

# **SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/218 vom 18. September 2025**

Sg Verwaltungsgericht, 2025-09-18, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publikationen\\_B\\_2024\\_218](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publikationen_B_2024_218)

FR: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/218 du 18 septembre 2025

IT: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/218 del 18 settembre 2025

## **Regeste**

Bewilligung für Mobilfunkantennenausbau. Art. Art. 2 Abs. 1 Ingress sowie lit. a und b, Art. 4-6, Art. 13-15 sowie Anhang 1 Ziff. 6 und Anhang 2 NISV (SR 814.710). Art. 10-12 NISV. Art. 11 Abs. 2 USG (SR 814.01). Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV (SR 814.201). Art. 90 Abs. 4 PBG (sGS 731.1). Das Verwaltungsgericht bestätigte, dass es an einer Rechtsgrundlage fehle, welche den Einsatz von Mobilfunkkomponenten aus bestimmten Staaten (i.c. China) verbiete. Ein Bauhindernis, aufgrund dessen die Baubewilligung (als Polizeibewilligung) zu verweigern wäre, sei nicht erkennbar. Im Weiteren lasse sich eine Verletzung des umweltschutzrechtlichen Vorsorgeprinzips nicht mit dem Energieverbrauch von Mobilfunkanlagen begründen. Dementsprechend würden auch allfällige Vorschriften zur Begrenzung des Energieverbrauchs von Mobilfunkanlagen unter dem Titel des umweltschutzrechtlichen Vorsorgeprinzips (Art. 11 Abs. 2 USG) ausser Betracht fallen. Sodann würden Glasfasernetze die Datenübertragung grundsätzlich lediglich innerhalb von Bauten gewährleisten und deckten dementsprechend die ausserhalb der Bauten liegenden Bereiche nicht ab. Sie könnten somit Mobilfunknetze lediglich ergänzen, nicht jedoch ersetzen. Es gebe zudem keine energierechtliche Vorschrift, welche die Datenübertragungsart mit dem niedrigsten Energieverbrauch anordne oder den Energieverbrauch von Mobilfunkantennen begrenze. Der Vergleich des Energieverbrauchs verschiedener Übertragungsarten bilde mithin keine Bewilligungsvoraussetzung. Schliesslich stellte das Verwaltungsgericht fest, dass ein bewilligungspflichtiger Teil (Kabelkanal) der Mobilfunkanlage vorliege, der im übergangsrechtlichen Gewässerraum zu liegen komme. Somit bedürfe es neben der gewässerschutzrechtlichen Bewilligung der Beschwerdebeteiligten gemäss Art. 41c Abs. 1 GSchG nach Art. 90 Abs. 4 PBG insbesondere auch der Zustimmung des AREG. Konkret fehlte es an beidem. Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids und Rückweisung der Angelegenheit an die Beschwerdebeteiligte (Verwaltungsgericht, B 2024/218)

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführer sind als Eigentümer von verschiedenen Grundstücken im Gebiet «Fenn», welche vom Baugrundstück rund 100 m entfernt sind (act. G 5 Rz. 3), sowie als Empfänger des angefochtenen Entscheids zur Ergreifung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 20. November 2024 (act. G 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt in Verbindung mit der Beschwerdeergänzung vom 13. Januar 2025 (act. G 5) die formellen und inhaltlichen Voraussetzungen (Art. 64 in Verbindung mit Art.

47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

## **E. 2**

Der erstinstanzliche Beschluss der Beschwerdebeteiligten datiert vom 22. August 2023 und erging damit nach Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049). Auf das strittige Bauvorhaben sind somit grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar (vgl. Art. 173 Abs. 1 PBG sowie BGE 141 II 393 E. 2.4 mit Hinweisen). Die Anwendung «neuen Rechts» (vgl. Art. 173 Abs. 2 PBG) setzt allerdings gemäss der Praxis 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: ABl 2015 S. 2399 ff., S. 2531, sowie Kreisschreiben des Bau- und Umweltdepartments, Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz, vom 8. März 2017, S. 1-3 Ziff. 1). Das Baureglement der Beschwerdebeteiligten (vom 30. Mai 1994 mit Nachträgen) wurde noch nicht an das neue Recht angepasst. Von den neuen Regelungen kann daher vorerst nur Gebrauch gemacht werden, sofern sie B 2024/218 3/24

justiziabel bzw. direkt anwendbar sind (vgl. dazu Anhang des zitierten Kreisschreibens). Soweit eine direkte Anwendbarkeit des PBG nicht gegeben ist, ist das bis 30. September 2017 gültig gewesene Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015) heranzuziehen.

### **E. 3.1.1**

Die Beschwerdeführer machen – wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren – eine Befangenheit des AFU-Mitarbeiters E. \_\_, MSc ETH, geltend, welcher im Rekursverfahren einen Amtsbericht erstellt hat (act. G 9/16) und bereits zuvor im Baugesuch-Verfahren als Sachverständiger mitgewirkt hatte (act. G 9/9/H [Grundlage für das Schreiben der Beschwerdebeteiligten vom 8. Juni 2023, act. G 9/9/I bzw. act. G 6/16]). Es sei eine Überprüfung durch eine nicht vorbefasste Fachstelle nötig. Art. 7 Abs. 1 lit. bbis VRP gelte generell und unabhängig davon, ob E. \_\_ befangen erscheine oder nicht. Zudem habe er seinem Amtsbericht keine Vorakten beigelegt bzw. der Rekursinstanz überwiesen (Art. 52 VRP) und so gegenüber den Beschwerdeführern gegen den Gehörsgrundsatz verstossen (act. G 5 S. 18-20).

### **E. 3.1.2**

Art. 7 Abs. 1 VRP bestimmt, dass Behördenmitglieder sowie öffentliche Angestellte und amtlich bestellte Sachverständige von sich aus in den Ausstand zu treten haben, wenn sie oder eine ihnen nahestehende Person an der Angelegenheit persönlich beteiligt sind (lit. a), wenn sie Vertreter, Beauftragte, Angestellte oder Organe einer an der Angelegenheit beteiligten Person sind oder in der Sache Auftrag erteilt haben (lit. b), wenn sie bei einer Anordnung der Vorinstanz mitgewirkt haben (lit. bbis) oder wenn sie "aus anderen Gründen" befangen erscheinen (lit. c). Unter dem Gesichtspunkt von Art. 7 Abs. 1 lit. c VRP genügt es, dass das betroffene Mitglied befangen sein könnte oder befangen erscheint. Diese Frage beurteilt sich aus einer objektiven Warte; ausschliesslich persönliches Empfinden einer Partei reicht dafür jedoch nicht aus. Vernünftige Gründe müssen das Misstrauen in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit objektiv rechtfertigen (vgl. dazu C. REITER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti, Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 20-23 zu Art. 7-7bis VRP mit Hinweisen). Die Garantie einer durch Gesetz geschaffenen, zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Rechtsmittelinstanz ergibt sich aus Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101; BV), Art.

6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) und Art. 14 Abs. 1 UNO-Pakt II sowie für Verwaltungsbehörden aus Art. 29 Abs. 1 BV. Nach B 2024/218 4/24

Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person auch in Verfahren vor Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung. Es gilt das Gebot des fairen Verfahrens (BGE 139 I 124 E. 4.2.1 mit Hinweis auf BGE 133 I 4 E. 5.3.1). Die Grundsätze der richterlichen Unabhängigkeit können indes nicht unbesehen auf nichtrichterliche Behörden bzw. auf Art. 29 Abs. 1 BV übertragen werden (BGE 127 I 198 E. 2b mit Hinweisen). Verwaltungsbehörden sind nicht nur zur neutralen Rechtsanwendung berufen, sie haben auch öffentliche Aufgaben zu erfüllen. Von daher können sie nicht im eigentlichen Sinn als unparteilich bezeichnet werden (VerwGE B 2020/59 vom 19. Januar 2021 E. 2.2.1 m.H.). Im verwaltungsinternen Verfahren bejaht das Bundesgericht eine Ausstandspflicht in der Regel nur dann, wenn das betreffende Behördenmitglied oder der Beamte ein persönliches Interesse an dem zu behandelnden Geschäft hat. Im Zusammenhang mit Vorabklärungen bei Verwaltungsbehörden, für die bei komplexen Sach- und Rechtsfragen ein Bedürfnis bestehen kann, dürfen die Äusserungen der Behörde aber nicht den Eindruck erwecken, diese habe sich bereits ihre Meinung in Bezug auf ein konkretes Vorhaben gebildet. Äusserungen dürfen nicht einer abschliessenden Beurteilung gleichkommen (BGer 1C\_150/2009 vom 8. September 2009, in: ZBl 2011 S. 478 ff. E. 3.5.2). In jedem Fall ist eine Beurteilung aller konkreten Umstände nötig. Massgebend sind sowohl die behördliche Organisation als auch die Funktionen, welche die Betroffenen wahrzunehmen haben, sowie ihre Stellung im konkreten Verfahren. Eine Ausstandspflicht besteht nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung dann, wenn die Person selbst Partei des Verfahrens ist oder ein persönliches Interesse am Verfahrensgegenstand hat und insoweit in "eigener Sache" entscheidet. Bei Wahrung öffentlicher Interessen besteht grundsätzlich keine Ausstandspflicht (VerwGE B 2020/16 vom 29. Juli 2020 E. 2.3 mit Hinweisen; BGer 1P.96/2007 vom 26. März 2008 E. 5.4). Das AFU unterstützt die Gemeinden bei Baubewilligungsverfahren betreffend Mobilfunkanlagen, indem es technische Fragen zum Vollzug der Verordnung über den Schutz vor nicht-ionisierender Strahlung (SR 814.710; NISV) beantwortet und klärt, ob die Grenzwerte der NISV gemäss Standortdatenblatt eingehalten sind. Eine entsprechende, von AFU-Mitarbeiter E. \_\_ mitunterzeichnete Beurteilung vom 23. Mai 2023 (act. G 9/9/H) lag dem von den Beschwerdeführern angeführten Schreiben der Beschwerdebeteiligten vom 8. Juni 2023 zugrunde (act. G 6/16). Eine Mitwirkung von E. \_\_ an einer Anordnung der Beschwerdebeteiligten lässt sich aus dem Umstand, dass sich die Beschwerdebeteiligte bei ihrem Entscheid auf die technische Beurteilung des AFU-Mitarbeiters stützt, nicht ableiten. Auch in Rekursverfahren nimmt das AFU in Amtsberichten Stellung zu technischen Fragen der NISV. Hingegen gehört es nicht zu den Aufgaben des AFU, im Rekursverfahren Anordnungen zu treffen, solche vorzubereiten oder daran mitzuwirken. Dies obliegt vielmehr der Departementsvorsteherin bzw. den verfahrensleitenden Mitarbeitern der Rechtsabteilung. E. \_\_ nahm im Rekursverfahren ausschliesslich eine fachspezifische Beurteilung vor und wirkte nicht an einer Anordnung bzw. am Rekursentscheid mit. Ein persönliches Interesse B 2024/218 5/24 von E. \_\_ am Verfahrensgegenstand ist weder behauptet noch aus den Akten ersichtlich. Es lässt sich somit nicht beanstanden, dass die Vorinstanz keinen Ausstandsgrund darin erblickte, dass E. \_\_ sowohl im Verfahren vor der Beschwerdebeteiligten als auch im Rekursverfahren als AFU-Fachspezialist Berichte mitunterzeichnete, zumal ihm als Fachspe-

zialist gemäss Anhang 6 (BD.B 03.01-0.3) zur Ermächtigungsverordnung (sGS 141.41) die Befugnis zur Vertretung des Amtes fehlt und dem Amt (AFU) vorliegend keine Entscheidungskompetenz, sondern nur die Aufgabe einer beratenden Fachbehörde zukommt (vgl. auch VerwGE B 2020/59 vom 19. Januar 2021 E. 2.2.2).

### **E. 3.2.1**

Die Vorinstanz hielt im angefochtenen Entscheid in verfahrensrechtlicher Hinsicht unter anderem fest, für die Klärung des massgeblichen Sachverhalts (Richtigkeit Standortdatenblatt, insbesondere Vollständigkeit und Höhenlage der Empfangspunkte) bedürfe es keines Augenscheins. Die entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse ergäben sich vollständig aus den Verfahrensakten und dem Geoportal. Auf einen Augenschein sei daher zu verzichten. Die Vorakten seien beigezogen worden. Aus der beantragten Edition weiterer Akten (Bauakten betreffend das Grundstück Nr. 0000\_) sowie aus der Edition von weiteren Amtsberichten diverser Stellen sei kein Erkenntnisgewinn zu erwarten, so dass darauf in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden könne (act. G 2 S. 8 f.). Mit Bezug auf die vorinstanzlichen Feststellungen betreffend Notwendigkeit eines Augenscheins und von weiteren Sachverhaltsabklärungen halten die Beschwerdeführer fest, die Höhenlage der einzelnen Fenster der Empfangspunkte gemäss Standortdatenblatt könne dem Geoportal nicht entnommen werden. Die Vorinstanz habe den rechtserheblichen Sachverhalt nicht abgeklärt. Die Weigerung, einen Augenschein durchzuführen und die Angaben des Standortdatenblattes zu überprüfen, verstosse gegen Art. 12 und 15 VRP (act. G 5 S. 15).

### **E. 3.2.2**

Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Unbestrittene Tatsachen brauchen nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten ist (vgl. B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N. 50 zu Art. 12-13 VRP). Die tatsächlichen (örtlichen) Verhältnisse ergeben sich im vorliegenden Fall hinreichend aus dem Standortdatenblatt (act. G 9/9/6), dem Geoportal ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) und aus den übrigen B 2024/218 6/24

Verfahrensakten; sie sind im Wesentlichen auch nicht umstritten. Soweit die Beschwerdeführer die Notwendigkeit eines Augenscheins mit der Feststellung der Höhenlage der Empfangspunkte begründen, ist festzuhalten, dass sich diese Daten sowie die Lage der OKA (Orte für kurzfristigen Aufenthalt) und der sechs OMEN (Orte mit empfindlicher Nutzung) aus dem Standortdatenblatt bzw. aus den Zusatzblättern 3a und 4a ergeben (vgl. act. G 9/9/6). Das Amt für Umwelt (AFU) bestätigte, dass die geplante Mobilfunkanlage die geltenden Anforderungen der Umweltschutzgesetzgebung einhalte und das Standortdatenblatt nicht zu beanstanden sei (vgl. nachstehende E. 4.1 und Stellungnahme des AFU vom 23. Mai 2023; act. G 9/9/H). Die Beschwerdeführer legen nicht dar, mit welcher Überlegung sie dennoch von einer Fehlerhaftigkeit des Standortdatenblatts hinsichtlich Vollständigkeit und Höhenlage der Empfangspunkte ausgehen. Damit könnte ein Augenschein aller Voraussicht nach auch nicht zu einer Klärung der hier streitigen Gegebenheiten beitragen. Vor diesem Hintergrund verzichtete die Vorinstanz zu Recht auf einen Augenschein.

### **E. 3.2.3**

Die Beschwerdeführer beantragen auch für das vorliegende Verfahren einen Augenschein (act. G 5 S. 4). Den Antrag auf Durchführung eines Augenscheins begründen sie ebenfalls mit der Feststellung der Höhenlage der Empfangspunkte gemäss Standortdatenblatt. Der diesbezügliche Antrag ist mit Blick auf die vorstehenden Darlegungen auch für das vorliegende Verfahren abzulehnen.

### **E. 3.3.1**

Die Beschwerdeführer sind der Auffassung, weder die Beschwerdebeteiligte noch die Vorinstanz hätten sich damit auseinandergesetzt, um was es beim streitigen Baugesuch «eigentlich» gehe. Es stelle sich die Frage, warum die Beschwerdegegnerin in einem reinen Wohnquartier eine zusätzliche 5G-Antennenanlage aufstellen wolle. Das von der Beschwerdegegnerin beabsichtigte 5G-Netz müsse einen ganz anderen Zweck als den Betrieb von selbstfahrenden Autos haben. Die Mobilfunkbranche strebe die Verdrängung der Glasfasernetze an, die von verschiedenen «Kleinanbietern» betrieben würden. Damit könnten sie ihren Gewinn steigern und sich «unverzichtbar» machen für Wirtschaft und Bevölkerung. Die damit verbundene Verschleuderung von Energie – die Datenübertragung über das 5G-Netz brauche mehr als das 13-fache der Energie, welche für die Übertragung der gleichen Datenmenge mit einem Glasfaserkabel erforderlich sei – stehe im Widerspruch zu allen Bemühungen, mit der Energie haushälterisch umzugehen. Die Beschwerdegegnerin schlage Konsumenten, die Glasfasernetze nutzen würden, den Wechsel auf ihr 5G-Netz vor, verschweige jedoch, dass mit diesem Systemwechsel viel mehr Energie verbraucht werde. Für die Umstellung auf das 5G-Netz würden zudem Huawei-Komponenten B 2024/218 7/24

verwendet, welche chinesische Spionage und dgl. ermöglichen würden. Das Vorgehen der Beschwerdegegnerin sei unter dem Gesichtspunkt einer haushälterischen Energieverwendung sowie mit Blick auf die Gewährleistung der nationalen Sicherheit (Spionage, Hackerangriffe, Lahmlegen der Verbindungen) verantwortungslos. Das Glasfasernetz der Beschwerdebeteiligten sei noch «unternutzt» bzw. nicht ausgelastet, weshalb das Aufstellen weiterer Antennen im Wohngebiet der F.\_\_-strasse 001\_ überflüssig sei bzw. nur dazu diene, das Glasfasernetz zu «verdrängen». Zu beachten seien auch die Gesichtspunkte des Natur- und Landschaftsschutzes bzw. Ortsbildschutzes. Mobilfunkantennen für das 5G-Netz brauche es in Wohngebieten zur Versorgung der Wohnungen mit schnellem Internet definitiv nicht; für diesen Zweck seien erdgebundene Glasfasernetze zu verwenden. Zur Untermauerung dieser Vorbringen stellen die Beschwerdeführer diverse Beweisanträge. Zudem beantragen sie die Durchführung einer öffentlichen Verhandlung durch das Verwaltungsgericht, weil an der Klärung der Fragen zum Stromverbrauch sowie zur nationalen Sicherheit ein grosses öffentliches Interesse bestehe (act. G 5 S. 7-14).

### **E. 3.3.2**

Nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat jede Person ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten betreffend ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Die in Art. 6 Ziff. 1 EMRK garantierte öffentliche und mündliche Gerichtsverhandlung stellt ein fundamentales Prinzip dar, das nicht nur für den Einzelnen wichtig ist, sondern ebenso sehr als Voraussetzung für das Vertrauen in das Funktionieren der Justiz erscheint. In zivilrechtlichen Streitigkeiten müssen die Parteien zumindest einmal im ganzen Verfahren Gelegenheit haben, ihre

Argumente mündlich in einer öffentlichen Sitzung einem unabhängigen Gericht vorzutragen, soweit sie nicht ausdrücklich oder stillschweigend auf die Durchführung eines öffentlichen Verfahrens verzichtet haben. Entscheidet in erster Instanz kein Gericht, hat das Rechtsmittelverfahren den Anforderungen von Art. 6 Ziff. 1 EMRK zu genügen. Die Pflicht zur Durchführung einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung gilt indes nicht absolut. Ein Absehen von einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung ist zulässig, wenn die Angelegenheit ohne Weiteres aufgrund der Akten sowie der schriftlichen Parteivorbringen beurteilt werden kann, wenn sich keine Tatfragen – insbesondere keine Fragen der Beweiswürdigung –, sondern reine Rechts- oder Zulässigkeitsfragen mit geringer Tragweite stellen oder wenn der Streitgegenstand komplexe technische Fragen betrifft. Hingegen ist eine öffentliche und mündliche Verhandlung notwendig, wenn die Überprüfung der vorinstanzlichen Sachverhaltsermittlung erforderlich ist, wenn die Beurteilung der Angelegenheit vom persönlichen Eindruck abhängt oder wenn das Gericht weitergehende Abklärungen zu gewissen Punkten treffen muss. Ob eine öffentliche und mündliche Verhandlung durchzuführen ist, beurteilt sich anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls (vgl. dazu BGE 147 I 153 E. 3.5.1; B 2024/218 8/24

BGer 2C\_42/2022 vom 7. Februar 2023 E. 2.3.1 f.; 1C\_539/2021 vom 15. November 2022 E. 3.3.2; 1C\_502/2020 vom 23. September 2021 E. 2.2, je mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 147 I 219 E. 2.3.1). Entscheidend ist, ob eine Angelegenheit ohne Verhandlung sachgerecht und angemessen beurteilt werden kann (VerwGE B 2022/173 vom 12. Juli 2023 E. 6.2 m.H. auf M. Zollinger, Der Anspruch auf mündliche Verhandlung nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK im schweizerischen Verwaltungsgerichtsverfahren – Vorschläge zur Umsetzung und Ausgestaltung des konventionsrechtlichen Anspruchs, in: ZSR 142 [2023], S. 161 ff., S. 175). Die Beschwerdeführer begründeten ihren Antrag auf Durchführung einer öffentlichen Verhandlung wie dargelegt damit, dass die Angelegenheit aufgrund der Streitfragen «5G-Netz und Verschleuderung von Energie anstelle der Nutzung bestehender Glasfasernetze» sowie «nationale Sicherheit» für die Öffentlichkeit von erheblichem Interesse sei (vorstehende E. 3.3.1 und act. G 5 S. 5). Aufgrund des Umstandes, dass in erster Linie Rechtsfragen bzw. aus Plänen und dem Standortdatenblatt (vgl. dazu Stellungnahme des AFU vom 23. Mai 2023; act. G 9/9/H.) ersichtliche Gegebenheiten streitig sind, Sachverhaltsfragen bzw. Fragen der Beweiswürdigung jedenfalls nicht im Vordergrund stehen, im Beschwerdeverfahren selbst keine weitergehenden Abklärungen vorgesehen sind und dem persönlichen Eindruck bzw. einer persönlichen Befragung der Beschwerdeführer durch das Gericht keine erkennbare Bedeutung zukommt, erscheint die Durchführung einer öffentlichen Verhandlung mit Anhörung der Beschwerdeführer nicht geboten bzw. nicht notwendig. Der Antrag ist dementsprechend abzulehnen.

### **E. 3.3.3**

Die Beschwerdeführer rügen sodann weitere verfahrensrechtliche Mängel (unvollständiger Sachverhalt, Verletzung des rechtlichen Gehörs durch Nichtabnahme von Beweisanträgen) und stellen verfahrensrechtliche Anträge (unter anderem die Einholung von Amtsberichten der Stadtwerke Z. zur Auslastung und Ausbaustandard des Glasfasernetzes sowie des Amtes für Wasser und Energie [AWE] zum Stromverbrauch der Datenübertragung mit Glasfaserkabel und 5G-Netz; act. G 5 S. 3 f.). Hierauf ist im Rahmen der nachstehenden materiell-rechtlichen Ausführungen einzugehen.

### **E. 4.1.1**

Die gestützt auf Art. 12 Abs. 2, 13 Abs. 1, 16 Abs. 2, 38 Abs. 3 und 39 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01, USG) erlassene NISV regelt insbesondere die Emissionsbegrenzungen sowie die Immissionsgrenzwerte für Mobilfunksendeanlagen und drahtlose Teilnehmeranschlüsse, unabhängig von der B 2024/218 9/24

verwendeten Mobilfunktechnologie (3G [UMTS], 4G [LTE] oder 5G [New Radio], vgl. dazu Art. 2 Abs. 1 lit. a und b, Art. 4-6, Art. 13-15 sowie Anhang 1 Ziff. 6 und Anhang 2 NISV). Zum Schutz vor den wissenschaftlich erhärteten, thermischen Wirkungen der Strahlung von Mobilfunkanlagen sieht die NISV Immissionsgrenzwerte (IGW) vor, die überall eingehalten sein müssen, wo sich Menschen aufhalten können (vgl. Art. 13 Abs. 1 und Anhang 2 NISV). Ausserdem wurden zur Konkretisierung des Vorsorgeprinzips gemäss Art. 11 Abs. 2 USG als vorsorgliche Emissionsbegrenzungen Anlagegrenzwerte (AGW) festgesetzt (Art. 3 Abs. 6, Art. 4 Abs. 1 sowie Anhang 1 Ziff. 64 NISV). Der IGW ist an allen Orten, und somit auch an jenen des kurzfristigen Aufenthalts (OKA), einzuhalten (Art. 13 Abs. 1 NISV). Der AGW ist demgegenüber nur an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) – sprich in Gebäuden und an Orten, wo sich Menschen regelmässig während längerer Zeit aufhalten (Art. 3 Abs. 3 lit. a NISV), im Bereich von Kinderspielflächen (Art. 3 Abs. 3 lit. b NISV) sowie in denjenigen Bereichen von unüberbauten Grundstücken, in denen Nutzungen nach den Bst. a und b zugelassen sind (Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV) – einzuhalten (Art. 4 Abs. 1 NISV i.V.m. Ziff. 65 Anhang 1 NISV). Die Strahlungsgrenzwerte berücksichtigen somit die konkreten Gegebenheiten (z.B. die Nähe zu einem Schulgelände) am Ort der geplanten Anlage. Der AGW gilt grundsätzlich nur jeweils für eine einzige Anlage (Art. 3 Abs. 6 NISV). Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung regelt das Verordnungsrecht die vorsorgliche Emissionsbegrenzung grundsätzlich abschliessend, so dass die rechtsanwendende Behörde nicht im Einzelfall gestützt auf den in Art. 11 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 2 USG verankerten Vorsorgegrundsatz eine noch weitergehende Begrenzung verlangen kann. Der Erlass der AGW erfolgte gerade in der Absicht, im Interesse der Rechtssicherheit festzulegen, was zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung erforderlich ist. Hält die umstrittene Anlage die AGW ein, darf auf die Prüfung weiterer Vorsorgemassnahmen grundsätzlich verzichtet werden (vgl. BGer 1A.62/2001 vom 24. Oktober 2001). Der Inhaber einer Mobilfunkanlage muss der Behörde im Bewilligungsverfahren ein Standortdatenblatt einreichen, das die aktuellen und geplanten technischen und betrieblichen Daten der Anlage sowie Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung enthält (Art. 11 Abs. 2 lit. a und c NISV). Auf überbauten Grundstücken genügt es, wenn die AGW an aktuell bestehenden OMEN eingehalten werden (VerwGE B 2020/59 vom 19. Januar 2021 E. 3.1. m.H.).

#### **E. 4.1.2**

Nach Art. 12 NISV überwacht die Behörde – vorliegend das kantonale AFU (vgl. dazu auch E. 4.4 hiernach) – die Einhaltung der Emissionsbegrenzungen (Abs. 1). Zur Kontrolle der Einhaltung des AGW nach Anhang 1 NISV führt sie Messungen oder Berechnungen durch, lässt solche durchführen oder stützt sich auf die Ermittlungen Dritter. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) empfiehlt geeignete Mess- und Berechnungsmethoden (Abs. 2). Wird wegen gewährter Ausnahmen der AGW nach Anhang 1 NISV bei neuen oder geänderten B 2024/218 10/24

Anlagen überschritten, so misst die Behörde periodisch die von diesen Anlagen erzeugte Strahlung oder lässt diese messen. Sie kontrolliert innert sechs Monaten nach der Inbe-

triebnahme, ob: a. die der Verfügung zugrundeliegenden Angaben über den Betrieb zutreffen; und b. die verfügbaren Anordnungen befolgt werden (Abs. 3). Die kantonale Vollzugsbehörde (AFU) ist grundsätzlich berechtigt, unangemeldet und jederzeit Sendeleistungsdaten einer Anlage im Betriebszustand auf die Einhaltung der NISV-Grenzwerte zu überprüfen; hierfür haben die Mobilfunkbetreiber uneingeschränkte Einsicht in die QS-Datenbank zu gewähren. Nach Art. 10 NISV ist der Inhaber einer Anlage verpflichtet, der Behörde auf Verlangen die für den Vollzug erforderlichen Auskünfte, namentlich Angaben nach Artikel 11 Absatz 2 (Standortdatenblatt), zu erteilen. Nötigenfalls hat er Messungen oder andere Abklärungen durchzuführen oder zu dulden (vgl. VerwGE B 2023/131 vom 24. April 2024 E. 4.2 m.H.).

#### **E. 4.2**

Im Amtsbericht vom 29. Februar 2024 bestätigte das AFU unter anderem, dass die geplante Mobilfunkanlage die geltenden Anforderungen der Umweltschutzgesetzgebung einhalte. Namentlich seien sowohl der IGW als auch der AGW an allen massgebenden Orten eingehalten und die Vorschriften der NISV erfüllt. Mit dem QS-System (Qualitätssicherungs-System) werde sichergestellt, dass keine höheren als die bewilligten Leistungen abgegeben würden. Nach der Rechtsprechung bestehe derzeit kein Anlass, an der Tauglichkeit der QS-Systeme zu zweifeln. Die im Standortdatenblatt angegebenen OMEN bzw. Formeln habe die NIS-Fachstelle mit Computerprogramm und Geoportal sowie Google Street View überprüft. Eine Überprüfung vor Ort sei nicht nötig (act. G 9/16). Gestützt hierauf hielt die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid fest, die Beschwerdegegnerin habe im Standortdatenblatt sowohl die OKA (Unterhalt/Technik) als auch die OMEN (Wohnen, Spielplatz) sowie die Strahlenbelastung an diesen Orten ausgewiesen. Die errechnete elektrische Feldstärke schöpfe den IGW bei den OKA nicht aus. Der AGW von 5 V/m sei bei keinem der angegebenen OMEN überschritten. Weiter bestünden keine Anhaltspunkte für eine Fehlerhaftigkeit der Berechnungen des Standortdatenblattes; solche würden auch nicht konkret geltend gemacht. Deshalb sei der für die Bewilligungserteilung erforderliche Nachweis als erbracht anzusehen, dass an sämtlichen massgebenden Orten der IGW bzw. AGW eingehalten sei. Die Rüge, es liege kein (nachvollziehbarer) Nachweis der Grenzwerteinhaltung vor, sei unbegründet. Im Weiteren enthalte der kommunale Bewilligungsentscheid der Beschwerdebeitragenden die Auflage, dass die Beschwerdegegnerin nach Inbetriebnahme der Anlage bei den (drei meistbelasteten) OMEN 4-6 eine Abnahmemessung durchzuführen habe. Zu beachten sei ferner, dass drei (von neun) Einzelantennen im Antennengehäuse adaptiv seien. Die adaptiven Einzelantennen würden mit je 16 separat ansteuerbaren Antenneneinheiten (Sub-Arrays) betrieben (Standortdatenblatt, Zusatzblatt B 2024/218 11/24

2). Bei 16 Sub-Arrays sei die automatische Leistungsbegrenzung Voraussetzung für den Betrieb der Antennen und die Anwendung des Korrekturfaktors. Die automatische Leistungsbegrenzung müsse von einer unabhängigen externen Prüfstelle auditiert werden (BAFU, Adaptive Antennen, Nachtrag vom 23. Februar 2021 zur Vollzugsempfehlung zur NISV, Ziffer 3.3.2). Es lägen somit technische Massnahmen vor, um die Nichtüberschreitung der Grenzwerte sicherzustellen. Damit könne nicht von einer mangelhaften Sachverhaltsfeststellung gesprochen werden. Inwiefern für die Überprüfung der (generellen) Kritik an der Richtigkeit des Standortdatenblattes ein Augenschein nötig sein sollte, sei nicht ersichtlich (act. G 2 S. 12 f.).

#### **E. 4.3**

Die Beschwerdeführer bestätigen diesbezüglich im Beschwerdeverfahren ihren Standpunkt, dass ohne Überprüfung vor Ort die Angaben der Beschwerdegegnerin im Standortdatenblatt nicht verifiziert werden könnten. Die Höhenlage der Empfangspunkte sei aus dem Geoportal nicht ersichtlich. Nach Art. 35 Abs. 1 zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung (sGS 672.1, EG-USG) vollziehe die politische Gemeinde die Vorschriften über den Schutz vor nicht ionisierender Strahlung. Die Aussage der Rekursinstanz, die Einhaltung der Emissionsbegrenzung sei Sache der kantonalen Vollzugsbehörde, stehe im Widerspruch zu Art. 35 Abs. 1 EG-USG. Die Beschwerdeführer verlangten den «Tatbeweis» seitens der Beschwerdebeteiligten, dass letztere in den Jahren 2020-2024 tatsächlich die Einhaltung der Emissionsbegrenzungen bei den in Betrieb stehenden Mobilfunkanlagen überprüft habe (act. G 5 S. 20 f.).

#### **E. 4.4**

Wie dargelegt (vorstehende E. 3.1) lässt sich der Amtsbericht des AFU aus formeller Sicht nicht beanstanden. Somit liegt mit der Beurteilung des AFU auch eine materielle Überprüfung des rechtserheblichen Sachverhalts bezüglich der Einhaltung der NISV vor. Nach Art. 12 NISV überwacht die Behörde die Einhaltung der Emissionsbegrenzungen. Nach Art. 2 Abs. 2 EG-USG vollzieht die kantonale Umweltschutzfachstelle die eidgenössische Umweltschutzgesetzgebung, soweit keine besonderen Vorschriften gelten. Kantonale Umweltschutzfachstelle ist das Amt für Umwelt (Art. 1 der Verordnung zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung, sGS 672.11). Gemäss Art. 35 EG-USG vollzieht die politische Gemeinde die eidgenössischen Vorschriften über den Schutz nicht ionisierender Strahlung, soweit keine besonderen Vorschriften gelten. Nach Art. 36 EG-USG unterstützt der Kanton die politische Gemeinde insbesondere bei der Überwachung und Kontrolle. Das AFU ist – als Behörde im Sinn von Art. 12 NISV – mithin (zusammen mit der Gemeinde, welche die Baubewilligung erteilt) für die Überprüfung der Einhaltung der NISV-Grenzwerte zuständig. Im Übrigen liegt der von den Beschwerdeführern verlangte Tatbeweis der Überprüfung der Einhaltung der Emissionsbegrenzungen in den Jahren B 2024/218 12/24

2020-2024 bei den in Betrieb stehenden Mobilfunkanlagen ausserhalb des Streitgegenstandes des vorliegenden Verfahrens (Bewilligung einer Mobilfunkanlage auf Grundstück Nr. 0000\_). Hierauf ist dementsprechend nicht einzugehen.

#### **E. 5.1**

Zum Vorbringen der Beschwerdeführer, wonach im Fall der Verwendung chinesischer Bauteile in schweizerischen Mobilfunkanlagen die Gefahr einer rechtswidrigen Datenverwendung bestehe, führte die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid aus, dass die Beschwerdeführer das Bestehen einer solchen Gefahr nicht begründet hätten. Es sei nicht Aufgabe der Rekursinstanz, nach Gründen zu suchen, weshalb die Sachverhaltsermittlung durch die Beschwerdebeteiligte unrichtig sein könne. Die Beschwerdebeteiligte habe den rechtserheblichen Sachverhalt festgestellt. Eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes (Art. 12 VRP) liege nicht vor. Im Übrigen sei festzuhalten, dass keine Rechtsgrundlage bestehe, um den Einsatz von Mobilfunkkomponenten aus bestimmten Staaten zu verbieten. Eine am 9. Mai 2022 auf Bundesebene eingereichte Motion (Nr. 22.3414 «Schutz der kritischen Infrastruktur vor Einflussnahmen anderer Staaten») sei 2024 vom Bundesparlament sistiert und danach nicht weiterverfolgt worden. Somit fehle es an einer Rechtsgrundlage für die von den Beschwerdeführern geforderte Verweigerung der Baubewilligung bzw. für die Auflage,

dass für die geplante Mobilfunkanlage keine Bauteile aus China verwendet werden dürften (act. G 2 S. 14 f.).

### **E. 5.2**

Die Beschwerdeführer bekräftigen im vorliegenden Verfahren ihre Rüge. Sie bringen vor, die Vorinstanzen hätten nicht berücksichtigt, dass bei Verwendung von chinesischen Bauteilen im schweizerischen Mobilfunknetz die Gefahr einer rechtswidrigen Datenverwendung bestehe. Sie (die Beschwerdeführer) hätten im Rekursverfahren die in chinesischen Bauteilen eingelagerten «Schläfer-Viren» leider nicht zusammen mit der Rekursergänzung einreichen können. Wenn sogar die deutsche Bundesregierung zum Schluss gekommen sei, die chinesischen Bauteile seien ein Risiko, müsse das jedoch mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch für die Schweiz gelten (act. G 5 S. 21 f.). Die Sicherheit der Schweiz sei durch die Verwendung der Huawei-Technologie für das 5G-Netz der Beschwerdegegnerin gefährdet, weil der Schweizerische Nachrichtendienst keine Informationen mehr von Drittländern (USA und weitere) erhalten werde, zumal diese die Huawei-Technologie aus ihrem 5G-Netz entfernen bzw. nicht mehr zulassen würden. Hinzu komme, dass China auch die Möglichkeit hätte, das Mobilfunknetz der Schweiz lahmzulegen (act. G 19 S. 3). B 2024/218 13/24

### **E. 5.3**

Hinsichtlich dieser Vorbringen ist mit der Vorinstanz darauf hinzuweisen, dass es an einer Rechtsgrundlage fehlt, welche den Einsatz von Mobilfunkkomponenten aus bestimmten Staaten verbietet. Dies blieb auch von Seiten der Beschwerdeführer unbestritten. Ein Bauhindernis, aufgrund dessen die Baubewilligung (als Polizeibewilligung; vgl. B. HEER, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 847) zu verweigern wäre, ist nicht erkennbar, weshalb die Bewilligung mit der von den Beschwerdeführern vorgetragenen Begründung nicht verweigert werden kann.

### **E. 6.1**

Die Vorinstanz erachtete im angefochtenen Entscheid die Rüge der Beschwerdeführer, wonach das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip aufgrund nicht abgeklärter Gesundheitsgefährdungen oder aufgrund höherer Immissionen als bei einer Datenübertragung via Glasfaserkabel verletzt sei, mit Hinweis auf die einschlägige Rechtsprechung (vgl. vorstehende E. 4.1) als unbegründet (act. G 2 S. 19). Im Weiteren wies sie darauf hin, dass für den Bau und den Betrieb einer Mobilfunkanlage innerhalb der Bauzone kein Bedürfnisnachweis erforderlich sei. Es bestehe Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, wenn die massgebenden Vorschriften – namentlich jene der NISV – eingehalten seien. Die Bewilligung einer Mobilfunkanlage sei nicht an eine konkrete Technologie (Glasfaserkabel, 5G-Mobilfunk) geknüpft. Es sei keine energierechtliche Vorschrift ersichtlich, welche für die Bewilligungserteilung die Datenübertragungsart mit dem geringsten Stromverbrauch vorschreiben würde. Damit könne offenbleiben, ob die Übertragung derselben Datenmenge über das 5G-Mobilfunknetz im Vergleich zum Glasfasernetz tatsächlich das 13-fache an Strom benötige. Glasfasernetze könnten im Übrigen lediglich Bauten mit Internet versorgen. Für entlegene Gebiete und im Freien seien Mobilfunknetze unverzichtbar. Aus der beantragten Edition weiterer Amtsberichte und von Informationen im Zusammenhang mit dem Stromverbrauch der Datenübertragungsarten einerseits und dem Ausbaustand sowie der Auslastung des bestehenden Glasfasernetzes (der Beschwerdebeteiligten) andererseits sei kein Erkenntnisgewinn zu erwarten, so dass hierauf in antizipierter

Beweiswürdigung verzichtet werden könne (act. G 2 S. 19 f.). Zum Einwand der Beschwerdeführer, wonach das Bauvorhaben namentlich gegen Art. 1 lit. b und, Art. 5b und Art. 13 Abs. 1 des Energiegesetzes (sGS 741.1; EnG) sowie gegen das kantonale Energiekonzept 2021-2030 verstosse, führte die Vorinstanz aus, dass die Eigenstromerzeugungspflicht nach Art. 5b EnG nach dem klaren Wortlaut und gesetzes-systematisch («Bauten» im Sinn von Art. 4-9a EnG) lediglich für (Neu-)Bauten, nicht aber für Anlagen gelte. Mobilfunkanlagen seien für den Witterungsschutz ungeeignet. Sie seien B 2024/218 14/24

gemäss Rechtsprechung daher keine Bauten, sondern Anlagen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen, 2004/IV/39). Bei Art. 1 EnG handle es sich um einen Zweckartikel. Dieser könne zwar zur Auslegung einer anderen (konkreten) Bestimmungen beigezogen werden, bilde aber für sich allein keine genügende Grundlage, aus welcher die Beschwerdeführer etwas zu ihren Gunsten ableiten könnten. Sodann stellten weder Art. 13 EnG noch das kantonale Energiekonzept 2021-2030 genügende rechtliche Grundlagen dar, um die geltenden technologieneutralen Bewilligungsvoraussetzungen für den Bau und Betrieb von Mobilfunkanlagen umzustossen. Aus der beantragten Edition weiterer Amtsberichte und Akten betreffend die Vereinbarkeit des Bauvorhabens mit dem Energierecht sei kein Erkenntnisgewinn zu erwarten, weshalb darauf verzichtet werden könne (act. G 2 S. 20 f.). Sodann bestehe für Mobilfunkanlagen nach der Rechtsprechung keine Planungspflicht (BGer 1C\_45/2023 vom 16. Januar 2023 E. 5.3). Grundsätzlich sei es Sache der privaten Mobilfunkbetreiber und nicht des Gemeinwesens, ihr Mobilfunknetz zu planen und geeignete Antennenstandorte hierfür auszuwählen (BGer 1A.54/2006 vom 10. Oktober 2006 E. 6.2 m.H. auf BGer 1A.280/2004 vom 27. Oktober 2005 E. 3.2 - 3.7). Es könne auch für Mobilfunkanlagen mit 5G-Technik auf die Praxis des Bundesgerichts verwiesen werden. Der gerügte (erhöhte) Energieverbrauch der Mobilfunknetze vermöge keine Gesamtplanung zu rechtfertigen (act. G 2 S. 21 f.).

## **E. 6.2**

Die Beschwerdeführer halten hierzu fest, dass ihre Einwände nicht die Belastungsgrenzwerte der NISV, sondern das umweltschutzrechtliche Vorsorgeprinzip (Art. 11 Abs. 1 und 2 USG) betreffen. Weil die Datenmengen beim 5G-Netz stetig anwachsen würden, sei auch die nichtionisierende Strahlung insgesamt viel grösser, unabhängig von der konkreten Verteilung vor Ort. Das 5G-Netz bringe eine grosse zusätzliche Strahlenbelastung mit sich. Es frage sich, wofür das 5G-Netz eigentlich erforderlich sei. Für Alltagsverwendungen sei es (ausser für den Betrieb selbstfahrender Autos) nicht erforderlich. Das 5G-Netz bezwecke einzig, die Glasfasernetze zu verdrängen und deren Ausbau zu verhindern. An der F.\_\_\_\_-strasse 001\_ habe es ein Glasfasernetz. Das Vorsorgeprinzip von Art. 11 USG verlange daher, dass an diesem Ort keine 5G-Antenne erstellt werde, weil daraus eine völlig unnötige zusätzliche Strahlenbelastung resultiere. Die erteilte Bewilligung verstosse gegen Art. 11 USG. Dies auch deshalb, weil die Datenübertragung über das 5G-Netz etwa das 13-fache an Energie wie die Datenübertragung über das Glasfasernetz benötige. Die Verschleuderung von Energie sei nicht mit dem USG und insbesondere nicht mit dem Vorsorgeprinzip vereinbar. Zumindest müsste die maximal übertragbare Datenmenge mit technischen Massnahmen stark begrenzt werden, damit die Energieverschleuderung in engen Grenzen B 2024/218 15/24

gehalten werden könne (act. G 5 S. 22-24). Im Weiteren weisen die Beschwerdeführer darauf hin, dass die geplante Mobilfunkantenne eine – massive – Erhöhung des Energiever-

brauchs der heute bestehenden MFH-Überbauung auf Grundstück Nr. 0000\_ nach sich ziehe. Wenn eine bestehende Baute geändert/ergänzt werden solle, sei zuerst die Rechtmässigkeit der bestehenden Baute zu prüfen. Ob die bestehende Überbauung den Bestimmungen des Energierechts entspreche, sei nicht bekannt. Die entsprechenden Beweisanträge seien von der Vorinstanz abgelehnt worden. Die Bauakten betreffend das bestehende MFH auf Grundstück Nr. 0000\_ seien von der Beschwerdebeteiligten und der Vorinstanz nicht beigezogen worden. Das streitige Baugesuch umfasse eine Änderung am bestehenden Gebäude. Zur Beurteilung eines solchen Baugesuchs sei vorweg zu prüfen, ob das zu ändernde Gebäude den geltenden Bauvorschriften entspreche. Sei dessen formelle und materielle Rechtmässigkeit gegeben, könne in einem zweiten Schritt das Änderungsgesuch auf Übereinstimmung mit den Vorschriften überprüft werden. Sei das bestehende MFH wohl formell bewilligt, halte jedoch die aktuellen materiellen Vorschriften nicht ein, sei die geplante Änderung/Erweiterung unter dem Gesichtspunkt der Bestandes- und Erweiterungs- garantie (Art. 109 PBG) zu beurteilen. Der Beizug der Bauakten sei somit unumgänglich und zwingend. Die Bewilligung der Änderung des MFH durch «Aufstockung mit einer Mobilfunkantenne» sei ohne Prüfung der Bauakten nicht möglich. Das MFH stehe sodann im Bereich eines Gewässers (G.\_\_). Änderungen an einem solchen Gebäude bedürften einer Bewilligung des AREG. Eine solche liege nicht vor (act. G 5 S. 15-18 und S. 25-27). Die Folgen des 5G-Netzes für die Energieversorgung – so die Beschwerdeführer weiter – seien bisher «unter den Tisch gewischt» worden, getreu dem Leitsatz, dass der Strom aus der Steckdose komme. Sämtliche in diesem Zusammenhang gestellten Beweisanträge seien von der Vorinstanz «abgeschmettert» worden. Dass das AWE nicht zu einem Amtsbericht aufgefordert worden sei, sei für die Beschwerdeführer unverständlich. Die Weigerung, die eigene Fachstelle AWE in das Rekursverfahren einzubeziehen, sei als Rechtsverweigerung zu betrachten. Da ein sehr grosser «technischer» Stromverbraucher (die 5G-Netze) mit den Möglichkeiten für die Stromerzeugung und Stromverteilung in Übereinstimmung zu bringen seien, bestehe eine Planungspflicht gemäss Art. 2 RPG (Beweisanträge: Amtsbericht AWE betreffend Stromverbrauch Glasfaserkabel/5G-Netz; Amtsbericht AWE über Vereinbarkeit Datenübertragung 5G-Netz statt Glasfaserkabel mit dem St. Galler Energiekonzept 2021- 2023; Expertise Vergleich Stromverbrauch Datenübertragung 5G-Netz/Glasfaserkabel). Im Rahmen der Planungspflicht werde auch zu prüfen sein, ob der Stromverbrauch für 5G- Netze zu begrenzen sei bzw. ob die Beschwerdegegnerin den Zusatzstrom ganz oder teilweise selbst produzieren müsse (act. G 5 S. 26 f.).

## **E. 6.3**

B 2024/218 16/24

### **E. 6.3.1**

Nach Art. 11 Abs. 2 USG sind Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Vorsorgeprinzip). Wie dargelegt (vorstehende E. 4.1) wurden zur Konkretisierung des Vorsorgeprinzips im Sinn von vorsorglichen Emissionsbegrenzungen die Anlagegrenzwerte festgesetzt (Art. 3 Abs. 6, Art. 4 Abs. 1 sowie Anhang 1 Ziff. 64 NISV). Mit der Festlegung der technologieneutral ausgestalteten Anlagegrenzwerte in der NISV hat der Bundesrat abschliessend einen Ermessensentscheid gefällt, welche Strahlungsemissionen im Sinn von Art. 11 Abs. 2 USG technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sind (vgl. VerwGE B 2023/151 vom 14. Mai

2024 E. 10.4 m.H. auf BGer 1C\_576/2016 vom 27. Oktober 2017 E. 3.5.2). Der Schutz vor nichtionisierender Strahlung ist mithin durch das Bundesrecht im Bereich des vorsorglichen Immissionsschutzes abschliessend geregelt. Die Kantone und Gemeinden können demgemäss in diesem Zusammenhang keine darüber hinaus gehenden Bedingungen anordnen (BGE 133 II 321 E. 4.3.4). Soweit die gesetzlichen Vorschriften (insbesondere die Strahlungsgrenzwerte) eingehalten sind, kann die Baubewilligung für eine Mobilfunkanlage nicht mit der Begründung verweigert werden, das allgemeine, im Bereich des Immissionsschutzes durch Art. 11 USG konkretisierte Vorsorgeprinzip sei verletzt (VerwGE B 2019/22 vom 16. August 2019 E. 3.3. m.H.). Eine Verletzung des Vorsorgeprinzips lässt sich somit entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer insbesondere nicht mit dem Energieverbrauch von Mobilfunkanlagen begründen. Dementsprechend fallen auch allfällige Vorschriften zur Begrenzung des Energieverbrauchs von Mobilfunkanlagen unter dem Titel des Vorsorgeprinzips ausser Betracht.

### **E. 6.3.2**

Nach Art. 1 Fernmeldegesetz (FMG; SR 784.10) sollen der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte, qualitativ hochstehende sowie national und international konkurrenzfähige Fernmeldedienste angeboten werden. Die konzessionierten Unternehmungen müssen diesen Standard gewährleisten (vgl. Art. 14-16 FMG). Dabei darf die Beschwerdeführerin als Konzessionsinhaberin mit der geplanten Anlage kommerzielle Interessen verfolgen. Für den Bau einer Mobilfunkantenne ist – innerhalb der Bauzone – bundesrechtlich kein Bedürfnisnachweis vorgegeben; auch vom kantonalen oder kommunalen Recht wird kein solcher verlangt (VerwGE 2019/22 vom 16. August 2019 E. 3.5 m.H.). Auch in einem Gebiet, welches bereits von anderen Mobilfunkanbietern versorgt wird, lässt sich die Bewilligungsfähigkeit einer zusätzlichen Mobilfunkanlage somit nicht mit der fehlenden Notwendigkeit der streitigen Anlage in Abrede stellen, zumal von einem Trend zu steigenden Datenmengen aufgrund der weiter steigenden Anzahl vernetzter Geräte und Sensoren auszugehen ist; das konzessionieren auch die Beschwerdeführer. B 2024/218 17/24

### **E. 6.3.3**

Glasfasernetze gewährleisten die Datenübertragung grundsätzlich lediglich innerhalb von Bauten und decken dementsprechend die ausserhalb der Bauten liegenden Bereiche nicht ab. Sie können somit – wie im vorinstanzlichen Entscheid zu Recht festgehalten – Mobilfunknetze lediglich ergänzen, nicht jedoch ersetzen. Im Weiteren legte die Vorinstanz einlässlich und überzeugend dar, dass es keine energierechtliche Vorschrift gibt, welche die Datenübertragungsart mit dem niedrigsten Energieverbrauch anordnet oder den Energieverbrauch von Mobilfunkantennen begrenzt. Der Vergleich des Energieverbrauchs verschiedener Übertragungsarten bildet mithin keine Bewilligungsvoraussetzung. Nachdem der Energieverbrauch der Mobilfunkanlage nicht Gegenstand des Bewilligungsverfahrens bildet, ist auf die diesbezüglichen Beschwerdevorbringen nicht weiter einzugehen. Mit der Vorinstanz ist sodann festzuhalten, dass für Mobilfunkanlagen nach der Rechtsprechung keine Planungspflicht nach Art. 2 RPG besteht (BGer 1C\_45/2023 vom 16. Januar 2023 E. 5.3). Mit Blick auf die geschilderten Gegebenheiten sind die in diesem Zusammenhang gestellten Beweisanträge (Einholung Amtsbericht AWE betreffend Stromverbrauch Glasfaserkabel/5G-Netz; Einholung Amtsbericht AWE über Vereinbarkeit Datenübertragung 5G-Netz statt Glasfaserkabel mit dem St. Galler Energiekonzept 2021-2023; Einholung Expertise Vergleich Stromverbrauch Datenübertragung 5G-Netz/Glasfaserkabel) abzuweisen.

#### **E. 6.3.4**

Gemäss Art. 109 Abs. 1 PBG sind Bestand und Erneuerung von formell rechtmässig erstellten Bauten und Anlagen, die den geltenden Vorschriften oder Plänen widersprechen, gewährleistet. Von dieser Bestimmung werden auch ursprünglich materiell rechtswidrige Bauten und Anlagen erfasst (vgl. VerwGE B 2021/147 vom 7. Januar 2022 E. 2.2.3 und M. LOOSER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen, 2020, N 6 zu Art. 109 PBG). Umbauten, Zweckänderungen und Erweiterungen sind zulässig, soweit dadurch die Rechtswidrigkeit weder vermehrt noch wesentlich verstärkt wird. Keine Verstärkung der Rechtswidrigkeit liegt vor, wenn Bauten und Anlagen ohne Vergrösserung des umbauten Raums umgebaut oder in ihrem Zweck geändert werden, sowie beim Anbringen einer Wärme- und Schalldämmung (Art. 109 Abs. 2 PBG). Eine Vermehrung der Rechtswidrigkeit liegt vor, wenn die Änderung zu einer Verletzung zusätzlicher Vorschriften führt. Eine Verstärkung der Rechtswidrigkeit ist gegeben, wenn eine bereits verletzte Vorschrift in noch stärkerem Mass verletzt wird (LOOSER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], a.a.O., N 11 zu Art. 109 PBG). Wann die Verstärkung der Rechtswidrigkeit wesentlich ist, beurteilt sich zum einen nach der Schwere der Verletzung des Schutzzwecks der Norm und zum anderen nach dem Ausmass, in dem ein bestehender rechtswidriger Gebäude- oder Anlagenteil erweitert werden soll. Unwesentlich ist eine Verstärkung der Rechtswidrigkeit nur, wenn weder der Schutzzweck der Norm wesentlich beeinträchtigt wird, noch die Erweiterung des bestehenden rechtswidrigen Teils für sich allein B 2024/218 18/24

oder zusammen mit dem weiteren Gebäude als bedeutsam bezeichnet werden muss (vgl. HEER, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, 2003, Rz 752 zur inhaltlich identischen altrechtlichen Regelung). Zur Beurteilung, ob die geplante Erweiterung zu einer wesentlichen Verstärkung der Rechtswidrigkeit führt, ist auf jenen Bereich abzustellen, der die Bauteile zur materiell rechtswidrigen Bauteile macht (vgl. GVP 2001 Nr. 95). Zum Vorbringen der Beschwerdeführer, wonach das streitige Baugesuch eine Änderung am bestehenden Gebäude beinhalte und damit – nach Beizug der Baubewilligungsakten für das MFH – vorweg zu prüfen sei, ob das zu ändernde Gebäude den geltenden Bauvorschriften entspreche (vgl. vorstehende E. 6.2), ist anzumerken, dass von ihnen nicht dargestellt wird, inwiefern das bestehende Gebäude den geltenden Bauvorschriften nicht entsprechen bzw. materiell rechtswidrig im Sinn von Art. 109 Abs. 1 PBG sein könnte. Es ist nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts, nach einer allfälligen Baurechtswidrigkeit des MFH zu forschen. Damit besteht kein Anlass, die Akten der Baubewilligungsverfahren für das Gebäude Nr. 0001\_ für das vorliegende Verfahren beizuziehen. Die streitige Mobilfunkanlage kann bei Fehlen jeglicher Hinweise auf eine Baurechtswidrigkeit der bestehenden Bauteile zum Vornherein nicht zu einer Verstärkung der Rechtswidrigkeit im Sinn von Art. 109 Abs. 2 PBG (vgl. dazu VerwGE B 2023/68 vom 15. November 2023 E. 5) führen.

#### **E. 6.4**

Die Beschwerdeführer bringen im Weiteren vor, das MFH stehe im Bereich eines Gewässers (G.\_\_); dem Bewilligungsvorhaben fehlten die dafür nötigen gewässerschutzrechtlichen Bewilligungen.

##### **E. 6.4.1**

Mit der Revision der Gewässerschutzgesetzgebung 2011 wurden Kantone und Gemeinden bundesrechtlich verpflichtet, Gewässerräume entlang von Flüssen, Bächen und Seen fest-

zulegen. Damit sollen die natürlichen Funktionen der Gewässer, der Hochwasserschutz und die Gewässernutzung sichergestellt werden. Im Gewässerraum sind die zulässigen baulichen und landwirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten genau definiert. Für die Zeit bis zur definitiven Festlegung des Gewässerraums hat der Bundesrat in der Gewässerschutzverordnung (SR 814.201, GSchV) unmittelbar anwendbare Übergangsbestimmungen erlassen, die für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer verbindlich festlegen, wie breit vorläufig die beidseits eines Gewässers verlaufenden Uferstreifen sein müssen und welche Nutzungen darin zulässig sind. Nach Abs. 2 der Übergangsbestimmung der GSchV zur Änderung vom 4. Mai 2011 gelten – solange die Kantone und Gemeinden den Gewässerraum noch nicht festgelegt haben – die Vorschriften von Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV für Anlagen auf einem beidseitigen Streifen von je 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite (lit. a). B 2024/218 19/24

Beim G. \_\_ handelt es sich um ein natürliches Gewässer, das teilweise – und namentlich im vorliegend interessierenden Bereich – eingedolt verläuft und für welchen der Gewässerraum noch nicht festgelegt worden ist (act. G 23 Ziffer 2.2), weshalb die vorerwähnten Übergangsbestimmungen zur Anwendung gelangen. Nach Art. 41c Abs. 1 GSchV dürfen im Gewässerraum nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden. Sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, kann die Behörde ausserdem die Erstellung zonenkonformer Anlagen in dicht überbauten Gebieten (vgl. dazu BGE 140 II 428) bewilligen (lit. a). Im Kanton St. Gallen werden Bewilligungen nach Art. 41c Abs. 1 GSchV grundsätzlich durch die Baubewilligungsbehörden der Gemeinden erteilt; allerdings ist für Baubewilligungen im Gewässerraum nach Art. 90 Abs. 4 PBG die Zustimmung der zuständigen kantonalen Stelle erforderlich; gemäss Art. 6 PBV ist zuständige kantonale Stelle das AREG.

#### **E. 6.4.2**

Zu prüfen ist, ob der bundesrechtliche Bewilligungsvorbehalt (Art. 41c GSchV) samt der kantonalrechtlich vorausgesetzten Zustimmung des AREG (Art. 90 Abs. 4 PBG) vorliegend zum Tragen kommt, oder ob ein Bagatellfall vorliegt, in welchem auf eine gewässerschutzrechtliche Bewilligung (ausnahmsweise) verzichtet werden könnte.

##### **E. 6.4.2.1**

Der Begriff des «Bagatellfalls» findet sich in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Vorsorgeprinzip nach Art. 11 Abs. 2 USG. Nach dieser Rechtsprechung gelangt das Vorsorgeprinzip zwar auch bei sehr geringfügigen Emissionen zur Anwendung; jedoch hat der Grundsatz der Verhältnismässigkeit in der Regel zur Folge, dass sich besondere Anordnungen in solchen Fällen nicht rechtfertigen (A. GRIFFEL/H. RAUSCH, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage 2011, N 14 zu Art. 11 USG m.H. auf BGE133 II 169 E. 3.2). Die Rechtsprechung ist Ausdruck davon, dass jede Norm des Bundesverwaltungsrechts im Einzelfall verhältnismässig anzuwenden ist; in Einzelfällen kann dem Verhältnismässigkeitsprinzip auch normkorrigierende Funktion zukommen (A. GRIF-FEL, Allgemeines Verwaltungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, 2. Aufl. 2022, Rz. 169 m.H.). Der gestützt auf die Delegationsnorm von Art. 36a Abs. 2 GSchG («Der Bundesrat regelt die Einzelheiten») erlassene Art. 41c GSchV geht in der Grundprämisse davon aus, dass Bauten im Gewässerschutzbereich – soweit überhaupt zulässig – einer

Bewilligung durch die zuständige Stelle bedürfen; sodann werden – unter dem Vorbehalt überwiegender Interessen – gewisse bewilligungsfähige Konstellationen genannt (Art. 41c Abs. 1 lit. a-d GSchV). Schon auf der Stufe der Bewilligungspflicht ist das im Umweltrecht zuweilen vor- kommende Spannungsverhältnis zwischen Legalitätsprinzip und Verhältnismässigkeit (vgl. E. 6.4.2 hiervor) insofern zu beachten, als sich die verordnungsrechtlich vorgesehene ge- wässerschutzrechtliche Bewilligungspflicht in «Bagatellfällen» als unverhältnismässig B 2024/218 20/24

erweisen kann. Dies kann namentlich der Fall sein, wenn eine Bewilligungspflicht zur Errei- chung des durch das Gewässerschutzrecht angestrebten Ziels nicht im Ansatz geeignet bzw. erforderlich ist (BGE 128 I 1 E. 3e/cc).

#### **E. 6.4.2.2**

Ausdruck solcher Überlegungen ist eine Praxis der Baudirektion des Kantons Zürich (Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft [AWEL]), welche gewisse Fälle vom Erfordernis einer formellen gewässerschutzrechtlichen Bewilligung ausnimmt (vgl. AWEL, Merkblatt Baga- tellfälle im Gewässerraum und Hochwassergefahrenbereich, Fassung von Oktober 2022) bzw. verschiedene Fallkonstellationen benennt, in denen auf eine solche Bewilligung ver- zichtet werden könne, weil durch die betreffenden Bauvorhaben die Funktionen des Ge- wässerraums – Schutz der natürlichen Gewässerfunktionen, Hochwasserschutz ein- schliesslich Zugänglichkeit für Gewässerunterhalt und Gewässernutzung – nicht beeinträchtigt würden; einen ähnlichen Hintergrund hatte die kantonale Praxis zum altrechtlichen kantonalen Gewässerabstand nach Art. 59 BauG (vgl. Baudepartement SG, Juristische Mit- teilungen, 2003/II/13, S. 6 f.). In dem vom Verwaltungsgericht angeforderten Amtsbericht des AREG vom 10. Mai 2025 wird festgehalten, dass eine (publizierte) Praxis im Sinn eines Bewilligungsverzichts bei «Bagatellfällen» bislang zwar nicht in Betracht gezogen worden sei, jedoch von Seiten aller betroffenen kantonalen Stellen (AREG, Amt für Wasser und Energie [AWE] und Amt für Natur, Jagd und Fischerei [ANJF]) begrüsst würde (act. G 23 Ziffern 2.5 bis 2.7).

#### **E. 6.4.2.3**

Vorliegend steht die Bewilligung einer Mobilfunkantenne auf dem Dach eines bestehenden MFH zur Diskussion. Das AREG vertritt – in Anlehnung an die vorstehend (vgl. E. 6.4.2.2) skizzierte Zürcher Praxis – die Auffassung, dass sich das streitige Baugesuch als (gewäs- serschutzrechtlich nicht bewilligungspflichtiger) Bagatellfall behandeln lasse, da die Schutz- interessen des GSchG nicht beeinträchtigt würden. Im (übergangsrechtlichen) Gewässer- raum liege bloss ein 40 cm breiter Kabelkanal. Mit diesem werde zudem die Rechtswidrig- keit (im Sinn von Art. 109 Abs. 2 PBG) nicht vermehrt, da bereits das vorbestehende Ge- bäude im übergangsrechtlichen Gewässerraum stehe. Die Rechtswidrigkeit werde auch nicht wesentlich verstärkt, da der Kabelkanal von untergeordneter Grösse sei. Auch sprä- chen keine wasserbaulichen oder ökologischen Interessen dagegen, da eine Offenlegung im überbauten Quartier unwahrscheinlich erscheine und durch den Kabelkanal nicht beeinträchtigt würde. Soweit überhaupt eine Bewilligungspflicht bestehe, könne die gewässer- schutzrechtliche Bewilligung (von Seiten des AREG) daher unpräjudiziell in Aussicht ge- stellt werden (act. G 23 Ziffern 2.8 und 2.12). B 2024/218 21/24

#### **E. 6.4.2.4**

Die Frage, ob von einem Bagatellfall ausgegangen und als Folge davon von einer gewässerraumrechtlichen Bewilligung abgesehen werden kann, lässt sich nicht erstinstanzlich im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren anhand des konkreten Einzelfalls klären. Es ist vielmehr Sache der zuständigen (politischen) Behörden zu prüfen, ob die Einführung einer Bagatellpraxis im vorerwähnten Sinn für die Handhabung künftiger Fälle sinnvoll ist. Erforderlich ist – auch mit Blick auf die Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) – ein generell-abstrakter Zugang, der in der kantonalen und kommunalen Praxis als Massstab herangezogen werden kann. Für die hier streitige Angelegenheit bleibt es bei der Feststellung, dass ein bewilligungspflichtiger Teil (Kabelkanal) einer Mobilfunkanlage vorliegt, der – wenn auch in bescheidenem Ausmass – im übergangsrechtlichen Gewässerraum zu liegen kommt. Somit bedarf es neben der gewässerschutzrechtlichen Bewilligung der Beschwerdebeteiligten gemäss Art. 41c Abs. 1 GSchG nach Art. 90 Abs. 4 PBG insbesondere auch der Zustimmung des AREG. Das AREG hat in seinem Amtsbericht vom 12. Juni 2025 zwar unpräjudiziell in Aussicht gestellt, dass es seine Zustimmung erteilen könne; eine unpräjudizielle Ankündigung erfüllt die Anforderungen an die kantonalrechtlich geforderte Zustimmung des AREG jedoch nicht. Zudem hat sich die Beschwerdebeteiligte mit der gewässerschutzrechtlichen Problematik bis anhin überhaupt nicht auseinandergesetzt, so dass es auch an der durch sie zu erteilenden gewässerschutzrechtlichen Bewilligung im Sinne von Art. 41c Abs. 1 GSchG fehlt.

### **E. 6.4.3**

Mit Blick auf diese Gegebenheiten lässt sich der angefochtene Entscheid nicht aufrechterhalten. Die Angelegenheit ist an die Beschwerdebeteiligte zurückzuweisen, damit sie das Baugesuch auch unter gewässerschutzrechtlichen Gesichtspunkten prüft und – falls sie an der Baubewilligung festhalten möchte – die erforderliche Zustimmung des AREG einholt.

### **E. 7.1**

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde unter Aufhebung des Rekursentscheids vom 6. November 2024 gutzuheissen und die Angelegenheit an die Beschwerdebeteiligte zurückzuweisen, damit sie das Baugesuch im Sinn der vorstehenden Erwägungen prüft und neu darüber entscheidet.

### **E. 7.2**

In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Die Rückweisung der Sache (mit noch offenem Ausgang) gilt für die Frage der Auferlegung der Gerichtskosten wie auch einer B 2024/218 22/24

Parteientschädigung grundsätzlich als vollständiges Obsiegen, unabhängig davon, ob sie beantragt oder ob das entsprechende Begehren im Haupt- oder im Eventualantrag gestellt wird (VerwGE B 2017/76 vom 16. August 2018 E. 5). Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten der Beschwerdegegnerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Angemessen erscheint eine Entscheidgebühr von CHF 3'500 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der von den Beschwerdeführern geleistete Kostenvorschuss von CHF 2'500 ist ihnen zurückzuerstatten. Mit der vorliegend erfolgenden Sprungrückweisung stellt sich die Frage der Kostenverlegung für das vorinstanzliche Rekursverfahren. Diese könnte durch Rückweisung der Angelegenheit im Kostenpunkt der Vorinstanz überantwortet werden; ein solches Vorgehen drängt sich indes vorab dann auf, wenn es die Kostenhöhe (neu) festzulegen gilt. Da die

Vorinstanz im – aufzuhebenden – Rekursentscheid die amtlichen Kosten bereits quantifiziert hat (CHF 3'000) und der angefochtene Entscheid in dieser Hinsicht nicht zu beanstanden ist, bleibt einzig zu entscheiden, welcher Partei die Kosten aufzuerlegen sind. Daher rechtfertigt es sich, in dieser Hinsicht auf eine Rückweisung zu verzichten. In Anwendung des Unterliegerprinzips (Art. 95 Abs. 1 VRP) gehen die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von CHF 3'000 zulasten der Beschwerdegegnerin. Die Vorinstanz ist anzuweisen, den Beschwerdeführern den für das Rekursverfahren geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1'800 zurückzuerstatten.

### **E. 7.3**

Vorinstanz und Beschwerdebeteteiligte haben weder für das Rekurs- noch für das Beschwerdeverfahren Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (LINDER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 20 zu Art. 98bis VRP). Demgegenüber sind die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer ausseramtlich zu entschädigen. Die Vorinstanz und das Verwaltungsgericht bemessen die Pauschalentschädigungen gemäss Art. 19 und Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung (sGS 963.75, HonO) grundsätzlich nach Ermessen zu (Art. 19 und Art. 22 Abs. 1 lit. a und b der Honorarordnung, sGS 963.75, HonO). Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und die konkreten Verhältnisse erscheint eine Entschädigung der Beschwerdeführer durch die Beschwerdegegnerin für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren von pauschal CHF 7'000 sowie 4 % Barauslagen (CHF 280; Art. 28bis HonO) angemessen, zuzüglich Mehrwertsteuer (Art. 29 HonO; vgl. act. G 5 S. 6; G 9/7 S. 6). B 2024/218 23/24

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen. Der Rekursentscheid vom 6. November 2024 und der Beschluss der Baukommission der Stadt Z. \_\_ vom 22. August 2023 werden aufgehoben. Die Sache wird zur weiteren Prüfung und zu neuem Entscheid an die Baukommission der Stadt Z. \_\_ zurückgewiesen. 2. Die Beschwerdegegnerin bezahlt die amtlichen Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'000 und CHF 3'500. Den Beschwerdeführern wird der von ihnen für das Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 2'500 zurückerstattet. Die Vorinstanz wird angewiesen, den Beschwerdeführern den für das Rekursverfahren geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1'800 zurückzuerstatten. 3. Die Beschwerdegegnerin entschädigt die Beschwerdeführer für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 7'000 zuzüglich Barauslagen von CHF 280 und Mehrwertsteuer. B 2024/218 24/24

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.