



Fall-Nr.: B 2020/34  
Stelle: Verwaltungsgericht  
Rubrik: Verwaltungsgericht  
Publikationsdatum: 29.09.2020  
Entscheiddatum: 14.09.2020

### Entscheid Verwaltungsgericht, 14.09.2020

**Baurecht, Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG; Art. 67 Abs. 1 BauG; Art. 99 Abs. 2 und Art. 146 PBG, Art. 4 Abs. 1 NISV. Bewilligung für den Ersatz eines bestehenden Kommunikationsmasts durch den Neubau einer Mobilfunkanlage. Eine Mobilfunkanlage in der Bauzone, die vorwiegend Nichtbauzonenland abdeckt, steht dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet nicht entgegen und ist zonenkonform (E. 4). Die Höhenvorschriften gelangen für Mobilfunkanlagen nicht zur Anwendung. Hinsichtlich der Grenzabstände legen die Beschwerdeführer nicht dar, inwiefern diese nicht eingehalten sein sollen (E. 5). Gemäss dem in der Kernzone geltenden Einordnungsgebot haben sich Bauten und Anlagen gut in das Orts- und Strassenbild einzufügen. Vorliegend lassen sich keine charakteristischen Merkmale ausmachen, denen das Bauvorhaben Rechnung tragen müsste (E. 6). Das vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) empfohlene Qualitätssicherungssystem stellt ein wirksames Kontrollinstrument für die Einhaltung der von der NISV vorgeschriebenen Grenzwerte dar. Im Übrigen ist es Sache der zuständigen Fachbehörde, die internationale Forschung sowie die technische Entwicklung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der Grenzwerte zu beantragen (E. 7). Beim Bau von Mobilfunkanlagen müssen Alternativstandorte ohne entsprechende planungsrechtliche Vorschriften des Kantons oder der Gemeinde nicht geprüft werden (E. 8). Insgesamt entspricht das Bauvorhaben den gesetzlichen Vorschriften und die Beschwerdegegnerin hat Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung (Verwaltungsgericht, B 2020/34).**

**Entscheid vom 14. September 2020**

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner; a.o. Gerichtsschreiberin Bodmer



## St.Galler Gerichte

Verfahrensbeteiligte

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

**Beschwerdeführer,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Joseph B. Koch, Grämiger & Koch,  
Toggenburgerstrasse 35, 9500 Wil,

gegen

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

**Vorinstanz,**

und

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

**Beschwerdegegnerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt MLaw Marco Rossetti, rechtsanwälte.og42,  
Oberer Graben 42, 9000 St. Gallen,

sowie

**Politische Gemeinde Y.\_\_,**

**Beschwerdebeteiligte,**

Gegenstand

**Baubewilligung (Ersatz bestehender Telekommunikationsmast durch Neubau  
Mobilfunkanlage)**



### Das Verwaltungsgericht stellt fest:

#### A.

Das Grundstück Nr. 0001, Grundbuch Y.\_\_, an der D.\_\_strasse 12 in Y.\_\_ steht im Eigentum der Swisscom Immobilien AG, Bern. Gemäss dem geltenden Zonenplan der Gemeinde Y.\_\_ vom 2. September 1985 liegt es in der Kernzone K3 und ist mit einem eingeschossigen Technikgebäude (Vers.-Nr. 0002) der Swisscom überbaut.

Nordöstlich des Technikgebäudes befindet sich ein 19.8 m hoher Antennenmast, der mit einer nicht mehr in Betrieb stehenden Richtstrahlantenne ausgestattet ist. Das südlich angrenzende Grundstück Nr. 0003 steht im Eigentum von B.\_\_. Es ist mit einem zweigeschossigen Wohnhaus (Vers.-Nr. 0004) überbaut und wird von A.\_\_, B.\_\_ und C.\_\_ bewohnt. Östlich des Grundstücks Nr. 0001 verläuft das Bahntrasse der Südostbahnen.

#### B.

Am 5. März 2018 stellte die Swisscom (Schweiz) AG, Bern, bei der Gemeinde Y.\_\_ ein Baugesuch und beantragte die Baubewilligung für den Abbruch des bestehenden Antennenmasts und den Neubau einer 24.63 m hohen Mobilfunkantenne am gleichen Standort (act. 9/4/1). Der geplante Mobilfunkantennenmast soll mit insgesamt neun Antennen mit einer Sendeleistung zwischen 150 und 900 Watt ausgestattet werden. Im Standortdatenblatt vom 5. Februar 2018 (act. 9/4/2) wird insbesondere das Grundstück Nr. 0003 von B.\_\_ als Ort mit empfindlicher Nutzung (nachfolgend: OMEN Nr. X) ausgewiesen. Während der Auflagefrist vom 13. bis 26. April 2018 gingen bei der Gemeinde Y.\_\_ insgesamt 30 Einsprachen gegen das Baugesuch ein. Zu den Einsprechern gehörten auch A.\_\_, B.\_\_ und C.\_\_.

Das Amt für Umwelt prüfte die Baugesuchsunterlagen und hielt in seinem Bericht vom 16. Mai 2018 (act. 9/4/3) fest, die im Standortdatenblatt vom 5. Februar 2018 (act. 9/4/2) ausgewiesenen Berechnungen seien korrekt und vollständig. Die Immissions- und Anlagegrenzwerte seien an allen massgebenden Orten eingehalten. Da der Anlagegrenzwert insbesondere für den OMEN Nr. X den Berechnungen zufolge zu 80% ausgeschöpft werde, könne eine Abnahmemessung verlangt werden.

In einer gegen die geplante Mobilfunkanlage lancierten Petition schlugen verschiedene Einwohner des Dorfes Y.\_\_ als Alternativstandort eine ehemalige Fernsehumschwerstation oberhalb Z.\_\_ (Grundstück Nr. 0005) vor. Die Gemeinde Y.\_\_ bat die Swisscom (Schweiz) AG um Prüfung des genannten Standorts. Die Swisscom



(Schweiz) AG wies zunächst darauf hin, dass sie grundsätzlich nicht verpflichtet sei, einen Alternativstandort zu prüfen. Dennoch setzte sie sich mit dem vorgeschlagenen Grundstück Nr. 0005 auseinander und hielt fest, der dem Baugesuch zugrunde liegende Standort eigne sich wesentlich besser zur Versorgung des in Frage stehenden Gebiets als der Alternativstandort. Letzterer befinde sich zudem ausserhalb der Bauzonen, weshalb er nicht bewilligungsfähig sei (act. 9/4/22).

### C.

Mit Beschluss vom 13. Dezember 2018 erteilte die Baukommission Y.\_\_ der Swisscom (Schweiz) AG die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies sämtliche Einsprachen ab (act. 9/4/27). Dagegen erhoben unter anderem A.\_\_, B.\_\_ und C.\_\_ durch ihren Rechtsvertreter am 20. Dezember 2018 Rekurs beim Baudepartement. Sie beantragten, der Beschluss der Baukommission Y.\_\_ sei aufzuheben und die erteilte Baubewilligung sei zu verweigern. Das Baudepartement führte am 8. Oktober 2019 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten und ihrer Rechtsvertreter sowie eines Vertreters des Amts für Umwelt einen Augenschein durch (act. 9/12). Mit Entscheid vom 24. Februar 2020 (act. 2) wies das Baudepartement den Rekurs ab (Dispositiv Ziff. 1) und auferlegte den Rekurrenten die Verfahrenskosten (Dispositiv Ziff. 2 und Ziff. 3).

### D.

Gegen den Entscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 24. Februar 2020 erhoben A.\_\_, B.\_\_ und C.\_\_ (Beschwerdeführer) durch ihren Rechtsvertreter am 2. März 2020 Beschwerde beim Verwaltungsgericht (act. 1). Sie beantragten, der vorinstanzliche Entscheid sei aufzuheben (Rechtsbegehren Ziff. 1) und die am 13. Dezember 2018 durch die Gemeinde Y.\_\_ (Beschwerdebeteiligte) erteilte Baubewilligung zu Gunsten der Swisscom (Schweiz) AG (Beschwerdegegnerin) sei zu verweigern (Rechtsbegehren Ziff. 2). Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Vorinstanz beziehungsweise der Beschwerdegegnerin (Rechtsbegehren Ziff. 3).

Die Vorinstanz schloss mit Vernehmlassung vom 21. April 2020 auf Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid (act. 8). Die Beschwerdegegnerin äusserte sich durch ihren Rechtsvertreter am 15. Mai 2020 und verlangte, die Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei (act. 11). Die Beschwerdebeteiligte verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung. Am 8. Juni 2020 nahmen die Beschwerdeführer zur Eingabe der Beschwerdegegnerin vom 15. Mai 2020 Stellung (act. 13). Die Beschwerdegegnerin äusserte sich dazu am 26. Juni 2020 (act. 15). Die Beschwerdeführer verzichteten stillschweigend auf eine weitere



Stellungnahme.

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

#### **1.**

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführer sind Adressaten des angefochtenen Entscheids und haben als Eigentümer des unmittelbar an das Baugrundstück angrenzenden Grundstücks Nr. 0003 ein eigenes schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Sie sind zur Beschwerdeerhebung befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde gegen den am 24. Februar 2020 versandten Entscheid wurde mit Eingabe vom 2. März 2020 (Poststempel: 3. März 2020) rechtzeitig erhoben und sie erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten.

Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit damit die Verweigerung beziehungsweise die Aufhebung der erteilten Baubewilligung beantragt wird (Rechtsbegehren Ziff. 2). Als Folge des im ordentlichen Rechtsmittelverfahren geltenden Devolutiveffekts hat der angefochtene Rekursentscheid die ihm zugrundeliegende Baubewilligung vom 13. Dezember 2018 vorläufig ersetzt. Sie kann deshalb nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens sein (BGE 125 II 29 E. 1c mit Hinweisen, verlangt wurde die Aufhebung der Baubewilligung). Würde der Rekursentscheid antragsgemäss aufgehoben, fiel damit auch die erteilte Baubewilligung dahin. Bei Gutheissung der Beschwerde müsste mithin nicht erneut über die Baubewilligung entschieden werden.

#### **2.**

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz vom 5. Juli 2016 (sGS 731.1, PBG) in Kraft getreten. Das bisherige Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 6. Juni 1972 (nGS 2017-049, BauG) wurde per 30. September 2017 aufgehoben. Gemäss Art. 173 Abs. 1 PBG sind die bei Vollzugsbeginn hängigen Baubewilligungsverfahren nach jenem Recht zu beurteilen, welches im Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids der Baubewilligungsbehörde Gültigkeit hatte. Der erstinstanzliche Entscheid der Beschwerdebeteiligten erging am 13. Dezember 2018



und damit nach Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes. Auf das vorliegende Verfahren sind daher grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar.

Die Anwendung des "neuen Rechts" (vgl. Art. 173 Abs. 2 PBG) setzt gemäss der Praxis im Kanton St. Gallen indes voraus, dass die ans PBG angepassten kommunalen Rahmennutzungspläne in Kraft sind (vgl. Planungs- und Baugesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. August 2015, in: ABI 2015 S. 2399 ff., S. 2531, sowie Kreisschreiben "Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz (PBG)" des Baudepartements vom 8. März 2017, Ziff. 1 [nachfolgend: Kreisschreiben]). Das Baureglement der Beschwerdebeteiligten vom 5. November 2010 (nachfolgend: BauR) mit dazugehörigem Zonenplan wurde noch nicht an das neue Recht angepasst. Praxisgemäss kann von den neuen Regelungen deshalb vorerst nur Gebrauch gemacht werden, sofern sie direkt anwendbar sind (vgl. dazu Anhang des Kreisschreibens). Andernfalls ist das bis am 30. September 2017 gültig gewesene BauG in der Fassung vom 1. Januar 2015 heranzuziehen.

### 3.

Die Beschwerde richtet sich gegen die am 13. Dezember 2018 erteilte Baubewilligung. Vorab bestreiten die Beschwerdeführer die Zonenkonformität der geplanten Mobilfunkanlage (dazu E. 4). Ferner rügen sie, die Anlage halte die massgebenden Höhenvorschriften und Grenzabstände nicht ein (dazu E. 5) und beeinträchtige das Ortsbild ganz erheblich (dazu E. 6). In Bezug auf die von der Mobilfunkanlage ausgehende Strahlung machen die Beschwerdeführer sodann verschiedene Verstösse gegen umweltschutzrechtliche Vorschriften geltend (dazu E. 7). Schliesslich beanstanden sie, dass die Beschwerdegegnerin den Alternativstandort nicht in Betracht gezogen habe (dazu E. 8).

### 4.

#### 4.1.

Nach den Ausführungen der *Vorinstanz* gehören Mobilfunkanlagen als Infrastruktureinrichtungen vergleichbar mit Strassen und anderen Versorgungsanlagen grundsätzlich in die Bauzone. Innerhalb der Bauzone seien sie nur zonenkonform, wenn sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren Funktion zum Ort stünden, an dem sie errichtet werden sollten, und im Wesentlichen Bauzonenland abdeckten. Gemäss Stellungnahme der Beschwerdegegnerin könne die Mobilfunkanlage neben dem Dorf Y. \_\_ auch die entsprechenden Verbindungsstrassen sowie Teile der in Senderichtung liegenden Gemeinden mit Mobilfunkdiensten versorgen. Inwiefern die Beschwerdeführer daraus ableiten könnten, mit der in Frage



stehenden Mobilfunkanlage werde vorwiegend Nichtbaugelände abgedeckt, sei unklar und werde auch nicht weiter dargelegt. Offensichtlich solle primär der Bedarf in der Bauzone abgedeckt werden. Im Übrigen gehe auch das Bundesgericht davon aus, in ländlichen Versorgungsgebieten sei es unumgänglich, dass Mobilfunkanlagen neben Baugeländen oft auch verhältnismässig grosse Nichtbaugelände erfassen. Soweit sie sich im Baugelände befinden, beanspruchen sie kein Nichtbaugelände und stünden im Einklang mit dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände. Aus diesem Grundsatz könne daher nicht abgeleitet werden, Mobilfunkanlagen dürften in der Bauzone nur der lokalen Versorgung des Baugeländes dienen.

Die *Beschwerdeführer* machen geltend, die Beschwerdegegnerin habe in ihrer Stellungnahme im erstinstanzlichen Verfahren akribisch genau beschrieben, die geplante Anlage solle vorwiegend (zu über 85%) Nichtbauzonenland versorgen. Folglich seien die Voraussetzungen an die Zonenkonformität einer Mobilfunkanlage innerhalb der Bauzone – die wesentliche Abdeckung von Bauzonenland und die funktionelle Beziehung zum Antennenstandort – nicht erfüllt. Die Verbindungsstrassen lägen in der Landwirtschaftszone und Nachbarorte hätten keine funktionelle Beziehung zum Ort, an dem die Antenne stehe. Mithin entspreche die Anlage nicht dem Zweck der Nutzungszone.

#### 4.2.

Für die Erteilung der Baubewilligung wird nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG) vorausgesetzt, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG). Grundsätzlich ist es Sache des kantonalen (beziehungsweise kommunalen) Rechts und der Nutzungsplanung festzulegen, in welchen Zonen Infrastrukturbauten – zu denen auch Mobilfunkanlagen gehören – generell zulässig sind beziehungsweise ausnahmsweise zugelassen werden können (vgl. BGE 141 II 245 E. 2.1). Unabhängig vom kantonalen Recht ergibt sich aus dem fundamentalen raumplanerischen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände, dass Infrastrukturanlagen zur Erschliessung oder Versorgung des Siedlungsgebiets grundsätzlich innerhalb und nicht ausserhalb der Bauzonen errichtet werden müssen. Mobilfunkanlagen ausserhalb der Bauzone sind nicht zonenkonform und erfordern daher eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG (vgl. BGer 1C\_451/2017 vom 30. Mai 2018 E. 2.3). Innerhalb der Bauzone gelten sie nur als 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. BGE 138 II 173 E. 5.3 mit Hinweis auf BGE 133 II 321). Indes erfassen die



Versorgungsgebiete von Mobilfunkanlagen im ländlichen Bereich neben Baugebieten oft auch verhältnismässig grosse Nichtbaugebiete. Befinden sich diese Anlagen im Baugebiet, beanspruchen sie kein Nichtbaugebiet und stehen im Einklang mit dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet. Aus diesem Grundsatz kann daher nicht abgeleitet werden, Mobilfunkanlagen in der Bauzone dürften nur der lokalen Versorgung des Baugebiets dienen. Eine solche Beschränkung liesse für die Versorgung der Nichtbauzonen mit Mobilfunkdiensten grundsätzlich nur Mobilfunkanlagen ausserhalb der Bauzone zu, was dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet widersprechen würde. Das Bundesgericht hat demnach erwogen, eine Mobilfunkanlage (in der Bauzone) verstosse nicht gegen Bundesumweltrecht, weil ihr Versorgungsgebiet flächenmässig erheblich mehr Land in der Nichtbauzone als in der Bauzone umfasse (BGE 141 II 245 E. 2.4 mit Hinweisen; vgl. auch VerwGE B 2019/22 vom 16. August 2019 E. 3.4 mit Hinweisen).

### 4.3.

Die Beschwerdeführer stützen ihr Vorbringen auf die Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 14. Juni 2018 (act. 9/4/17), worin diese "akribisch genau" ausführe, mit der geplanten Anlage solle zu über 85% Nichtbauzonenland versorgt werden. Die Vorinstanz hält den Beschwerdeführern entgegen, es sei unklar und werde auch nicht weiter dargelegt, wie sie zu diesem Schluss gelangten. Mit diesem Einwand setzen sich die Beschwerdeführer in der Beschwerdeschrift nicht auseinander. Insbesondere zeigen sie nicht auf, welche Überlegungen ihrer Annahme zugrunde liegen und wie die 85% rechnerisch zustande kommen. Ihre Ausführungen in Bezug auf die Beanstandung der Zonenkonformität sind vielmehr identisch mit den Vorbringen im Rekursverfahren. In dieser Hinsicht ist zumindest fraglich, ob die Beschwerde den Anforderungen an die Begründung im Sinne von Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VRP genügt. Jedenfalls ist auch für das Verwaltungsgericht nicht nachvollziehbar, auf welcher Grundlage die Schlussfolgerung der Beschwerdeführer beruht. Letztlich braucht diese Frage nicht geklärt zu werden, denn selbst wenn die Beschwerdeführer mit ihrer Behauptung Recht hätten, wäre ihr Einwand unbegründet. Das Grundstück Nr. 0001, auf dem die geplante Mobilfunkanlage errichtet werden soll, liegt in der Kernzone K3. Gemäss Art. 9 BauR handelt es sich dabei um Bauzonenland. Wie erwähnt steht eine Mobilfunkanlage (in der Bauzone), die vorwiegend Nichtbauzonenland abdeckt, nach aktueller bundesgerichtlicher Rechtsprechung dem raumplanerischen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet nicht entgegen und ist zonenkonform (vgl. E. 4.2). Abgesehen davon besteht mangels hinreichend fundierter Argumente seitens der Beschwerdeführer kein Anlass, die



überzeugenden Darlegungen der Beschwerdegegnerin, wonach die geplante Anlage vorwiegend Bauzonenland abdecke, anzuzweifeln.

### 5.

#### 5.1.

Die *Vorinstanz* beruft sich auf einen Entscheid des Verwaltungsgerichts aus dem Jahr 2004, wonach Mobilfunkantennenanlagen keine Gebäude darstellten, die den Höhenbeschränkungen gemäss Art. 67 Abs. 1 BauG unterworfen seien. Bei einer Antennenanlage, bestehend aus Mast und Gerätekabine, die fest mit dem Boden verbunden ist, handle es sich um eine «eindimensionale», technische Infrastruktureinrichtung beziehungsweise um eine Anlage, für die weder die Vorschriften über die Gebäudehöhe noch über die Dachaufbauten massgebend seien. Von einer feingliedrigen Antenne würden Belichtung und Fernsicht nicht wesentlich tangiert. Daher rechtfertige sich eine analoge Anwendung von Vorschriften über die Gebäudehöhe grundsätzlich nicht. Hinzu komme, dass Mobilfunkanlagen technisch eine gewisse Höhe aufweisen beziehungsweise die umliegenden Gebäude überragen müssten, damit sie ihre Funktion überhaupt erfüllen könnten.

Die *Beschwerdeführer* machen geltend, weder aus der Systematik noch aus dem Wortlaut von Art. 10 BauR gehe hervor, dass die Regelbauvorschriften nur für Bauten gelten würden. Daher seien die Höhenvorschriften und Grenzabstände auch bei Anlagen einzuhalten. Indem die Vorinstanz selbstverständlich davon ausgegangen sei, Art. 10 BauR komme vorliegend nicht zur Anwendung, habe sie klares Recht verletzt.

#### 5.2.

Das Baureglement der Beschwerdebeteiligten wurde noch gestützt auf Art. 2 und Art. 7 BauG erlassen. Art. 10 BauR legt insbesondere die maximale Gebäude- und Firsthöhe sowie die Grenzabstände fest. Die Vorschriften über die Gebäude- und Firsthöhe können sich begriffsnotwendig nur auf Gebäude beziehen. Das Gebäude wird im Sinne des direkt anwendbaren Art. 73 PBG als ortsfeste Baute definiert, die zum Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen eine feste Überdachung und in der Regel weitere Abschlüsse aufweist. Dies trifft auf Mobilfunkantennen wie der geplanten offensichtlich nicht zu. Die Beschwerdeführer machen denn auch zu Recht nicht geltend, eine Mobilfunkantenne stelle ein Gebäude dar. Wie die Vorinstanz korrekt ausführt, hat das Verwaltungsgericht bereits im Jahr 2004 entschieden, bei Mobilfunkantennen handle es sich um Anlagen (vgl. E. 3.1 des angefochtenen Entscheids sowie B. Wittwer, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, 2. Aufl. 2008, S. 95). Hinsichtlich der Grenzabstände bringen die Beschwerdeführer lediglich allgemein vor, diese müssten



auch beim Bau von Anlagen eingehalten werden. Dabei zeigen sie jedoch nicht auf, inwiefern die massgeblichen Grenzabstände im vorliegenden Fall nicht eingehalten sein sollten und solches ist aus den Akten auch nicht ersichtlich. In der Folge ist darauf nicht weiter einzugehen.

### 6.

#### 6.1.

Die *Vorinstanz* hält zunächst fest, die Beschwerdebeteiligte habe das in Art. 10 BauR für die Kernzone K3 statuierte Einordnungsgebot übersehen und sei fälschlicherweise davon ausgegangen, es bestünden keine über das Verunstaltungsverbot hinausgehenden gestalterischen Anforderungen. In der Folge hat die Vorinstanz selbst geprüft, ob die geplante Mobilfunkanlage mit dem Einordnungsgebot vereinbar ist. Vorab macht sie Ausführungen zur Umgebung, in der sich das Grundstück Nr. 0001 befindet, wobei sie insbesondere erwähnt, an der östlichen Talseite, in erhöhter Lage, verlaufe in Nord-Süd-Richtung das Bahntrasse der Südostbahnen (vgl. E. 5.4 des angefochtenen Entscheids). Gestützt auf die Erkenntnisse und die Fotos des Augenscheins vom 8. Oktober 2019 erwägt sie schliesslich, in der zu beurteilenden Kernzone seien keine charakteristischen Gestaltungselemente wie Materialien und Farben oder Formgebung und Proportionen auszumachen. Die Umgebung zeichne sich vielmehr durch ihre heterogene Bebauung aus. Die Gebäude würden sich hinsichtlich ihrer Setzung und Gestaltung massgeblich unterscheiden. Ferner werde die Kernzone durch zwei grössere Freiflächen geprägt. Insgesamt seien weder das Orts- noch das Landschaftsbild von besonderer Qualität. Nichtsdestotrotz könne die geplante Antenne mit ihren fast 25 m Höhe isoliert betrachtet zwar als störend in Erscheinung treten. Allerdings bestehe in Bezug auf deren Form kaum Gestaltungsspielraum. Zudem müsse die Antenne ihre Umgebung überragen, damit sie ihre Funktion erfüllen könne. Unter Berücksichtigung der beschränkten gestalterischen Möglichkeiten und der heterogenen Bebauung der Kernzone dürften die Anforderungen an die Einordnung nicht allzu hoch angesetzt werden. Im Übrigen stehe auf dem Baugrundstück bereits ein Antennenmast, welcher das Landschafts- und Ortsbild präge. Die Stärke des Gegensatzes zwischen einem etwas höheren Antennenmast und der bestehenden Umgebung sei daher geringfügig.

Die *Beschwerdeführer* sind der Ansicht, die geplante Antenne beeinträchtige das Ortsbild ganz erheblich, zumal sie mitten in einem Einfamilienhausquartier mit ländlich dörflichem Charakter erstellt werden solle. Entgegen der Behauptung der Vorinstanz bestehe zwischen dem Trasse der Südostbahnen und dem vorgesehenen Standort



der Anlage keinerlei Korrelation. Dem verwaltungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsprinzip entsprechend hätte die Beschwerdebeteiligte darauf hinwirken müssen, dass die Beschwerdegegnerin den Alternativstandort in Betracht ziehe.

### 6.2.

Das im direkt anwendbaren Art. 99 Abs. 1 PBG statuierte Verunstaltungsverbot entspricht im Wesentlichen dem vormaligen Art. 93 Abs. 1 BauG. Die Gemeinden können in ihrem Baureglement insbesondere für Kern- und Schutzzonen darüberhinausgehend ein *Einordnungsgebot* vorsehen, wonach Bauten und Anlagen so gestaltet und eingeordnet werden, dass mit der Umgebung zusammen eine gute Gesamtwirkung entsteht (Art. 99 Abs. 2 PBG). Das Einordnungsgebot stellt gegenüber dem Verunstaltungsverbot höhere Anforderungen an die bauliche Gestaltung. Dementsprechend muss das Bauvorhaben einerseits für sich allein und andererseits in seinem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung beurteilt werden. Besonders zu berücksichtigen sind charakteristische Gestaltungselemente, die in der Umgebung vorkommen, wie etwa die Materialien und Farben oder die Formgebung und Proportionen. Je heterogener sich die Umgebung in Bezug auf die charakteristischen Merkmale präsentiert, umso weniger kann vom typischen Charakteristischen gesprochen werden und umso weniger muss ein Bauvorhaben ihnen Rechnung tragen (B. Zumstein, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, St. Gallen 2001, S. 144; vgl. auch VerwGE B 2017/243 vom 22. August 2019 E. 7.1.1). Gemäss dem für die Kernzone K3 geltenden Einordnungsgebot haben sich zulässige Bauten und Anlagen "gut in das Orts- und Strassenbild einzufügen" (vgl. Art. 10 BauR). Als Ästhetikvorschrift hat das Einordnungsgebot eine eigenständige Bedeutung. Ästhetikvorschriften sind nicht von vornherein eingehalten, wenn die Bauvorschriften respektiert werden, zumal sich die Schutzbereiche der Normen nicht zwingend decken. Bei deren Anwendung steht den kommunalen Behörden ein Ermessensspielraum zu, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist. Ist der Einordnungsentscheid einer kommunalen Behörde nachvollziehbar, beruht er mithin auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Sachumstände, haben die Rechtsmittelinstanzen diesen zu respektieren und dürfen das Ermessen der kommunalen Behörde nicht durch ihr eigenes ersetzen (vgl. BGer 1C\_434/2012 vom 28. März 2013 E. 3.3 mit Hinweisen; 1C\_265/2014 vom 22. April 2015 E. 5.3 [in BGE 141 II 245 nicht publizierte E.]). Soweit kommunale Bau- und Zonenvorschriften Mobilfunkanlagen betreffen, müssen sie die sich aus dem Bundesumwelt- und -fernmelderecht ergebenden Schranken beachten. In diesem Rahmen sind kommunale ortsplanerische Bestimmungen, die zur Wahrung des



Charakters oder der Wohnqualität eines Quartiers die Errichtung von Mobilfunkanlagen einschränken, grundsätzlich möglich. Auch ist nicht ausgeschlossen, allgemeine Ästhetikklauseln auf solche Anlagen anzuwenden. Dabei ist indessen auf die Zielsetzung der Fernmeldegesetzgebung des Bundes angemessenen Rücksicht zu nehmen. Die im Interesse des Ortsbildschutzes erlassenen ortsplanerischen Bestimmungen dürfen daher die Wahrnehmung des Versorgungsauftrags der Mobilfunkbetreiber gemäss der Fernmeldegesetzgebung nicht vereiteln oder über Gebühr erschweren. Diese Gesetzgebung soll insbesondere eine zuverlässige und erschwingliche Grundversorgung mit Fernmeldediensten für alle Bevölkerungskreise in allen Landesteilen gewährleisten und einen wirksamen Wettbewerb beim Erbringen von Fernmeldediensten ermöglichen. Die Mobilfunkversorgung aller Landesteile soll dabei nicht nur die Bau-, sondern auch die Nichtbaugebiete und die dadurch führenden Strassen und Bahnlinien erfassen (BGE 141 II 245 E. 7.1 mit Hinweisen).

### 6.3.

Die Beschwerdebeteiligte hat bei der Beurteilung hinsichtlich Gestaltung des Bauvorhabens einen zu tiefen Massstab angelegt, zumal sie dieses nur auf Vereinbarkeit mit dem Verunstaltungsverbot hin geprüft hat. Da die Vorinstanz im Rekursverfahren über volle Kognition verfügte, konnte (und durfte) sie die Prüfung auf Vereinbarkeit mit dem *Einordnungsgebot* unbenommen selbst vornehmen. Wie erwähnt muss sich die Anlage demnach *gut in das Orts- und Strassenbild einfügen*.

Es kann durchaus dafürgehalten werden, das in Frage stehende Gebiet zeichne sich durch einen ländlich dörflichen Charakter aus. Indes scheint fraglich, ob sich der Antennenstandort – wie die Beschwerdeführer vorbringen – mitten in einem "Einfamilienhausquartier" befindet. Unbestritten gibt es in der näheren Umgebung zwar zahlreiche Wohnhäuser. Darüber hinaus wird das Gebiet aber auch massgeblich von unterschiedlichen Gewerbetrieben (u.a. ...) geprägt. Sodann steht auf dem Grundstück Nr. 0001 schon jetzt ein Antennenmast mit Technikgebäude. Aus den Fotos zum vorinstanzlichen Augenschein ergibt sich zudem, dass sich die Gestaltung der umliegenden Bauten hinsichtlich Materialien, Farben, Formgebung und Proportionen nicht durch einheitliche Elemente auszeichnet. Mithin lassen sich keine charakteristischen Merkmale ausmachen, denen das vorliegende Bauvorhaben Rechnung tragen müsste. Vielmehr weist die Umgebung eine – wie die Vorinstanz zutreffend festhält – heterogene Bebauung auf. Nichts anderes ergibt sich aus der Bewertung des Ortsbildes im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz ([www.sg.ch/Kultur/Denkmalpflege/Ortsbildschutz/ISOS](http://www.sg.ch/Kultur/Denkmalpflege/Ortsbildschutz/ISOS), Inventarblatt Y.\_\_.pdf), wonach das Dorf Y.\_\_ keine besonderen räumlichen und lediglich bescheidene



architekturhistorische Qualitäten aufweise. Indes wird die neue Antenne durch ihre beträchtliche Höhe unbestritten deutlicher in Erscheinung treten als die bisherige. Diesem Umstand kann derweil durch eine geeignete Farbwahl Abhilfe geschaffen werden. Die Beschwerdegegnerin will mit der Beschwerdebeteiligten denn auch entsprechende Massnahmen treffen, um die optische Beeinträchtigung durch die Antenne soweit möglich zu reduzieren (act. 9/4/17, Rz. 87).

Wenn die Beschwerdeführer vorbringen, es bestehe keinerlei Korrelation zwischen dem Trassee der Südostbahnen und dem vorgesehenen Standort der Mobilfunkantennenanlage, können sie daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten. Wie die Vorinstanz korrekt ausführt, verläuft das Bahntrassee in erhöhter Lage östlich der Talseite des Baugrundstücks. Aufgrund des davorstehenden Waldes ist es vom Talkessel aus gar nicht zu erkennen. Mithin kann es gezwungenermassen keine Korrelation zwischen Trassee und Mobilfunkanlage geben. Bei den vorinstanzlichen Ausführungen handelt es sich denn auch um eine reine Beschreibung des Gebiets. Dass sich das Trassee der Südostbahnen an besagter Lage befindet, ist eine Tatsache. Anders als die Beschwerdegegnerin leitet die Vorinstanz daraus nicht ab, die Mobilfunkanlage füge sich deswegen gut in das Orts- und Strassenbild ein. Vielmehr stützt sie sich bei ihrer Beurteilung hinsichtlich Gestaltung auf das örtliche Erscheinungsbild und begründet nachvollziehbar, weshalb das Einordnungsgebot der geplanten Mobilfunkantennenanlage nicht entgegensteht.

### 7.

Die Beschwerdeführer beanstanden einerseits die Berechnung des Anlagegrenzwerts für den OMEN Nr. X (dazu E. 7.1). Andererseits befürchten sie, die Sendeleistung der Mobilfunkanlage werde später verdeckt hochgefahren, was zu massiven Grenzwertüberschreitungen und damit verbunden zu schweren gesundheitlichen Folgen führen würde (dazu E. 7.2).

#### 7.1.

Die *Vorinstanz* führt aus, es sei unbestritten, dass sich der OMEN Nr. X im zweiten Obergeschoss befinde. Das Amt für Umwelt habe denn auch festgestellt, bei der Bezeichnung des OMEN Nr. X mit "D.\_\_strasse 14, 1. OG" im Standortdatenblatt (act. 9/4/2, S. 4) handle es sich offensichtlich um einen Schreibfehler. Im Aufnahmedossier sei richtigerweise das zweite Obergeschoss angekreuzt worden. Im Übrigen entspreche die Höhe, anhand derer die elektrische Feldstärke berechnet wurde (5.90 m über Höhenkote 0 beziehungsweise 6.37 m über Boden), der üblichen Höhe eines zweiten Obergeschosses. Nach den Berechnungen des Amts für Umwelt



## St.Galler Gerichte

könne der Anlagegrenzwert sogar bis zu einer Höhe von 6.6 m über Boden eingehalten werden.

Die *Beschwerdeführer* bestreiten, dass sich die Berechnung des Anlagegrenzwerts auf das zweite Obergeschoss beziehe, zumal die Höhe mit 5.90 m über Boden dafür viel zu tief angesetzt worden sei. Deshalb müssten die Strahlungswerte im zweiten Obergeschoss, das sich mehr als 7 m über Boden befinde, notgedrungen markant höher sein und die umweltrechtlichen Vorschriften könnten daher offenkundig nicht eingehalten werden.

Wenn die *Beschwerdeführer* geltend machen, die *Beschwerdegegnerin* habe bei ihrer Berechnung die Höhe für das zweite Obergeschoss mit 5.90 m über Boden zu niedrig angesetzt, gehen sie von falschen Tatsachen aus. Der OMEN Nr. X befindet sich gemäss Standortdatenblatt 5.90 m über Höhenkote 0 beziehungsweise 6.37 m über Boden. Der berechnete Anlagegrenzwert bezieht sich demnach nicht auf eine Höhe von 5.90 m über Boden, sondern auf eine Höhe von 6.37 m über Boden. Derweil schienen dem Amt für Umwelt 6.37 m über Boden für ein "normales" zweites Obergeschoss etwas knapp. Gestützt auf weitergehende Berechnungen hielt es fest, der Anlagegrenzwert könne rechnerisch bis zu einer Höhe von 6.6 m über Boden eingehalten werden, was der üblichen Höhe eines zweiten Obergeschosses entspreche (act. 9/9). Dem halten die *Beschwerdeführer* entgegen, das zweite Obergeschoss des OMEN Nr. X befinde sich mehr als 7 m über Boden. Diese (unbelegte) Behauptung allein genügt indes nicht, um die Berechnungen der *Beschwerdegegnerin* – und damit auch die Kontrollberechnungen der Fachbehörde (Amt für Umwelt) – in Frage zu stellen und ernsthafte Zweifel zu begründen. Vielmehr wäre im Sinne der den *Beschwerdeführern* zukommenden Mitwirkungspflicht (Art. 12 Abs. 1 VRP, vgl. VerwGE B 2012/237 vom 27. August 2012 E. 4.1 sowie Märkli, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 14 zu Art. 12-13 VRP) konkret darzulegen gewesen, weshalb im vorliegenden Fall nicht von der üblichen Höhe eines zweiten Obergeschosses (6.6 m über Boden) hätte ausgegangen werden dürfen. Diesbezüglich bringen die *Beschwerdeführer* nichts vor. Die Annahme der Vorinstanz, wonach sich der ausgewiesene Anlagegrenzwert auf das zweite Obergeschoss des OMEN Nr. X beziehe und eingehalten werde, ist deshalb nicht zu beanstanden.



### 7.2.

#### 7.2.1.

Die *Vorinstanz* erwägt, die Befürchtung der Beschwerdeführer hinsichtlich der Überschreitung des Anlagegrenzwerts durch verdecktes Hochfahren der Sendeleistung sei unbegründet, zumal die Beschwerdegegnerin über ein zertifiziertes Qualitätssicherungssystem verfüge. Das Bundesgericht habe das Qualitätssicherungssystem in verschiedenen Entscheiden als wirksames und ausreichendes Instrument zur Kontrolle der Emissionsbegrenzungen bezeichnet.

Die *Beschwerdeführer* befürchten aufgrund der von der Antenne ausgehenden Strahlung schwere negative Folgen für ihre Gesundheit. Sie berufen sich auf verschiedene Berichte und Untersuchungen aus der Forschung, wonach bereits eine schwache, noch nicht als schädlich oder lästig geltende Strahlung gesundheitsschädigende Auswirkungen auf den menschlichen Organismus habe. Es sei absolut unverantwortlich und verstosse gegen das Recht auf körperliche Unversehrtheit, eine solche Anlage in unmittelbarer Nähe von intensiv bewohntem Gebiet zu bewilligen. Die festgestellte Strahlenbelastung am OMEN Nr. X beruhe ausschliesslich auf theoretischen Berechnungen. Bei der geringsten Abweichung der Sendeleistung werde der Anlagegrenzwert überschritten. Da sich mit der deklarierten Sendeleistung kein vernünftiges Mobilfunknetz betreiben lasse, sei mit absoluter Sicherheit damit zu rechnen, dass die Sendeleistung später verdeckt, ferngesteuert hochgefahren werde, was zu massiven Grenzwertüberschreitungen führen müsse. Eine Sicherheit, die dieses Szenario verhinderte, könne nicht geboten werden.

#### 7.2.2.

Gemäss Art. 4 Abs. 1 der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (SR 814.710, NISV) müssen Anlagen so erstellt und betrieben werden, dass sie die in Anhang 1 festgelegten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten. Die Anlagegrenzwerte für Mobilfunkanlagen werden in Ziff. 64 Anhang 1 NISV definiert. Nach Art. 12 Abs. 1 und Abs. 2 NISV obliegt es der Behörde, die Einhaltung der Emissionsbegrenzungen zu überwachen und sie anhand von Messungen oder Berechnungen zu kontrollieren. Wie diese Kontrolle konkret zu erfolgen hat, schreibt die Verordnung nicht vor.

Gestützt auf die Expertise des Bundesamts für Kommunikation (BAKOM) vom 30. September 2005 empfahl das Bundesamt für Umwelt (BAFU) mit Rundschreiben vom 16. Januar 2006 ein Qualitätssicherungssystem zur Anwendung, das täglich die



effektiv eingestellten ERP und Senderrichtungen sämtlicher Antennen des betreffenden Netzes mit den bewilligten Werten beziehungsweise Winkelbereichen vergleicht. Festgestellte Überschreitungen müssen innerhalb von 24 Stunden behoben werden, sofern dies durch Fernsteuerung möglich ist, andernfalls innerhalb einer Arbeitswoche. Stellt das Qualitätssicherungssystem Überschreitungen fest, wird automatisch ein Fehlerprotokoll erzeugt. Die Fehlerprotokolle werden der Vollzugsbehörde alle zwei Wochen zugestellt und mindestens zwölf Monate aufbewahrt. Die Netzbetreiber gewähren den Vollzugsbehörden uneingeschränkte Einsicht in ihre Qualitätssicherungsdatenbank. Das ordnungsgemässe Funktionieren dieses Kontrollsystems muss durch eine unabhängige, externe Prüfstelle periodisch auditiert werden. Diese formalisierte Selbstkontrolle der Netzbetreiber soll durch regelmässige Rapporte an die Vollzugsbehörde ergänzt werden, die ihrerseits Stichproben durchführt (Rundschreiben BAFU vom 16. Januar 2006, Ziff. 3; vgl. auch BGer 1C\_97/2018 vom 3. September 2019 E. 6.2 mit Hinweis auf 1A.57 und 1P.167/2006 vom 6. September 2006).

Die Qualitätssicherungssysteme dienen der Kontrolle, dass die bewilligten Parameter (äquivalente Strahlungsleistung ERP, Senderichtung) der Mobilfunkantennen im Betrieb eingehalten und die Grenzwerte der NISV nicht überschritten werden. Das Bundesgericht hat mehrfach entschieden, dass vom BAFU empfohlene Qualitätssicherungssysteme eine zulässige Alternative zur Kontrolle durch bauliche Vorkehrungen dar und genüge grundsätzlich den Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung an eine wirksame Kontrolle der Emissionsbegrenzungen (BGer 1C\_323/2017 vom 15. Januar 2018 E. 3.3; 1C\_329/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 6.1; 1A.6/2007 vom 6. September 2007 E. 5.1). Das BAFU hat bestätigt, dass alle Daten, die von der Netzzentrale aus gesteuert werden könnten (Sendeleistung und teilweise die Elevation), von dieser automatisch an die Qualitätssicherungsdatenbank weitergegeben würden, weshalb insoweit fehlerhafte Eingaben ausgeschlossen seien. Die unbemerkte Erhöhung von nicht bewilligten, aber technisch möglichen Sendeleistungen ist von daher grundsätzlich verunmöglicht, da eine solche im Nachhinein zu Tage tritt. Selbst wenn keine Online-Datenübertragung stattfindet, hat als dargetan zu gelten, dass die Daten bei den Mobilfunkbetreibern automatisch (elektronisch) erfasst und danach – ebenfalls automatisch – an die Qualitätssicherungsdatenbank weitergeleitet werden (vgl. VerwGE B 2014/55 vom 27. Oktober 2015 E. 4.4.3; B 2013/134 vom 11. November 2014 E. 4.3.4 je mit Hinweis auf BGer 1C\_282/2008 vom 7. April 2009).



### 7.2.3.

Die Beschwerdeführer rügen im Grundsatz, die Einhaltung der Grenzwerte können nicht gewährleistet werden und ein verdecktes Hochfahren der Sendeleistung bliebe unbemerkt. Dabei lassen sie ausser Acht, dass beim Bau von Mobilfunkantennen die Anforderungen an die Qualitätssicherung gemäss dem Rundschreiben des BAFU vom 16. Januar 2006 erfüllt sein müssen. Gemäss Standortdatenblatt ist dies vorliegend der Fall (act. 9/4/2, S. 5, Ziff. 7). Die Vorinstanz verweist zutreffend auf das entsprechende Zertifikat (vgl. E. 7.2 des angefochtenen Entscheids). Die Situationspläne und das Standortdatenblatt bilden Bestandteil der Baubewilligung und die Umsetzung des Bauvorhabens ist nur in deren Rahmen zulässig. Gemäss Schreiben vom 16. Mai 2018 verfügt das Amt für Umwelt sodann über den Zugang zur BAKOM-Datenbank und ist somit in der Lage, Auskunft über die aktuellen Betriebsdaten zu erteilen (act. 9/4/3). Da die effektiv eingestellten Werte mit den bewilligten Werten täglich verglichen werden, würde eine Überschreitung der bewilligten Sendeleistung sofort registriert und ein Fehlerprotokoll erzeugt, welches dem Amt für Umwelt zugestellt würde. Auch wenn eine Überschreitung der bewilligten Sendeleistung rein technisch möglich ist und nicht gänzlich verhindert werden kann, so würde sie im konkreten Fall dank des Qualitätssicherungssystems doch rasch bemerkt und könnte umgehend behoben werden. Die Beschwerdeführer bringen denn auch nichts vor, was Zweifel an der Verlässlichkeit des Qualitätssicherungssystems begründen würde. Mithin stellt es ein wirksames Kontrollinstrument dar und bietet genügend Sicherheit für die Einhaltung der Grenzwerte.

Die Beschwerdeführer berufen sich auf Berichte, Untersuchungen und Beobachtungen aus der Forschung, wonach nichtionisierende Strahlung – neben den von der NISV berücksichtigten thermischen Auswirkungen – noch andere biologische Einflüsse auf den menschlichen Organismus habe. In diesem Zusammenhang hat das Bundesgericht unter Hinweis auf das Urteil 1C\_576/2016 vom 27. Oktober 2017 E. 3.5.2 bestätigt, die festgelegten Grenzwerte seien gemäss bisherigem Wissensstand verfassungs- und gesetzeskonform und es bestehe kein Anlass, diese Rechtsprechung grundlegend zu überprüfen (BGer 1C\_323/2017 vom 15. Januar 2018 E. 2.5). Es ist in erster Linie Sache der zuständigen Fachbehörde (und nicht der Gerichte), die internationale Forschung sowie die technische Entwicklung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der Grenzwerte der NISV zu beantragen (vgl. BGer 1C\_462/2007 vom 29. April 2008 E. 5.1 mit Hinweis). Da die Beschwerdeführer keine neuen wissenschaftlichen Studien nennen, die zu einem anderen Ergebnis führen könnten, besteht kein Anlass, von der Einschätzung des BAFU abzuweichen (vgl. BGer



1C\_97/2018 vom 3. September 2019 E. 5.5; zur kanzerogenen Wirkung BGer 1C\_340/2013 vom 4. April 2014 E. 3.4). Solange die festgelegten Grenzwerte der NISV eingehalten werden – was hier der Fall ist – steht der Gesundheitsschutz dem vorliegenden Bauvorhaben somit nicht entgegen.

### 8.

#### 8.1.

Die *Vorinstanz* führt in Bezug auf den vorgeschlagenen Alternativstandort unter Hinweis auf Art. 146 PBG aus, es bestehe ein Anspruch auf Erteilung einer Baubewilligung, wenn keine im öffentlichen Recht begründeten Hindernisse vorlägen. Solange die gesetzlichen Vorschriften (insbesondere die Strahlengrenzwerte) eingehalten seien, könne die Baubewilligung für eine Mobilfunkantennenanlage daher grundsätzlich nicht verweigert werden. Alternativstandorte seien nur dann zu prüfen, wenn kantonale oder kommunale planungsrechtliche Vorschriften dazu verpflichteten. Vorliegend existiere keine Bestimmung, aus der sich ein klagbarer Anspruch auf einen Alternativstandort ableiten liesse. Nichtsdestotrotz habe die Beschwerdegegnerin den vorgeschlagenen Standort geprüft und mit Schreiben vom 17. Juli 2018 nachvollziehbar festgestellt, dieser sei ungeeignet. Der Vorwurf der Beschwerdeführer erweise sich deshalb als unbegründet.

Die *Beschwerdeführer* machen geltend, es leuchte nicht ein, weshalb der von ihnen vorgeschlagene Standort ungeeignet sein solle. Schliesslich habe dort vor wenigen Jahren schon einmal eine Antenne der Beschwerdegegnerin gestanden. Dieser Umstand spreche dafür, dass das Grundstück Nr. 0005 für das geplante Bauvorhaben sehr wohl in Frage käme. Im Übrigen habe die Beschwerdegegnerin nicht explizit dargelegt, weshalb der Alternativstandort nicht geeignet sein solle.

#### 8.2.

Grundsätzlich besteht innerhalb der Bauzone ein Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, sofern das Bauvorhaben zonenkonform ist und die übrigen gesetzlichen Anforderungen erfüllt. Es besteht somit (vorbehältlich einer abweichenden Regelung des kantonalen oder kommunalen Rechts) kein Raum für eine umfassende Interessenabwägung unter Berücksichtigung von Alternativstandorten (vgl. BGer 1C\_661/2012 vom 5. September 2013 E. 3 mit zahlreichen Hinweisen). Beim Bau einer Mobilfunkantenne innerhalb der Bauzone muss ohne entsprechende planungsrechtliche Vorschriften des Kantons oder der Gemeinde nicht geprüft werden, ob bessere Alternativstandorte vorhanden sind (vgl. VerwGE B 2019/22 vom



16. August 2019 E. 3.3; B 2013/134 vom 11. November 2014 E. 2.3.1). Gemäss dem direkt anwendbaren Art. 146 PBG ist die Baubewilligung zu erteilen, wenn keine im öffentlichen Recht begründeten Hindernisse vorliegen. Bei der Baubewilligung handelt es sich um eine Polizeierlaubnis. Sind die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen erfüllt, hat die darum ersuchende Person einen Anspruch auf Erteilung derselben. Die Entscheidung darüber, ob die Bewilligung erteilt wird oder nicht, liegt deshalb grundsätzlich nicht im Ermessen der Bewilligungsbehörde (vgl. BGer 1C\_169/2008 vom 5. Dezember 2008 E. 12; Wittwer, a.a.O., S. 96).

Vorliegend befindet sich der ersuchte Standort innerhalb der Bauzone. Wie die Vorinstanz korrekt ausführt, ist keine Bestimmung ersichtlich, die zur Prüfung eines Alternativstandorts verpflichten würde (vgl. E. 2.2 des angefochtenen Entscheids). Dem Bauvorhaben stehen nach den gemachten Ausführungen keine im öffentlichen Recht begründeten Hindernisse entgegen. In der Folge hat die Beschwerdegegnerin Anspruch auf Erteilung der Bewilligung und ist namentlich nicht gehalten, Alternativstandorte zu prüfen. Dessen ungeachtet ist sie dem Ersuchen der Beschwerdebeteiligten nachgekommen und hat in Bezug auf das Grundstück Nr. 0005 eine sorgfältige Beurteilung vorgenommen. Wenn die Beschwerdeführer rügen, die Beschwerdegegnerin habe nicht explizit dargelegt, weshalb dieses ungeeignet sein solle, kann ihnen schon deshalb nicht gefolgt werden, weil von Vornherein keine Pflicht zur Prüfung eines Alternativstandorts bestand. Im Übrigen hat die Beschwerdegegnerin in ihrem Schreiben vom 17. Juli 2018 (act. 9/4/22) ausführlich und nachvollziehbar begründet, weshalb sich der ersuchte Standort für das in Frage stehende Bauvorhaben besser eignet als die von den Beschwerdeführern vorgeschlagene Alternative, bei der es sich zudem um einen Standort ausserhalb der Bauzone handelt.

### **9.**

Da das vorliegende Bauvorhaben den gesetzlichen Vorschriften entspricht, hat die Beschwerdegegnerin einen Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung. Die Vorinstanz hat den Rekurs der Beschwerdeführer daher zu Recht abgewiesen.

### **10.**

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidungsgebühr von



## St.Galler Gerichte

CHF 4'000 scheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12). Sie ist mit dem von den Beschwerdeführern in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdegegnerin Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin hat keine Kostennote eingereicht. Die Entschädigung ist nach Ermessen festzulegen (Art. 30 lit. b Ziff. 1 und Art. 31 Abs. 1 und Abs. 2 des Anwaltsgesetzes; sGS 963.70, sowie Art. 6 und Art. 19 der Honorarordnung; sGS 963.75; HonO). Eine Entschädigung von CHF 4'500 zuzüglich Barauslagen von CHF 180 (vier Prozent von CHF 4'500 im Sinne von Art. 28<sup>bis</sup> Abs. 1 HonO) scheint angemessen. Die Beschwerdegegnerin ist selbst mehrwertsteuerpflichtig, weshalb sie die in der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer als Vorsteuer von ihrer eigenen Steuerschuld wieder abziehen kann. Die Mehrwertsteuer muss bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung daher nicht zusätzlich berücksichtigt werden (vgl. VerwGE B 2019/22 vom 16. August 2019 E. 5.2 sowie R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 194).

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

#### **1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

#### **2.**

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 4'000 werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit dem von ihnen in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

#### **3.**

Die Beschwerdeführer entschädigen die Beschwerdegegnerin ausseramtlich mit CHF 4'680 ohne Mehrwertsteuer.