



Fall-Nr.:	20-128
Stelle:	Generalsekretariat Baudepartement
Instanz:	Baudepartement
Publikationsdatum:	08.12.2020
Entscheiddatum:	24.11.2020

BDE 2020 Nr. 112

Art. 99 PBG, Art. 108 PBG, Art. 11 NISV. Durch den Bau einer Mobilfunkanlage auf dem Dach eines bestehenden Mehrfamilienhauses findet weder eine Beeinträchtigung von Schutzobjekten noch des archäologischen Schutzgebiets statt. Die Vorinstanz konnte die fragliche Antenne deshalb ohne Erteilung einer ausdrücklichen Ausnahmegewilligung bewilligen (Erw. 3). Die vom Balkon des Einfamilienhauses des Rekurrenten direkt einsehbare Antenne führt nicht zu einer unzulässigen Verunstaltung oder einer Verletzung der Grundsätze gemäss Baureglement (Erw. 4). Sodann sind sämtliche Anlagegrenzwerte gemäss NISV eingehalten (Erw. 5).

BDE 2020 Nr. 112 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-128

Entscheid Nr. 112/2020 vom 24. November 2020

Rekurrent

A.____,
vertreten durch Dr.iur. Karl Gehler, Rechtsanwalt, Lattenhofweg 4,
8645 Rapperswil-Jona

gegen

Vorinstanz

Z.____ (Entscheid vom 16. Dezember 2019)

Rekursgegnerin

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

Betreff

Baubewilligung (Neubau Mobilfunk-Antennenanlage)



Sachverhalt

A.

C.____ ist Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der Q.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Stadt Z.____ vom 9. März 2011 zur Hauptsache in der Wohnzone W3 und mit einem Streifen im nördlichen Teil in der Grünzone Erholung GE. Es ist mit einem Mehrfamilienhaus (Vers.-Nr. 002) überbaut. Das Grundstück Nr. 001 liegt gemäss der Natur- und Denkmalschutzverordnung der Stadt Z.____ vom 16. Juli 2010 (abgekürzt SchV) in einem Archäologieschutzgebiet.

B.

a) Mit Baugesuch vom 31. Mai 2018 beantragte die B.____ bei der Z.____ die Baubewilligung für die Erstellung einer Mobilfunk-Antennenanlage auf dem Dach des Mehrfamilienhauses (Vers.-Nr. 002) auf Grundstück Nr. 001.

b) Innert der Auflagefrist vom 4. bis 17. September 2018 erhob A.____, vertreten durch Dr.iur. Karl Gehler, Rechtsanwalt, Jona, Einsprache gegen das Bauvorhaben. A.____ ist Grundeigentümer des nördlich und etwas erhöht vom Baugrundstück gelegenen Grundstücks Nr. 003, welches mit einem gegen Süden ausgerichteten Einfamilienhaus (Vers.-Nr. 004) überbaut ist. Er rügte insbesondere die Nichteinhaltung der Grenzwerte sowie die Berechnung einzelner Orte mit empfindlicher Nutzung (abgekürzt OMEN). Darüber hinaus ordnete er die Anlage nicht gut ein und eine zusätzliche Antenne sei den Anwohnern in diesem Gebiet nicht zuzumuten.

c) Mit Beschluss vom 16. Dezember 2019 erteilte die Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von A.____ ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgebracht, dass die Mobilfunkanlage zonenkonform sei und als Anlage keiner Höhenbeschränkung unterliege. Eine Verunstaltung liege sodann nicht vor. Auch eine Beeinträchtigung des archäologischen Schutzgebiets sowie der umliegenden Einzelschutzobjekte sei nicht erkennbar. Im Übrigen seien der Anlageperimeter korrekt gewählt und die Grenzwerte bei sämtlichen massgeblichen OMEN eingehalten. Schliesslich wurde unter anderem eine Auflage verfügt, wonach die Baugesuchstellerin vor Baubeginn eine geschlossene Beton- bzw. Metalldecke beim Gebäude (Vers.-Nr. 002) nachzuweisen habe.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 6. Januar 2020 Rekurs beim Baudepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Einspracheentscheid bzw. die Baubewilligung vom 16. Dezember 2019 (Beschluss-Nr.: 2019-213) sei aufzuheben.



2. Es sei der Rekursgegnerin die Baubewilligung für eine Mobilfunk-Antennenanlage auf dem Wohnhaus Vers.-Nr. 002 auf dem Grundstück Nr. 001 an der Q.____strasse 4 in Z.____ zu verweigern.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich Mehrwertsteuer) zulasten der Rekursgegnerin.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die rund 5 m hohe Antenne sei in der Höhe zu reduzieren, da sie die Aussicht verschandle und sich nicht gut in die Umwelt einfüge. Weiter werden eine unabhängige Überprüfung sowie die Aufnahme von weiteren OMEN verlangt. Im Übrigen habe die Vorinstanz die Lage im Archäologieschutzgebiet nicht berücksichtigt und keine entsprechende Ausnahmegewilligung erteilt.

Mit Rekursergänzung vom 21. Januar 2020 hält der Rekurrent an seinen Anträgen fest. Ergänzend wird geltend gemacht, dass gemäss Art. 6 Abs. 1 SchV die Erstellung von Mobilfunkanlagen innerhalb von Schutzgebieten sowie im unmittelbaren Sichtfeld auf Schutzobjekte nicht zulässig sei. Ein Antrag auf Ausnahmegewilligung sei nicht gestellt und ein überwiegendes Interesse an einer Mobilfunkanlage an diesem Ort nicht ausgewiesen. Entsprechend hätte die Vorinstanz eine Ausnahmegewilligung auch nicht prüfen dürfen. Im Übrigen herrsche eine direkte Sichtverbindung zwischen der Antenne und den Schutzobjekten an der C.____strasse. Weiter seien die Voraussetzungen für eine Verunstaltung in einer Schutzzone herabgesetzt. Schliesslich weise das betroffene Gebäude ein Oblicht aus, weshalb nicht von einer durchgehend geschlossenen Beton- bzw. Metalldecke gesprochen werden könne.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 12. Februar 2020 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, sowohl die Schutzobjekte als auch das archäologische Schutzgebiet würden durch die Mobilfunkanlage in keiner Weise beeinträchtigt, weshalb eine Ausnahmegewilligung nicht notwendig sei. Auch eine Verunstaltung im Lichte der Schutzobjekte erübrige sich. Der Ort für den kurzfristigen Aufenthalt (abgekürzt OKA) Nr. 05b – im Entscheid fälschlicherweise als OMEN Nr. 05b bezeichnet – halte die Grenzwerte ein. Sodann seien die unterschiedlichen Feldstärken von OMEN Nrn. 09 und 02 auf unterschiedliche Höhen über Boden zurückzuführen. Schliesslich sei auch das Standortdatenblatt vollständig.

b) Mit Amtsbericht vom 4. März 2020 führt das Amt für Umwelt (abgekürzt AFU) aus, die Berechnung der Feldstärke bei den OMEN Nrn. 02 und 09 sei korrekt und die Abweichungen aufgrund der Höhenunterschiede begründet. Auch wenn die geforderte Berechnung der OMEN beim Kinderspielplatz (Grundstück Nr. 005) sowie dem Vorkindergarten (Grundstück Nr. 006) nicht notwendig seien, würden die



Grenzwerte gemäss Berechnung eingehalten. Sofern der östliche Gebäudeteil (Vers.-Nr. 007) an der D.___strasse 1 nicht mehr als zwei-einhalb Tage in der Woche als Arbeitsplatz oder Wohnraum genutzt werde, sei er als OKA zu betrachten und der Grenzwert eingehalten.

c) Mit Amtsbericht vom 26. März 2020 teilt die kantonale Denkmalpflege (abgekürzt DMP) mit, dass sämtliche in der Umgebung liegenden Schutzobjekte gemäss provisorischer Einstufung von kantonalen Bedeutung seien und der zusätzlich geplante Mast auf dem bestehenden Wohnhaus diese Schutzobjekte nicht beeinträchtigt.

E.

a) Das Baudepartement führte am 25. Juni 2020 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie eines Vertreters des AFU einen Augenschein durch. Dabei wurde festgestellt, dass eine direkte Sichtverbindung nur zu den Schutzobjekten C.___strasse 008 und 009 besteht und die geplante Antenne von öffentlichen Plätzen aus gesehen nicht im Sichtfeld auf die Schutzobjekte liegt. Vom Balkon des etwas erhöht gelegenen Wohnhauses (Vers.-Nr. 004) des Rekurrenten besteht sodann direkter Sichtkontakt auf den geplanten Antennenstandort auf dem Flachdach des Wohnhauses (Vers.-Nr. 002) auf Grundstück Nr. 001. Ebenfalls bestätigte sich, dass der östliche Gebäudeteil an der D.___strasse 1 als Lagerraum genutzt wird und sich eine Glassammelstelle vor der östlichen Fassade des entsprechenden Gebäudes befindet. Schliesslich bestätigte der Vertreter des AFU, dass die verfügte Auflage betreffend Oblicht mit entsprechenden Massnahmen umgesetzt werden könne, sofern dies aufgrund der Abnahmemessung dann überhaupt noch notwendig sei.

b) Mit Eingabe vom 11. August 2020 lässt sich der Rekurrent zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Erneut wird vorgebracht, dass die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung weder gegeben noch nachgewiesen seien. Bei der Glassammelstelle auf Grundstück Nr. 010 handle es sich sodann um ein OMEN.

F.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).



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

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 16. Dezember 2019. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Der Rekurrent macht insbesondere geltend, die geplante Anlage sei im archäologischen Schutzgebiet nicht zulässig und beeinträchtige zudem weitere Schutzobjekte. Eine Ausnahmegewilligung sei sodann weder von der Rekursgegnerin beantragt, noch seien die Voraussetzungen dafür nachgewiesen und von der Vorinstanz geprüft worden.

3.1 Gemäss Art. 6 Abs. 1 SchV ist die Erstellung von Mobilfunkanlagen innerhalb sowie im unmittelbaren Sichtfeld auf Schutzgebiete und Schutzobjekte grundsätzlich unzulässig. Nach Abs. 2 sind Ausnahmen möglich, sofern die Schutzwürdigkeit und der Charakter der Schutzgegenstände durch die Mobilfunkanlage nicht beeinträchtigt werden, insbesondere wenn diese durch den Einbau in bestehende Anlagen nicht in Erscheinung tritt.

3.2 Die kantonale Fachstelle beim Amt für Kultur, die DMP, hält in ihrer Stellungnahme vom 26. März 2020 fest, in der Umgebung der geplanten Anlage befänden sich vier Einzelschutzobjekte (C.___strasse 008 und 009, X.___ sowie D.___strasse 011/012), welche gemäss provisorischer Einstufung kantonale Bedeutung hätten. Die geplante Anlage auf einem bestehenden Wohnhaus stelle für sämtliche Schutzobjekte keine Beeinträchtigung dar, zumal bereits zum am nächsten gelegenen Schutzobjekt ein Abstand von über 80 m bestehe. Zur Lage des Standorts innerhalb des archäologischen Schutzgebiets äussert sich die DMP nicht. Aus Sicht der Fachbehörde bestehen somit keine Einwände gegen den geplanten Standort. Insbesondere liegt aus ihrer Sicht keine unzulässige Beeinträchtigung von Schutzgegenständen vor.

3.3 Auch anlässlich des Augenscheins konnte eine Beeinträchtigung von Schutzgegenständen nicht festgestellt werden. Das nächstgelegene, geschützte Kulturobjekt ist das rund 90 m über der Strassenkreuzung C.___strasse/D.___strasse entfernt liegende Wohnhaus C.___strasse 008 (Vers.-Nr. 013). Gemäss Art. 9 Abs. 3 SchV sind



Kulturobjekte in ihrer schutzwürdigen Substanz zu erhalten, wobei der Schutzzumfang im Zeitpunkt des Bauvorhabens am Schutzobjekt im Einzelfall festgelegt wird. Zwar ist die geplante Antenne vom Schutzobjekt aus sichtbar. Das bedeutet aber nicht, dass damit auch das Schutzobjekt oder dessen relevante Umgebung in unzulässiger Weise beeinträchtigt werden. Massgebend ist einzig, ob das Schutzobjekt in der Aussensicht beeinträchtigt wird. Schutzobjekt ist das Objekt selbst. Die Sicht vom Schutzgegenstand auf die Umgebung kann hingegen nicht als geschütztes Objekt gelten, auch wenn seine Umgebung nicht bedeutungslos ist. Die Antenne wird ohne Frage nicht am Baudenkmal selbst, sondern in erheblicher Distanz davon entfernt auf einem Flachdachbau, wie sie in der Umgebung mehrfach zu finden sind, errichtet. Das Standortgebäude hat bereits aufgrund seiner Bauweise keinerlei Bezug zum Schutzobjekt und wird auch nicht als Teil von dessen Umgebung wahrgenommen. Entgegen der Auffassung des Rekurrenten kann daher nicht von einer unzulässigen Beeinträchtigung dieses Schutzobjekts oder dessen Umgebung gesprochen werden. Ohnehin liegt die geplante Anlage gar nicht im unmittelbaren Sichtfeld auf das Schutzobjekt, weshalb Art. 6 SchV diesbezüglich keine Anwendung findet. Das Gleiche gilt offenkundig für das weiter entfernt liegende Schutzobjekt C.____strasse 009 (Wohnhaus Vers.-Nr. 014) sowie die sich ausserhalb des Sichtfelds befindlichen Schutzobjekte X.____ (Vers.-Nr. 015) auf Grundstück Nr. 016 und das Doppelhaus D.____strasse 011/012 (Vers.-Nrn. 017 und 018) auf den Grundstücken Nrn. 019 und 020.

3.4 Weiter ist auch nicht erkennbar, inwiefern die Antenne auf dem Dach eines bestehenden Wohnhauses eine unzulässige Beeinträchtigung des archäologischen Schutzgebiets Y.____ bewirken könnte, auch wenn das Bauvorhaben innerhalb dieses Schutzgebiets liegt. Gemäss Art. 10 Abs. 2 SchV sind Tätigkeiten und Massnahmen, die eine Gefährdung dieser Gebiete mit sich bringen können, wie das Erstellen von Hoch- und Tiefbauten sowie von Anlagen, Geländeänderungen oder Aufforstungen durch die Kantonsarchäologie zu beurteilen. Anders als beispielsweise bei Ortsbildschutzgebieten oder dem landschaftlich empfindlichen Siedlungsgebiet geht es bei archäologischen Schutzgebieten nicht um die sorgfältige Einfügung oder die Beeinträchtigung eines sichtbaren Zustands oder Siedlungsbilds, weshalb Art. 6 SchV auf solche Schutzgebiete nicht zugeschnitten ist. Durch die Errichtung einer Antenne auf dem Dach des Gebäudes Q.____strasse 4 (Vers.-Nr. 002) können archäologisch wertvolle Objekte gar nicht gefährdet werden, weil damit keine relevante Bautätigkeit im Erdreich verbunden ist. Da durch das vorliegende Bauvorhaben weder die Schutzwürdigkeit noch der Charakter des archäologischen Schutzgebiets Y.____ beeinträchtigt werden, kann von vornherein keine Verletzung dieser Bestimmung vorliegen und die Baubewilligung ist bei Erfüllung der übrigen massgeblichen Gesetzesvorschriften zu erteilen. Entgegen der Ansicht des Rekurrenten ist dafür die ausdrückliche Erteilung einer Ausnahmegewilligung nicht notwendig. Sofern die Voraussetzungen nach Art. 6 SchV für eine Ausnahme erfüllt sind, be-



steht ein Anspruch auf Erteilung der entsprechenden Bewilligung. Andernfalls würde es im Belieben der Baubehörde liegen, ob die Erstellung von Mobilfunkanlagen in grossen Teilen des Gemeindegebiets bewilligt werden könnte oder nicht. Dies wäre auch mit Blick auf die in der Fernmeldegesetzgebung konkretisierten öffentlichen Interessen an einer genügenden Mobilfunkversorgung problematisch (vgl. BGE 138 II 173 Erw. 6.3 mit Hinweisen).

3.5 Im Übrigen handelt es sich bei Art. 6 Abs. 2 SchV nicht um eine Ausnahmegewilligung im Sinn von Art. 108 PBG, wonach im Einzelfall von den Vorschriften des PBG oder des Baureglements abgewichen werden kann. Entgegen der Ansicht des Rekurrenten ist jedoch selbst bei einer Ausnahmegewilligung nach Art. 108 PBG ein ausdrücklicher Antrag der Gesuchstellerin auf Erteilung einer Ausnahmegewilligung nicht notwendig. Da ordentlich nicht realisierbare Bauvorhaben auch ohne Weiteres unter Bedingungen und Auflagen bewilligt werden können, müssen Bauherren im Rahmen ihres Baugesuchs nicht ausdrücklich um eine Ausnahmegewilligung nachsuchen. Liegen die erforderlichen Voraussetzungen dafür vor, kann die Baubehörde eine Ausnahmegewilligung von sich aus erteilen (Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2017/243 vom 22. August 2019 Erw. 9).

3.6 Zusammenfassend ist festzustellen, dass durch den Bau der Mobilfunkanlage weder eine Beeinträchtigung von Schutzobjekten noch des archäologischen Schutzgebiets Y.____ stattfindet. Fehlt es an einer relevanten Beeinträchtigung, braucht es entgegen den Vorbringen des Rekurrenten auch kein gewichtiges Interesse auf Seiten der Rekursgegnerin, um die Erstellung der Mobilfunkantennenanlage am vorgesehenen Standort zu rechtfertigen. Ebenso konnte die Vorinstanz ohne Erteilung einer ausdrücklichen Ausnahmegewilligung die fragliche Antenne bewilligen.

4.

Der Rekurrent rügt weiter eine Verletzung des Verunstaltungsverbots sowie von Art. 5 Bst. a und b des Baureglements der Stadt Z.____ vom 9. März 2011 (abgekürzt BauR).

4.1 Das Verunstaltungsverbot ist in Art. 99 PBG geregelt und vorliegend unmittelbar anwendbar. Inhaltlich deckt sich der neue Art. 99 PBG im Wesentlichen mit Art. 93 BauG. Nach Art. 99 Abs. 1 PBG sind Bauten und Anlagen untersagt, die das Orts- oder Landschaftsbild verunstalten. Das kantonale Recht regelt die Frage der Ästhetik von Bauten und Anlagen, insbesondere den Begriff der Verunstaltung, abschliessend. Von einer Verunstaltung im Sinn von Art. 99 Abs. 1 PBG kann nach ständiger Lehre und Rechtsprechung zu Art. 93 Abs. 1 BauG nur gesprochen werden, wenn etwas offensichtlich Unschönes geschaffen wird. Eine Verunstaltung darf nicht leichthin angenommen werden. Verunstaltung bedeutet eine schwerwiegende Verletzung ästhetischer Werte. Gleichbedeutend ist die Bezeichnung schwere, grobe oder erhebliche Beeinträchtigung. Diese Voraussetzungen sind dann nicht erfüllt, wenn eine Baute oder Anlage von einem ästhetisch



ansprechbaren Durchschnittsbürger zwar nicht als schön empfunden wird, diese aber keine positiv unschöne und ärgerliche Wirkung ausübt. Ein Bau oder eine Anlage muss sich als qualifiziert unschön bezeichnen lassen (GVP 1998 Nr. 81; B. ZUMSTEIN, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, Diss. St.Gallen 2001, S. 131). Eine Verunstaltung ist nur gegeben, wenn eine erheblich ungünstige Wirkung auf das Landschafts- und Ortsbild vorliegt (BGE 97 I 642). Ein wesentlicher Gesichtspunkt bei der Prüfung der Einfügung einer Massnahme in das Orts- und Landschaftsbild ist die Stärke des Gegensatzes zwischen dem zu beurteilenden Objekt und der Umgebung (M. ZINGG, Naturschutz und Heimatschutz, insbesondere nach st.gallischem Recht, Diss. Zürich 1975, S. 89). Ein Bauvorhaben ist daher in ästhetischer Hinsicht nicht für sich allein zu beurteilen, sondern es muss in Beziehung zu seiner Umwelt gesetzt und in Bezug auf die Gesamtwirkung beurteilt werden (ZUMSTEIN, a.a.O., S. 105 und 109 f.). Nur ein Gegensatz zum Bestehenden, der erheblich stört, gilt demnach gemäss der Rechtsprechung als Verunstaltung (Urteil des Bundesgerichtes 1C_346/2007 vom 16. Mai 2008 Erw. 3.3.1; BDE Nr. 32/2018 vom 9. Juli 2018 Erw. 5). Gemäss Art. 5 Bst. a und b BauR sind bei der Projektierung von Bauten und Anlagen die Grundsätze der guten Einordnung in die natürliche und gestaltete Umwelt sowie der sorgfältigen Gestaltung im Sichtbereich des öffentlichen Raums zu berücksichtigen.

4.2 Im vorliegenden Fall wurde bereits ausgeführt, dass durch die Anlage weder Schutzgebiete noch –objekte in unzulässiger Weise beeinträchtigt werden (siehe vorstehende Erw. 3). In der näheren und weiteren Umgebung befinden sich zudem ebenfalls in Erscheinung tretende meist technisch bedingte Dachaufbauten (z.B. Kamine, Abluftrohre usw.) sowie Mobilfunkanlagen. Auch unterscheidet sich die vorliegende Antennenanlage weder in ihrer Materialisierung noch horizontalen Ausdehnung von den üblichen, heute in praktisch jedem Ortsbild vorkommenden Mobilfunkanlagen. Die Grundsätze gemäss Art. 5 Bst. a und b BauR verlangen zudem gerade nicht eine allseits gute Einordnung und Gestaltung, sondern lediglich eine angemessene Berücksichtigung dieses Gebots. Wie bei anderen technischen Anlagen stehen insbesondere bei einer Mobilfunkanlage in erster Linie ihr Gebrauchszweck und nicht ästhetische Gesichtspunkte im Vordergrund, was ihre äusseren Gestaltungsmöglichkeiten von vornherein einschränkt. Auch der Rekurrent vermag nicht aufzuzeigen, inwiefern die Anlage anders gestaltet werden könnte, ohne ihre Gebrauchsmöglichkeiten zu beeinträchtigen. Es wäre deshalb unangemessen, eine gute Einordnung und Gestaltung auch von einer Anlage zu verlangen, die bereits aufgrund ihrer Funktion nur sehr beschränkt einer guten äusseren Gestaltung zugänglich ist. Zudem hat sich am Augenschein gezeigt, dass die Umgebung der geplanten Anlage sehr heterogen mit Einfamilien- und Mehrfamilienhäusern sowie Gewerbebauten überbaut ist und insgesamt ein uneinheitliches neuzeitliches Baumfeld vorherrscht. Auch wenn die geplante Anlage aus gestalterischer Sicht sicherlich kein Gewinn für das Orts- und Landschaftsbild darstellt, kann gesamthaft gesehen nicht davon gesprochen werden, die Anlage



trete qualifiziert unschön in Erscheinung und werde von einem Durchschnittsbetrachter als schwerwiegende Verletzung ästhetischer Werte wahrgenommen. Ebenfalls wird das Einordnungs- und Gestaltungsgebot von Art. 5 Bst. a und b BauR nicht in unangemessener Weise verletzt. Für die geforderte Höhenbeschränkung der geplanten Anlage besteht damit kein Raum.

4.3 Nachvollziehbar ist der Einwand des Rekurrenten, wonach die geplante Anlage seine Aussicht – insbesondere vom Südbalkon gesehen – beeinträchtigt.

Wie sich am Augenschein gezeigt hat, ist die Antenne auf dem Dach des Wohnhauses zwischen den Bäumen sehr gut erkennbar. Die geplante Anlage verdeckt sodann zumindest teilweise die für den Durchschnittsbetrachter zweifellos schöne Aussicht Richtung See und die dahinterliegenden Hügel. Allerdings kennt das öffentliche Recht keinen Anspruch auf ungeschmälerter Erhalt der Aussicht. Als Polizeibewilligung ist die Baubewilligung zu erteilen, wenn die massgebenden Gesetzesvorschriften eingehalten sind. Nach Art. 22 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) wird zwischen Bauten und Anlagen unterschieden. Bei einer Antennenanlage handelt es sich um eine "eindimensionale" technische Infrastruktureinrichtung und somit um eine Anlage. Für diese sind in der Regel die Vorschriften für Bauten nicht anwendbar. Insbesondere macht es keinen Sinn, die Vorschriften über die Gebäudehöhe auf solche technischen Infrastrukturanlagen analog anzuwenden (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2004/IV/39). Sinn und Zweck von Vorschriften über die Gebäudehöhe ist der Schutz der Nachbarliegenschaften betreffend Sonneneinstrahlung und Aussicht. Ist also die von einer vorschriftsgemäss erstellten Baute verursachte Beschränkung der Aussicht hinzunehmen, muss dies erst recht für eine eindimensionale Mobilfunkanlage gelten, da mit ihr weder die Belichtung noch die Fernsicht wesentlich tangiert werden. Eine direkte Einschränkung der Aussicht ergibt sich ohnehin nur auf Objekte, die in der Verlängerung der Achse zwischen dem Standort des Betrachters und der Mobilfunkanlage liegen. Ändert der Betrachter seinen Standort, treten die zuvor von der Anlage verdeckten Landschaftsteile ohne weiteres hervor, wogegen andere verschwinden. Eine solche Beeinträchtigung hat ein Nachbar hinzunehmen und ist im Übrigen zwangsweise mit jedem Bauvorhaben verbunden, zu dem Sichtkontakt besteht. Auch wenn der Einwand des Rekurrenten aus persönlicher Sicht nachvollziehbar ist, kann vorliegend auch vor diesem Hintergrund insgesamt nicht von einer Verunstaltung oder Verletzung der Grundsätze von Art. 5 BauR gesprochen werden.

5.

Weiter beanstandet der Rekurrent eine Verletzung der Anlagegrenzwerte.

5.1 Der Schutz der Bevölkerung vor nichtionisierender Strahlung wird im eidgenössischen Umweltschutzgesetz (SR 814.01; abgekürzt



USG) und in der eidgenössischen Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (SR 814.710; abgekürzt NISV) durch die festgelegten Grenzwerte abschliessend geregelt (BGE 126 II 399 Erw. 3). Dabei sollen Immissionsgrenzwerte für die Hochfrequenzstrahlung insgesamt und Anlagegrenzwerte für die einzelnen Anlagen die Menschen vor übermässiger elektromagnetischer Strahlung schützen. Die Immissionsgrenzwerte gelten für alle Orte, wo sich Menschen auch nur kurzfristig aufhalten können (sog. OKA, Art. 13 Abs. 1 NISV). Die im Vergleich zu den Immissionsgrenzwerten viel strengeren Anlagegrenzwerte begrenzen die Emissionen vorsorglich. Sie gelten für die Strahlung einer Mobilfunkanlage an OMEN (Art. 3 Abs. 3 NISV). Die Immissionsgrenzwerte sind in Ziff. 11 f. Anhang 2 NISV und die Anlagegrenzwerte in Ziff. 64 Anhang 1 NISV festgelegt.

5.2 Ist die Anlage noch nicht errichtet und in Betrieb genommen worden, kann die Einhaltung der Immissions- und Anlagegrenzwerte nicht gemessen werden, sondern sie wird berechnet. Grundlage der Berechnung ist das vom Inhaber der geplanten Anlage gemäss Art. 11 NISV eingereichte Standortdatenblatt, das die für die Erzeugung von Strahlung massgeblichen technischen und betrieblichen Daten der Anlage, den massgebenden Betriebszustand sowie Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung an den nach der Verordnung massgebenden Orten enthält (Urteil des Bundesgerichtes 1A.116/2002 vom 17. November 2003 Erw. 3.1). Werden beim vorgesehenen Betrieb der Anlage die in der NISV vorgeschriebenen Grenzwerte gemäss rechnerischer Prognose eingehalten, so ist die Baubewilligung – vorbehaltlich anderweitiger im öffentlichen Recht begründeter Hindernisse und allenfalls verbunden mit der Pflicht, nach Inbetriebnahme eine Abnahmemessung durchzuführen – zu erteilen.

5.3 Der Rekurrent bezweifelt die im Standortdatenblatt angegebenen unterschiedlichen Werte für die auf Grundstück Nr. 021 gelegenen OMEN Nrn. 02 und 09. Demnach liegt die elektrische Feldstärke der Anlage bei OMEN Nr. 02 bei 4,98 V/m und bei OMEN Nr. 09 bei 2,26 V/m. Dass der Grenzwert von 5,00 V/m gemäss Ziff. 64 von Anhang 1 NISV nicht eingehalten sei, macht der Rekurrent nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich. Die unterschiedlichen Messergebnisse ergeben sich aus dem Höhenunterschied der beiden OMEN von 4,25 m. Wie das AFU im Amtsbericht vom 4. März 2020 nachvollziehbar und schlüssig dargelegt hat, ergibt sich aus den vertikalen Antennendiagrammen des Standortdatenblatts, dass die elektrische Feldstärke ausserhalb der Hauptstrahlungskeule deutlich geringer ist. Die unterschiedliche Höhenlage bewirkt entsprechend eine wesentlich grössere Lagedämpfung bei OMEN Nr. 09, weshalb der entsprechende Wert klar unterhalb desjenigen von OMEN Nr. 02 liegt. Die unterschiedlichen Messergebnisse auf Grundstück Nr. 021 sind folglich erklärbar und korrekt ausgewiesen. Eine Verletzung der Anlagegrenzwerte liegt nicht vor.

5.4 Weiter macht der Rekurrent geltend, der Kinderspielplatz S.____ auf Grundstück Nr. 005 sowie der Vorkindergarten auf Grundstück



Nr. 006 seien zu Unrecht nicht als OMEN berechnet worden. Gemäss Art. 11 Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 NISV muss das Standortdatenblatt insbesondere Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung an den drei OMEN mit der stärksten Strahlung enthalten. Gemäss Standortdatenblatt hat die Rekursgegnerin vorliegend zur besseren Nachvollziehbarkeit sogar zehn OMEN sowie zwei OKA berechnet. Aufgrund der Entfernung sowie der Abweichungen von den Hauptstrahlungsrichtungen der Antennen hat die Vorinstanz auf zusätzliche Berechnung dieser Ort verzichtet (siehe Erwägung Ziff. 13 Bst. i) des angefochtenen Entscheids). Gemäss dem Amtsbericht AFU vom 4. März 2020 kann auf die Berechnung dieser OMEN verzichtet werden. Gemäss eigenen Berechnungen wäre zudem beim S.____ von einer elektrischen Feldstärke von 2,8 V/m sowie beim Vorkindergarten von einer elektrischen Feldstärke von 1,6 V/m auszugehen. Da die Grenzwerte an den geforderten Orten deutlich unterschritten werden und die Begründungen der Vorinstanz sowie der kantonalen NIS-Fachstelle zutreffend sind, kann auf die vom Rekurrenten beantragte (Neu-)Berechnung – ebenso wie bei den OMEN Nrn. 02 und 09 – verzichtet werden. Folglich ist der entsprechende Antrag des Rekurrenten abzulehnen. Auch diesbezüglich sind die Anlagegrenzwerte korrekt und vollständig ausgewiesen.

5.5 Schliesslich macht der Rekurrent geltend, der Grenzwert beim OMEN/OKA Nr. 05b auf Grundstück Nr. 010 werde überschritten. Zudem handle es sich bei der ebenfalls auf diesem Grundstück befindlichen Glassammelstelle um ein OMEN, welches zu berechnen sei. Gemäss Standortdatenblatt handelt es sich beim westlichen Gebäudeteil (Vers.-Nr. 007) auf Grundstück Nr. 010 (Standort Nr. 05b) um ein Lager bzw. OKA. Der östliche Gebäudeteil mit Wohnung wurde demgegenüber als OMEN Nr. 05a ausgewiesen. Im angefochtenen Entscheid vom 16. Dezember 2019 hat die Vorinstanz den Standort Nr. 05b aus Versehen als OMEN bezeichnet (siehe Erwägungen Ziff. 13 Bst. j). Wie sich am Augenschein vom 25. Juni 2020 bestätigt hat, wird der westliche Gebäudeteil tatsächlich als Lagerraum für den ehemaligen Stadtgärtner genutzt. Wohnungen oder ein mehr als zweieinhalb Tage pro Woche benutzter Arbeitsplatz befinden sich dort nicht (vgl. Vollzugsempfehlung zur NISV Mobilfunk- und WLL-Basisstationen des BUWAL [heute: BAFU], Bern 2002, Ziff. 2.1.3, abrufbar unter [C:/Users/iah5027/Downloads/mobilfunk-_und_wll-basisstationenvollzugsempfehlungzurnisv%20\(1\).pdf](C:/Users/iah5027/Downloads/mobilfunk-_und_wll-basisstationenvollzugsempfehlungzurnisv%20(1).pdf)). Folglich wurde der OKA Nr. 05b korrekt ausgewiesen und der massgebliche Immissionsgrenzwert von rund 49 V/m ist klar eingehalten (vgl. Ziff. 2.2 Vollzugsempfehlung sowie Amtsbericht AFU vom 4. März 2020). Bei der Glassammelstelle handelt es sich zudem gemäss Definition ebenfalls klarerweise um ein OKA. Gemäss Ziff. 2.1.3 der Vollzugsempfehlung handelt es sich einzig bei raumplanungsrechtlich festgesetzten Kinderspielplätzen sowie Pausenplätzen von Schulhäusern um OMEN. Da der Aufenthalt an einer Glassammelstelle zur Entsorgung sehr kurzfristig ist und dieser in der Regel von Erwachsenen frequentiert wird, schlägt ein Vergleich mit einem Kinderspielplatz oder Pausenplatz von



vornherein fehl. Im Übrigen wäre der Grenzwert wohl selbst bei Annahme eines OMEN eingehalten, da das danebenliegende Lager (OKA Nr. 05b) auf einer Höhe von 4,9 m berechnet wurde und die Glassammelstelle auf einer wesentlich tieferen Höhe (rund 1,9 m) zu berechnen wäre (vgl. vorstehende Erw. 5.3). Insgesamt ist die Berechnung gemäss Standortdatenblatt auch diesbezüglich nicht zu beanstanden.

5.6 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Mobilfunkanlage die vorgeschriebenen Anlagegrenzwerte gemäss NISV an allen massgeblichen Orten einhält.

6.

Schliesslich bringt der Rekurrent vor, durch das vorhandene Oblicht auf dem Dach des Standortgebäudes (Vers.-Nr. 002) könne der als Auflage verfügte Nachweis einer geschlossenen Beton- bzw. Metalldecke nicht erbracht werden.

6.1 Mit Beschluss vom 16. Dezember 2019 hat die Vorinstanz zur Einhaltung des Grenzwerts bei OMEN Nr. 01b als Auflage verfügt, dass vor Baubeginn eine geschlossene Beton- bzw. Metalldecke bei Gebäude Vers.-Nr. 002 nachzuweisen sei.

6.2 Am Augenschein vom 25. Juni 2020 hat sich bestätigt, dass das gemäss den Baugesuchsunterlagen und Geoportal (www.geoportal.ch/ktsg) ersichtliche Oblicht beim vorerwähnten Gebäude vorhanden ist. Der Vertreter des AFU hat am Augenschein erläutert, dass in einem solchen Fall in der Regel zuerst mittels Abnahmemessung überprüft werde, ob die Grenzwerte tatsächlich nicht eingehalten seien. Erfahrungsgemäss werde die Strahlung unterhalb der Antenne nämlich überschätzt. Sofern die Grenzwerte überschritten seien, könnten entsprechende Massnahmen (z.B. Verhindern der Öffnung, Abschirmung) ergriffen werden.

6.3 Aufgrund der vorerwähnten Ausführungen der kantonalen Fachstelle ist die Auflage mehr als ausreichend. Die diesbezüglichen Befürchtungen des Rekurrenten erweisen sich als unbegründet. Folglich ist der Rekurs abzuweisen.

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass keine Beeinträchtigung eines Schutzgebiets oder von Schutzobjekten vorliegt, weshalb die Vorinstanz diesbezüglich zu Recht auf eine Ausnahme gemäss Art. 6 Abs. 2 SchV erkannt hat. Ebenso bewirkt die Anlage keine Verunstaltung oder eine Verletzung der Projektierungsgrundsätze des Baureglements. Im Übrigen ist auch die Berechnung der Anlagegrenzwerte vollständig und korrekt durchgeführt worden. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen.



8.

8.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebür beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten dem Rekurrenten zu überbinden.

8.2 Der vom Rekurrenten am 15. Januar 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

9.

Der Rekurrent stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

9.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

9.2 Da der Rekurrent mit seinen Anträgen unterliegt, hat er von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Sein Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____ wird abgewiesen.

2.

a) A.____ bezahlt eine Entscheidgebür von Fr. 3'500.–.

b) Der am 15. Januar 2020 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.



Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin