



**Fall-Nr.:** B 2020/58, B 2020/72  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 06.11.2020  
**Entscheiddatum:** 22.10.2020

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 22.10.2020**

**Planungsrecht, Verfahren, Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP, Art. 4 RPG, Art. 34 Abs. 2 PBG. Nichteintreten mangels formeller Beschwer (E. 1). Von einer Nachholung des Mitwirkungsverfahrens kann im vorliegenden Fall nicht abgesehen werden, da die Mitwirkung der Bevölkerung zumindest in Bezug auf einen der streitbetroffenen Sondernutzungspläne, falls überhaupt, zu spät, bzw. überhaupt nicht erfolgt ist (E. 4 bis 8), (Verwaltungsgericht, B 2020/58, B 2020/72).**

#### **Entscheid vom 22. Oktober 2020**

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;  
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

**Politische Gemeinde B.\_\_,**

**Beschwerdeführerin 1 / Beschwerdebeteiligte 2,**

vertreten durch Rechtsanwältin Dr. iur. Bettina Deillon, relevanz.legal,  
Teufener Strasse 11, Postfach 1733, 9001 St. Gallen,

und

**C.\_\_,**

**Beschwerdeführerin 2 /**



### Beschwerdebeteiligte 1

gegen

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

**Vorinstanz,**

und

**D.\_\_ AG,**

**E.\_\_,**

### Beschwerdegegner 1 und 2

beide vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Urs Pfister, Advokaturbüro Pfister,  
Museumstrasse 35, 9000 St. Gallen,

Gegenstand

**Sondernutzungspläne C.\_\_ und F.\_\_bach, Teilstrassenplan G.\_\_strasse-  
H.\_\_strasse**

### Das Verwaltungsgericht stellt fest:

#### **A.**

Die römisch-katholische Kirchgemeinde B.\_\_ ist Eigentümerin der Parzelle Nr. 001, Grundbuch B.\_\_. Im Süden grenzt das Grundstück an die im Eigentum der Politischen Gemeinde B.\_\_ stehende Parzelle Nr. 002, im Westen an die I.\_\_strasse (Gemeindestrasse erster Klasse, Parzelle Nr. 003), im Norden, soweit nicht ebenfalls Bestandteil der Parzelle Nr. 001, an die G.\_\_strasse (Gemeindestrasse erster Klasse, Parzellen Nrn. 004 und 001 [seit 2019]) und im Osten an die H.\_\_strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse, Parzelle Nr. 005). Nach dem Zonenplan der



## St.Galler Gerichte

Politischen Gemeinde B.\_\_ sind die Grundstücke Nrn. 001 und 002 der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugewiesen. Überdies befinden sie sich im Perimeter des überbauungsplans "Gebiet zwischen J.\_\_-K.\_\_strasse und L.\_\_bach-M.\_\_strasse" (vom damaligen Regierungsrat genehmigt am 15. Oktober 1912, nachfolgend: üBPG) und das Grundstück Nr. 001 innerhalb des Baulinienplans "Korrektion der G.\_\_strasse" vom 29. Januar 1909. Die Baumreihe bzw. Allee entlang der Grenze der Parzellen Nrn. 003 und 001 ist in der Schutzverordnung der Politischen Gemeinde B.\_\_ als Naturobjekt aufgeführt. Unter der H.\_\_strasse verläuft der eingedolte F.\_\_bach (übriges Gewässer, B 2020/58 act. 12/9/2, S. 3, 10, 12, 24, [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)).

### **B.**

Am 5. April 2017 erliess der Gemeinderat B.\_\_ gestützt auf einen Planungsbericht vom 29. März 2017 auf den Grundstücken Nrn. 003, 005, 004, 001 und 002 den Teilstrassen- (Änderung G.\_\_strasse und N.\_\_weg) und Gestaltungsplan C.\_\_. Gleichentags erliess er den Teilzonenplan C.\_\_ im vereinfachten Verfahren. Am 24. April 2017 führte er eine Informationsveranstaltung durch. Vom 25. April 2017 bis 24. Mai 2017 wurde der Gestaltungs- und Teilstrassenplan C.\_\_ öffentlich aufgelegt. Einen gegen den Einspracheentscheid des Gemeinderates B.\_\_ vom 27. September 2017 betreffend Gestaltungs-, Teilstrassen- und Teilzonenplan C.\_\_ erhobenen Rekurs (Verfahrensnummer 17-6386) schrieb das Baudepartement eigenen Angaben zufolge am 20. Dezember 2018 als gegenstandslos geworden ab, nachdem der Gemeinderat B.\_\_ den Teilstrassen- und Teilzonenplan C.\_\_ am 4. Juli 2018 sowie den Gestaltungsplan C.\_\_ am 24. Oktober 2018 widerrufen hatte (B 2020/58 act. 12/9/2, S. 28 f., act. 12/9/10-17, ABI 2017 S. 1347).

### **C.**

Am 24. Oktober 2018 erliess der Gemeinderat B.\_\_ auf den Parzellen Nrn. 006, 005, 007, 008, 009, 010 und 011 den Sondernutzungsplan F.\_\_bach, Abschnitt O.\_\_ bis L.\_\_bach (nachfolgend: SNPL), mittels welchem auf die Festlegung eines Gewässerraums verzichtet wurde. Gleichentags erliess er auf der Parzelle Nr. 001 (ehemals: Parzelle Nr. 004) den Teilstrassenplan G.\_\_strasse-H.\_\_strasse (nachfolgend: TSPK) sowie auf den Grundstücken Nrn. 004, 001 und 002 den Sondernutzungsplan C.\_\_ (nachfolgend: SNPS). Eine während der öffentlichen Auflage des SNPL, TSPK sowie SNPS vom 15. November 2018 bis 14. Dezember 2018 von E.\_\_ und der D.\_\_ AG erhobene Einsprache wies der Gemeinderat B.\_\_ mit Entscheid vom 6. März 2019 ab. Mit Verfügung vom 20. November 2018 hob die Kantonspolizei drei Parkfelder auf der G.\_\_strasse bei der im SNPS festgesetzten Tiefgaragenzufahrt auf. Am 27. Mai 2019 sistierte das Baudepartement das Genehmigungsverfahren betreffend



TSPK. Am 17. Juni 2019 genehmigte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) den SNPL, den SNPS sowie die vorgesehene Teilaufhebung des üBPG. Am 24. Juni 2019 eröffnete der Gemeinderat B.\_\_ den Einspracheentscheid zusammen mit sämtlichen kantonalen Verfügungen als Gesamtentscheid (B 2020/58 act. 12/9/2, S. 28 f., act. 12/9/1 f., 4-7, 13-15, 17 f., ABI 2018 S. 4111). Dagegen rekurrten die D.\_\_ AG und E.\_\_ am 7. Juli 2019 an das Baudepartement (B 2020/58 act. 12/1). Mit Entscheid vom 16. März 2020 hiess das Departement den Rekurs gut und hob den Gesamtentscheid des Gemeinderates B.\_\_ vom 24. Juni 2019, ausgenommen die Sistierungsverfügung vom 27. Mai 2019, auf (je act. 2).

### D.

Gegen den Entscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 16. März 2020 erhoben die Politische Gemeinde B.\_\_ (Beschwerdeführerin 1/Beschwerdebeteiligte 2) durch ihre Rechtsvertreterin am 30. März 2020 und die C.\_\_ (Beschwerdeführerin 2/ Beschwerdebeteiligte 1, am 2. Mai 2013 im Handelsregister eingetragen, [www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)) am 30. April 2020 Beschwerde beim Verwaltungsgericht je mit dem Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid unter Kosten- und Entschädigungsfolge, im Beschwerdeverfahren B 2020/58 zuzüglich Mehrwertsteuer, aufzuheben (je act. 1). Am 20. Mai 2020 ergänzte die Beschwerdeführerin 1 ihre Beschwerde mit einer Begründung (act. 8). Mit Vernehmlassungen vom 15. Juni 2020 bzw. 6. Juli 2020 beantragte die Vorinstanz, es seien die Beschwerden abzuweisen, im Verfahren B 2020/72 sofern auf die Beschwerde eingetreten werden könne (act. 11 bzw. 9). Am 10. August 2020 nahm die Beschwerdebeteiligte 2 im Verfahren B 2020/72 (act. 12) und am 29. August 2020 die Beschwerdebeteiligte 1 im Verfahren B 2020/58 (act. 14) Stellung. Die D.\_\_ AG und E.\_\_ (Beschwerdegegner 1 und 2) beantragten im Verfahren B 2020/58 mit Vernehmlassung vom 14. September 2020, es sei die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Eventualiter sei das Verfahren zu sistieren (act. 17). Im Verfahren B 2020/72 beantragten sie, auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer nicht einzutreten. Eventualiter sei sie abzuweisen. Eventualiter sei das Verfahren zu sistieren (act. 15).

Auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids und die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.



### Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

#### 1.

Die Beschwerdeverfahren B 2020/58 und B 2020/72 betreffen dieselben Verfahrensbeteiligten, denselben Sachverhalt und es stellen sich im Wesentlichen dieselben Rechtsfragen. Überdies decken sich die Beschwerdebegründungen in den beiden Beschwerdeverfahren weitgehend. Es rechtfertigt sich deshalb, die Verfahren von Amtes wegen verfahrensrechtlich zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen (vgl. dazu VerwGE B 2018/80; B 2018/82 vom 23. Mai 2019 E. 1 mit Hinweisen).

#### 2.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben ([Art. 46 des Strassengesetzes; sGS 732.1, StrG, in Verbindung mit] Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeeingaben vom 30. März 2020 bzw. 30. April 2020 (je act. 1) erfolgten unter Berücksichtigung der Gerichtsferien (Art. 64 in Verbindung mit Art. 30 Abs. 1 VRP und Art. 145 Abs. 1 lit. a der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO) sowie der vom 21. März 2020 bis 19. April 2020 gültigen Verordnung über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19, AS 2020 849) rechtzeitig und erfüllen, die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 zusammen mit der Ergänzung vom 20. Mai 2020 (B 2020/58 act. 8), formell und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegner (act. 17, S. 4-7, Ziff. III, bzw. act. 15, S. 6-8 Ziff. III/B) kann sodann keine Rede davon sein, dass die Anträge der Beschwerdeführerinnen rechtswidrig formuliert wären. Ausser Frage steht weiter, dass die Beschwerdeführerin 1 zur Erhebung des Rechtsmittels befugt ist (vgl. Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 VRP sowie VerwGE B 2019/95 vom 22. August 2019 E. 1 mit Hinweisen und Wiederkehr/Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2020, N 2025 ff.). Auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 ist daher einzutreten. Hingegen ziehen die Vorinstanz und die Beschwerdegegner die formelle Beschwer der Beschwerdeführerin 2 in Zweifel, weil diese im Rekursverfahren keine Anträge gestellt habe (B 2020/72 act. 9, act. 15, S. 4-6, Ziff. III/A).

Nach Massgabe von Art. 89 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110, BGG) setzt die Rechtsmittelbefugnis nach Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP unter anderem, wenn auch nicht ausdrücklich, voraus, dass die rechtssuchende Partei im Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen



hat und mit ihren Anträgen nicht oder nicht vollständig durchgedrungen ist (vgl. dazu Art. 111 Abs. 1 BGG, Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG, VerwGE B 2018/189 vom 21. November 2018 E. 3, VerwGE B 2016/185 vom 28. Juni 2018 E. 1, VerwGE B 2017/251; B 2017/253 vom 21. Dezember 2017 E. 3.1.2 und VerwGE B 2011/216 vom 18. September 2012 E. 3.2.1 f. je mit Hinweisen sowie Geisser/Zogg, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 5 ff. zu Art. 45 VRP, und B. Waldmann, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger/Kneubühler [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, N 8 zu Art. 89 BGG). Formelle Beschwer liegt auch bei einer Kostenaufgabe vor (vgl. M. Bertschi, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, N 29 zu § 21).

Aktenkundig ist, dass die Vorinstanz die Beschwerdeführerin 2 als Adressatin des Einspracheentscheids vom 6. März 2019 (act. 12/9/5) und Eigentümerin des selbständigen und dauernden Baurechts (Parzelle Nr. 012), welches das Grundstück Nr. 001 belastet, mit Zwischenverfügungen vom 11. Juli 2019 und 21. August 2019 (B 2020/58 act. 12/2, 6) ins Rekursverfahren beigelegt hat. Auch hat sie ihr den angefochtenen Entscheid eröffnet (je act. 2). Allerdings hat die Beschwerdeführerin 2 auf das Stellen eigener Anträge im vorinstanzlichen Rekursverfahren verzichtet, weshalb nicht gesagt werden kann, sie sei im vorinstanzlichen Verfahren mit ihren Anträgen nicht oder nur teilweise durchgedrungen. Auch wurden ihr im angefochtenen Entscheid keine Kosten auferlegt. Mangels formeller Beschwer ist die Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführerin 2 deshalb nicht gegeben. Das von ihr angerufene (B 2020/72 act. 1, S. 3 Ziff. II/B/11) Urteil BGer 1C\_272/2012 vom 22. Januar 2013 vermag daran nichts zu ändern. Anders als im vorliegenden Fall (Erlass Sondernutzungspläne) lag diesem Urteil ein Baubewilligungsverfahren bzw. eine Beschwerde des Bauherrn zugrunde. Auch wurden dem damaligen Beschwerdeführer Kosten auferlegt (vgl. dazu E. 3.3 des zitierten Urteils). Damit erweist es sich vorliegend nicht als einschlägig. Auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 ist somit nicht einzutreten. Selbst wenn darauf eingetreten werden würde, wäre die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2, wie sich den nachfolgenden Erwägungen entnehmen lässt, abzuweisen.

### 3.

Das Planungs- und Baugesetz vom 5. Juli 2016 (sGS 731.1, PBG) trat am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049) und damit vor der öffentlichen Auflage der im Streit liegenden Sondernutzungspläne – auch der TSPK ist ein Sondernutzungsplan, vgl. dazu VerwGE B 2017/186 vom 21. Februar 2019 E. 2 mit Hinweis auf VerwGE



B 2012/69; B 2012/70 vom 19. Dezember 2013 E. 3.2.2 mit Hinweisen – vom 15. November 2018 bis 14. Dezember 2018 in Kraft. Auf die strittigen Pläne ist somit das PBG anwendbar (vgl. Art. 174 PBG und VerwGE B 2019/195 vom 18. Januar 2020 E. 2.3.2, siehe dazu auch den am 20. Mai 2020 vom Kantonsrat erlassenen Art. 175a PBG, von der Regierung in Kraft gesetzt auf 1. September 2020, ABI 2020-00.027.513).

#### 4.

Laut Art. 34 Abs. 2 PBG sorgt die für den Planerlass zuständige Behörde für eine geeignete Mitwirkung der Bevölkerung. Damit wird der vom Bundesrecht in Art. 4 RPG geforderte Mindeststandard umgesetzt (vgl. dazu Botschaft zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, ABI 2015 S. 2399 ff., S. 2450). Danach unterrichten die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planungen nach diesem Gesetz (Abs. 1) und sorgen dafür, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann (Abs. 2). Die Mitwirkung im Sinne von Art. 4 RPG stellt eine Einflussmöglichkeit dar, die von den Instrumenten der direkten Demokratie und des Rechtsschutzes zu unterscheiden ist. Sie gehört wie bspw. das Vernehmlassungsverfahren (vgl. dazu Art. 53 der Verfassung des Kantons St. Gallen; SR 131.225, sGS 111.1, KV, siehe auch Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren, Vernehmlassungsgesetz; SR 172.061, VIG, sowie zugehörige Verordnung; SR 172.061.1) zu jenen institutionellen Formen, die keine rechtliche Bindung, sondern bloss politische Einflussnahme bewirken (vgl. BGer 1C\_243/2017 vom 5. Februar 2018 E. 5.3.3 mit Hinweisen). Die Mitwirkung ermöglicht die notwendige Breite der Interessenabwägung (Art. 3 der Raumplanungsverordnung; SR 700.1, RPV) und bildet damit eine wichtige Grundlage für den sachgerechten Planungsentscheid (vgl. R. Muggli und Aemisegger/Haag, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich 2020, N 7 zu Art. 4 RPG sowie N 20 zu Art. 33 RPG; EJPB/BRP, Erläuterungen RPG, Bern 1981, N 3 zu Art. 4 RPG). Den zuständigen Behörden steht bei der Anwendung von Art. 4 RPG ein weiterer Handlungsspielraum zu (vgl. BGer 1C\_441/2015 vom 18. November 2015 E. 4.1 mit Hinweisen). Als Mindestgarantie fordert Art. 4 RPG, dass die Planungsbehörden neben der Freigabe der Entwürfe zur allgemeinen Ansichtsausserung Vorschläge und Einwände nicht nur entgegennehmen, sondern auch materiell beantworten. Es genügt allerdings, wenn sich die Behörden materiell mit den Vorschlägen und Einwänden befassen; eine individuelle Beantwortung wird nicht verlangt (vgl. BGer 1C\_100/2019 vom 16. Mai 2019 E. 4.3, BGE 133 II 120 E. 3.2 und BGer 1C\_101/2007 vom 26. Februar 2008 E. 3.1 je mit Hinweis auf BGE 111 Ia 161 E. 2d, in: Pra 1985 Nr. 210). Die Teilnahme der Bevölkerung muss aber in einem Zeitpunkt erfolgen, in welchem die



abschliessende behördliche Interessenabwägung und damit auch der Planentscheid noch offen sind (vgl. BGE 143 II 467 E. 2.1, in: Pra 2018 Nr. 94, und BVR 2020, S. 17 ff., S. 20 f., je mit Hinweisen). Der Anspruch der Bevölkerung auf Mitwirkung ist nicht formeller Natur wie der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV) oder die Verfahrensgarantien nach Art. 6 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101, EMRK). Für untergeordnete Planänderungen ohne öffentliches Interesse kann die Mitwirkung zulässigerweise unterbleiben. Von der Planung direkt Betroffene sind in solchen Fällen auf den Rechtsmittelweg zu verweisen (vgl. dazu Muggli und Aemisegger/Haag, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], a.a.O., N 28 zu Art. 4 RPG und N 21 zu Art. 33 RPG, insbesondere mit Hinweis auf BGE 135 II 286 E. 4.2.3 mit Hinweisen, BGE 115 Ia 89 E. 2b mit Hinweis, Zaugg/Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, Band II, 4. Aufl. 2017, N 6c und 9a zu Art. 58 BauG BE, sowie AGVE 2003, S. 219 ff. E. 1c mit Hinweisen). Das bedeutet auch, dass bei nachträglichen Planänderungen, die mit Blick auf den Gesamtzusammenhang untergeordnet und nicht von weitergehendem öffentlichen Interesse sind, das Mitwirkungsverfahren nicht wiederholt werden muss (vgl. BGer 1C\_ 176/2007 vom 24. Januar 2008 E. 4.4, Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baugesetz, Band 1, 6. Aufl. 2019, S. 191, und M. Berner, Luzerner Planungs- und Baurecht, Bern 2012, N 72). Bei zu Unrecht unterlassener Mitwirkung der Bevölkerung, d.h. sofern es sich dabei nicht nur um eine untergeordnete Planänderung handelt, ist der Plan zur Durchführung eines (ordentlichen) Mitwirkungsverfahrens an die zuständige Behörde zurückzuweisen (vgl. M. Gossweiler, in: Baumann/van den Bergh/derselbe/Hauptli/Hauptli-Schwaller/Sommerhalder Forestier [Hrsg.], Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, N 27 zu § 3), sofern die betroffenen Interessen nicht ausnahmsweise durch eine Anhörung im Rahmen des Rechtsschutzes hinreichend offengelegt wurden (vgl. Muggli, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], a.a.O., N 29 zu Art. 4 RPG; anders: Zaugg/Ludwig, a.a.O., N 9a zu Art. 58 BauG BE, wonach der Umstand, dass kein Mitwirkungsverfahren durchgeführt worden ist, die Genehmigung eines Planes nicht hindert).

### 5.

Die Beschwerdeführerin 1 stellt sich vorweg auf den Standpunkt (B 2020/58 act. 8, S. 13 Ziff. III/B/e), die Beschwerdegegner seien im Rekursverfahren gar nicht legitimiert gewesen, eine Verletzung von Art. 4 RPG zu rügen. Die Geltendmachung von Dritt- bzw. Allgemeininteressen sei nicht zulässig. Ihr kann nicht gefolgt werden:

Kraft Art. 4 Abs. 2 RPG unterliegen Nutzungspläne von Bundesrechts wegen einem



allgemein zugänglichen Einwendungsverfahren (vgl. P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. 141, 237 f., 548). Wer rechtsmittelbefugt ist, kann auch den Anspruch auf Mitwirkung nach Art. 34 Abs. 2 PBG in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 RPG durchsetzen (vgl. Muggli, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], a.a.O., N 29 zu Art. 4 RPG, und Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 14 zu Art. 4 RPG). Vorliegend ist nicht umstritten, dass die Beschwerdegegner Adressaten des Gesamtentscheids (vgl. dazu Art. 132 Abs. 5 Ingress und lit. a in Verbindung mit Art. 133 lit. f PBG) der Beschwerdeführerin 1 vom 24. Juni 2019 (B 2020/58 act. 12/9/7) und Eigentümer der Grundstücke Nrn. 388 bzw. 1697 sind (vgl. act. 12/5, S. 5 Ziff. II/3 f., act. 17, S. 3 Ziff. II/2-4), welche einzig getrennt durch die G.\_\_- resp. I.\_\_strasse vom Grundstück Nr. 001 entfernt liegen. Damit durfte die Vorinstanz ihre Rekursberechtigung als Nachbarn (Art. 45 Abs. 1 VRP) ohne Weiteres bejahen (vgl. B 2020/58 act. 2, S. 8 E. 1.2). Entsprechend ist sie denn auch im vorinstanzlichen Verfahren auf die Rüge der Beschwerdegegner, die Beschwerdeführerin 1 habe gegen Art. 4 RPG verstossen, zu Recht eingetreten (vgl. act. 2, S. 14-17 E. 4, siehe auch Vernehmlassung der Beschwerdegegner vom 14. September 2020, B 2020/58 act. 17, S. 10 Ziff. IV/B/4).

### 6.

Die Beschwerdeführerin 1 bringt weiter vor (B 2020/58 act. 8, S. 2 f. und 12 f. Ziff. II/B/4-6, II/C/9, III/B/d), vorliegend handle sich um einen rein projektbezogenen Sondernutzungsplan, welcher für den Vollzug der Aufgabenstellung aus dem Bereich des Sozialhilferechts unabdingbar sei, und damit nicht um Raum-, sondern um Sachplanung, auf welche Art. 4 RPG keine Anwendung finde.

Gegenstand der Information und Mitwirkung nach Art. 34 Abs. 2 PBG in Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 f. RPG sind kantonale Richtpläne, Konzepte und Sachpläne des Bundes und Nutzungspläne (vgl. BGer 1C\_335/2015 vom 3. März 2016 E. 4.2 mit Hinweis und Muggli, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], a.a.O., N 17-20 zu Art. 4 RPG). Zu den Nutzungsplänen im Sinne von Art. 14 RPG zählen auch die Sondernutzungspläne (vgl. dazu Jeannerat/Moor, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, N 27 ff. zu Art. 14 RPG). Auch im Verfahren auf Erlass eines (kommunalen) Sondernutzungsplans gilt daher von Bundesrechts wegen die behördliche Informations- und Mitwirkungspflicht (vgl. D. Dussy, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [Hrsg.], Fachhandbuch öffentliches Baurecht, Zürich 2016, N 7.90). Damit fällt auch der Erlass der vorliegend strittigen drei Sondernutzungspläne unter die Planungen gemäss Art. 4 Abs. 1 RPG. Die dagegen im Rahmen der Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 vorgetragene Kritik führt zu keinem anderen Ergebnis. Die Beschwerdeführerin 1



übersieht, dass zwischen der Erfüllung ihrer sozialhilferechtlichen Aufgaben und deren raumplanerischer Umsetzung zu unterscheiden ist: Aufgrund von Art. 28 Abs. 1 und Art. 29 Abs. 1 f. des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1, SHG) ist sie zwar verpflichtet, für ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen in stationären Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten zu sorgen und gestützt auf die Bedarfsermittlung eine Angebotsplanung für solche Einrichtungen zu erstellen, welche Art, Grösse, Leistungsumfang und Einzugsgebiet dieser Einrichtungen festlegt. Die Regierung legt ihrerseits Planungsrichtwerte für Plätze in stationären Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten fest (Art. 29 Abs. 3 SHG) und erlässt qualitative Mindestanforderungen an Pflege und Betreuung (vgl. Art. 30a und Art. 35a SHG in Verbindung mit der Verordnung über die qualitativen Mindestanforderungen an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen für Betagte; sGS 381.19, PQV). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin 1 bedeutet dies aber nicht, dass es sich beim Erlass der vorliegend strittigen Sondernutzungspläne, welche die Erstellung eines Alters- und Pflegeheims mit Alterswohnungen bezwecken (vgl. Art. 2 der besonderen Vorschriften des SNPS), aufgrund der umschriebenen sozialhilferechtlichen Vorgaben um keine raumwirksame Aufgabe mehr handelt (vgl. Art. 2 Abs. 1 RPG und Waldmann/Hänni, a.a.O, N 10 f. zu Art. 2 RPG) und von einer Mitwirkung der Bevölkerung im Sinne von Art. 4 RPG Abstand genommen werden könnte. Die Beschwerdeführerin 1 verbleibt bei der Erfüllung der sozialhilferechtlichen Aufgabenstellung ein weitgehender raumplanungsrechtlicher Ermessensspielraum (vgl. Art. 1 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 1 PBG sowie VerwGE B 2019/165 vom 25. Juni 2020 E. 2.1 mit Hinweisen), bei dessen Wahrnehmung sie die Ergebnisse der Mitwirkung der Bevölkerung angemessen berücksichtigen kann.

### 7.

Die Beschwerdeführerin 2 rügt unter Berufung auf die Urteile BGE 114 Ia 233 und BGer 1C\_176/2007 vom 24. Januar 2008 (B 2020/72 act. 1, S. 5 Ziff. III/B/23-25, B 2020/72 act. 14, S. 3 Ziff. II/10), die gebotene Mitwirkung habe mit dem (nachfolgenden) Einspracheverfahren kombiniert werden dürfen. Dies daher, weil die definitive Planfestsetzung erst mit dem Planfestsetzungsbeschluss nach Art. 157 Abs. 1 PBG stattfinde.

Im Urteil BGE 114 Ia 233 führte das Bundesgericht in Bezug auf den Erlass eines kantonalen Nutzungsplans aus, nach der Konzeption des Gesetzes sei zwischen dem politischen Meinungsbildungsprozess als Voraussetzung der kompetenzgerechten Festsetzung der Nutzungspläne einerseits und dem – möglicherweise nachträglichen – Rechtsschutz andererseits zu unterscheiden; das heisse nicht, dass kantonalrechtliche Kombinationen beider Institutionen ausgeschlossen seien (E. 2ce). Im Urteil



BGer 1C\_176/2007 vom 28. Januar 2008 erwog das Bundesgericht (E. 4.4), nach der Rückweisung einer Planung, an welcher die Bevölkerung frühzeitig und umfassend habe mitwirken können, und angesichts dessen, dass die Beseitigung der gerichtlich festgestellten Mängel vor allem lediglich für die unmittelbar angrenzenden Nachbarn von Bedeutung gewesen und die Planung in ihren Grundzügen durch die Gemeinde nicht geändert worden sei, wäre es bundesrechtlich nicht zu beanstanden gewesen, wenn die gebotene Mitwirkung im Rahmen des Einspracheverfahrens gewährt worden wäre, so wie dies Art. 58 Abs. 3 lit. c des Berner Baugesetzes (BSG 721.0, BauG BE) ausdrücklich zulasse (vgl. dazu auch Zaugg/Ludwig, a.a.O., N 6c zu Art. 58 BauG BE). Daraus folgt, dass Art. 4 RPG eine Zusammenlegung von Mitwirkungsverfahren und Einspracheverfahren (Art. 41 Abs. 1 PBG) nicht grundsätzlich ausschliesst (vgl. dazu auch die von der Beschwerdeführerin 2 zitierten Waldmann/Hänni, a.a.O., N 15 zu Art. 4 RPG, sowie A. Glaser, Die öffentlichkeitsbeteiligung bei umweltrelevanten Vorhaben im schweizerischen und internationalen Recht, in: Epiney/Hehemann [Hrsg.], Schweizerisches Jahrbuch für Europarecht 2016/2017, Zürich 2017, S. 327 ff., S. 330 f.); eine solche (Verfahrens-)Zusammenlegung muss gemäss Bundesgericht indes im kantonalen Recht ausdrücklich vorgesehen sein. Eine Art. 58 Abs. 3 lit. c BauG BE entsprechende, ausdrückliche gesetzliche Vorschrift ist im PBG gerade nicht enthalten. Es ginge daher zu weit, über den Weg der Auslegung in Art. 34 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 157 Abs. 1 PBG die Zulässigkeit einer solchen Zusammenlegung hineinzuzinterpretieren (vgl. zum Bestehen einer zu füllenden [echten] Lücke im Gesetz oder für ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers BGE 143 IV 49 E. 1.4.2, VerwGE K 2015/4 vom 30. Mai 2017 E. 3.4 mit Hinweis auf BGer 6B\_464/2016 vom 3. Januar 2017 E. 1.4.2 sowie VerwGE B 2014/171 vom 25. Februar 2016 E. 2.3 mit Hinweisen). Vielmehr ist diese verfahrensrechtliche Frage durch den zuständigen kantonalen Gesetzgeber – gegebenenfalls im Rahmen eines Nachtrags – selber zu klären. Folglich hätte die Beschwerdeführerin 2 aus ihrer Überlegung, wenn auf ihre Beschwerde einzutreten gewesen wäre, nichts zugunsten ihrer Begehren ableiten können.

### 8.

Die Beschwerdeführerinnen halten weiter dafür (B 2020/58 act. 8, S. 3, 9-15 Ziff. II/C/9, III/B/c und f, III/C, act. 14, S. 3 f. Ziff. II/13 f., B 2020/72 act. 1, S. 3 f., 5 f. Ziff. III/A, III/B/26-29), die Vorinstanz habe bei ihrer Beurteilung lediglich auf die am 24. April 2017 erfolgte Informationsveranstaltung abgestellt und damit die gesamte entscheidungswesentliche Vorgeschichte (vgl. dazu Erwägung 8.1 hiernach) sowie die Informationsveranstaltung vom 27. November 2018 ausgeblendet. Dadurch habe sie den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig festgestellt. Die Neuorganisation im Bereich der öffentlichen Alterspflege sowie der als Folge davon geplante



Pflegeheimneubau sei bereits seit Juni 2012 Thema in den öffentlichen Medien gewesen (B 2020/58 act. 9/1-3, 5, 6-14, B 2020/72 act. 3/4, 6-10, 12, 14) und bereits deswegen der Bevölkerung in den betroffenen Gemeinden frühzeitig kommuniziert worden. Über sämtliche weiteren Vorgehensschritte der Beschwerdeführerin 2 (Standortevaluation, Projektwettbewerb, Planerlasse) sei sodann regelmässig in den öffentlichen Medien informiert worden. Der SNPS decke sich inhaltlich mit dem vormaligen Gestaltungsplan C.\_\_, weshalb auch beim SNPS von einer genügenden Information und demokratischen Mitwirkung auszugehen sei. Im TSPK und im SNPL seien ebenfalls keine inhaltlichen Änderungen beschlossen worden. Im Vergleich zum ersten Verfahren seien lediglich festgestellte Mängel behoben und die Pläne bei gleichzeitiger Verfahrenskoordination an die neuesten Anforderungen der Rechtsprechung angepasst worden.

### 8.1.

Die Behörde ermittelt den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen, wobei vorbehältlich der Wahrung des öffentlichen Interesses nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen sind (vgl. Art. 12 VRP). Die Unvollständigkeit des festzustellenden Sachverhalts knüpft beim Umfang der Beweiserhebung an: Unvollständig ist die Sachverhaltsfestlegung, wenn entscheidrelevante Umstände nicht oder nicht ausreichend abgeklärt wurden (vgl. VerwGE B 2018/240 vom 1. Juli 2019 E. 3.1 mit Hinweisen; B. Märkli, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 7 zu Art. 12-13 VRP).

Die Vorinstanz stellte in Erwägung 4.2 des angefochtenen Entscheids (je act. 2, S. 16) in Bezug auf den SNPS fest, am 24. April 2017 habe eine Informationsveranstaltung zum nicht mehr streitgegenständlichen Gestaltungsplan C.\_\_ vom 29. März 2017 stattgefunden, welche von der Stadtkanzlei am 10. April 2017 angekündigt worden sei. Nach dieser Veranstaltung sei in verschiedenen Lokalzeitungen über das Bauprojekt C.\_\_ berichtet worden. Weitere Informationsbemühungen seitens der Beschwerdeführerin 1 seien – insbesondere in deren Rekursvernehmlassung vom 27. September 2019 (B 2020/58 act. 12/9, S. 4 Ziff. II/C/b) – nicht geltend gemacht worden und gingen aus den jeweiligen Planungsberichten auch nicht hervor (vgl. dazu auch Vernehmlassung der Vorinstanz vom 15. Juni 2020 B 2020/58 act. 11 Ziff. II/2).



Zur Begründung ihrer Sachverhaltsrügen haben die Beschwerdeführerinnen insgesamt 16 Artikel des St. Galler Tagblatts (B 2020/58 act. 9/II/1-3, 5, 7-14, B 2020/72 act. 3/4, 6-8, 10, 12), je einen Artikel der St. Galler bzw. B.\_\_ Nachrichten (B 2020/72 act. 3/9, 14), den Bericht und Antrag des Gemeinderats vom 3. März 2013 (act. 9/II/4 bzw. 3/3) bzw. vom 8. März 2020 (B 2020/72 act. 3/5) sowie die Einladung der Beschwerdeführerin 2 zum Feierabendgespräch vom 27. November 2018 mitsamt Flyer (B 2020/72 act. 3/11 und 13) nachgereicht. Daraus lässt sich ersehen, dass der Gemeinderat bzw. die Bürgerschaft der Beschwerdeführerin 1 am 3. Dezember 2012 resp. 3. März 2013 der Gründung und Beteiligung an der Beschwerdeführerin 2 sowie der damit verbundenen Aufhebung des Zweckverbands Regionales Pflegeheim B.\_\_ (seit 2012 bestehend aus den Politischen Gemeinden \_\_) zugestimmt haben, welcher das regionale Pflegeheim B.\_\_ (erbaut 1972, neu: Betagtenzentrum P.\_\_) betrieb. Überdies geht daraus hervor, dass sie der Betriebsübertragung des kommunalen Altersheims Q.\_\_ (erbaut 1938) auf die Beschwerdeführerin 2 per 1. Januar 2014 zugestimmt haben. Im Bericht zur Urnenabstimmung vom 3. März 2013 wurde zudem in Aussicht gestellt, dass die Beschwerdeführerin 2 an einem zentral gelegenen Standort ein neues Pflegeheim mit 90 bis 100 Betten als Ersatz für das bestehende Altersheim Q.\_\_ und das bestehende Betagtenzentrum P.\_\_ erstellen werde. Im Weiteren lässt sich den aufgeführten Unterlagen entnehmen, dass die Beschwerdeführerin 2 am 13. November 2013 gestützt auf eine Machbarkeitsstudie vom August 2013 den Bericht "Standortevaluation Wohnen im Alter, B.\_\_" erstellen liess und die römisch-katholische Kirchgemeinde B.\_\_ der Beschwerdeführerin 2 am 2. November 2014 ein selbständiges und dauerndes Baurecht (Parzelle Nr. 012) an Grundstück Nr. 001 einräumte. Überdies führte die Beschwerdeführerin danach im Dezember 2014 einen Projektwettbewerb für den Neubau eines Alterszentrums (25 Einheiten für betreutes Wohnen, 80 Pflegebetten, 20 Plätze für Demenzkranke) auf Parzelle Nr. 001 durch. Mitte August 2015 wurde das Siegerprojekt der Öffentlichkeit vorgestellt und im Rahmen einer viertägigen Ausstellung im \_\_ zur Besichtigung freigegeben. Auf Parzelle Nr. 001 war bis Februar 2020 ein Container mit Informationsmaterial (Modell und weitere Informationen) über das Bauprojekt aufgestellt. Im Frühjahr 2016 wurde auf Grundlage des Siegerprojekts ein Richtprojekt erarbeitet (vgl. dazu auch B 2020/58 act. 12/9/2, S. 3, 24, act. 12/9/8 f.). Am 27. November 2018 führte sodann demgemäss der Verwaltungsrat der



Beschwerdeführerin 2 – nicht aber die Beschwerdeführerin 1 als Adressatin des planungsrechtlichen Auftrags gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 RPG – eine Informationsveranstaltung zum Bauprojekt Alterszentrum V.\_\_ durch.

Entgegen anderslautender Darstellung der Beschwerdeführerinnen ergeben sich aus den von ihnen nachgereichten Unterlagen somit keine Anhaltspunkte dafür, dass die Beschwerdeführerin 1 zum SNPS eine Informationsveranstaltung im Sinne von Art. 4 RPG durchgeführt hätte, oder dass die Bevölkerung bei dieser Planung sonst wie in geeigneter Weise hätte mitwirken können. Damit bleibt es dabei, dass die Beschwerdeführerin 1 lediglich in Bezug auf den vom Gemeinderat der Beschwerdeführerin 1 am 5. April 2017 erlassenen Gestaltungsplan C.\_\_ am 24. April 2017 eine Informations- bzw. Orientierungsveranstaltung als Form des Mitwirkungsverfahrens durchgeführt hat. In einem von den Beschwerdeführerinnen eingereichten Zeitungsartikel vom 27. April 2017 (B 2020/58 act. 9/14, B 2020/72 act. 3/8) wird denn auch ausdrücklich festgehalten, dass die Beschwerdeführerinnen den Bürgern und Anwohnern an dieser Informationsveranstaltung erstmals Pläne "enthüllt" hätten. Die öffentlichen Informationen dienten in erster Linie der Information (nicht Mitwirkung) der Bevölkerung darüber, wie die Behörden den Auftrag gemäss SHG zu erfüllen planten, nicht jedoch dem Einbezug der Bevölkerung im Hinblick auf die raumplanerische Interessenabwägung. Die eingehende und zutreffende Beweiswürdigung der Vorinstanz ist damit nicht zu ergänzen oder gar zu korrigieren. Damit erübrigen sich auch Ausführungen zum Beweiswert von Zeitungsberichten wie den zu den Akten gegebenen.

### **8.2.**

Nicht umstritten ist im konkreten Fall, dass die Mitwirkung der Bevölkerung zumindest in Bezug auf den SNPS nicht unterbleiben durfte, weil es sich dabei offenkundig nicht um eine untergeordnete Planänderung handelt. Wie bereits ausgeführt, fordert die Mindestgarantie gemäss Art. 4 RPG vielmehr, dass die Planungsbehörden die Entwürfe zur allgemeinen Ansichtsäusserung freigeben. Aus den dem Gericht vorliegenden Akten ergeben sich nach dem Gesagten keinerlei Anhaltspunkte, dass die Beschwerdeführerin 1 dieser sie treffenden Verpflichtung im vorliegenden Verfahren nachgekommen wäre. Daran ändert auch die Veranstaltung des Verwaltungsrats der Beschwerdeführerin 2 – nicht der Beschwerdeführerin 1 – vom 27. November 2018



(B 2020/72 act. 3/11-13) nichts, welche ohnehin erst nach Erlass des SNPS am 24. Oktober 2018 (B 2020/58 act. 12/9/1) und damit zu spät erfolgte und sich, soweit ersichtlich, einzig auf das Bauprojekt, nicht aber auf den SNPS bezog. Soweit die Beschwerdeführerinnen ihre Argumentation auf die Informationsveranstaltung vom 24. April 2017 im vorangegangenen Verfahren betreffend Gestaltungsplan C.\_\_\_ vom 5. April 2017 aufbauen, stossen ihre Vorbringen ebenfalls ins Leere: Zunächst lässt sich anhand der vorliegenden Akten nicht abschliessend überprüfen, ob der SNPS gemäss den Beschwerdeführerinnen inhaltlich überhaupt mit dem Gestaltungsplan C.\_\_\_ identisch ist. Selbst wenn dies der Fall wäre, könnte nicht auf eine "Wiederholung" des Mitwirkungsverfahrens verzichtet werden. Die Veranstaltung vom 24. April 2017 fand nämlich zu einem Zeitpunkt statt, in welchem der Gestaltungsplan C.\_\_\_ von der Beschwerdeführerin 1 am 5. April 2017 bereits erlassen (Art. 23 Abs. 1 PBG) worden war. Der behördliche Planentscheid war zu diesem Zeitpunkt nicht mehr offen; die aus Sicht der Allgemeinheit entscheidende Mitwirkung erfolgte demzufolge zu spät. Die betroffene Bevölkerung konnte ihre Anliegen nicht frühzeitig einbringen und nicht umfassend an der Planung mitwirken. An diesem Umstand ändert nichts, dass die definitive Festsetzung eines von der Gemeindebehörde erlassenen Sondernutzungsplans erst nach Durchführung eines allfälligen Einspracheverfahrens (Art. 41 PBG) erfolgt (vgl. Art. 157 Abs. 1 PBG). Grundlage des Planfestsetzungsverfahrens bleibt der von der Gemeindebehörde in einem korrekten Verfahren erarbeitete und erlassene Sondernutzungsplan. Bei dieser Sachlage trifft der Schluss der Vorinstanz in Erwägung 4.3 f. des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 16 f.) selbst unter Beachtung des der Beschwerdeführerin 1 zustehenden weiten Handlungsspielraums zu, dass deren Vorgehensweise im vorliegend streitigen Planfestsetzungsverfahren die Mitwirkungsrechte der Bevölkerung verletzt habe, weil die Mitwirkung der Bevölkerung, falls überhaupt, zu spät bzw. überhaupt nicht erfolgt sei. Im übrigen ist in der vorliegenden Konstellation nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführerinnen auch nicht rechtsgenügend dargetan, dass die betroffenen Interessen ausnahmsweise durch eine Anhörung der Betroffenen im Rahmen des nachträglichen Rechtsschutzes hätten hinreichend offengelegt und einbezogen werden können.

Vor diesen Hintergrund steht ohne Weiteres fest, dass die Beschwerdeführerin 1 die



Mitwirkungspflicht gemäss Art. 34 Abs. 2 PBG und Art. 4 Abs. 1 und 2 RPG in Bezug auf den SNPS verletzt hat. Die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 – wie auch diejenige der Beschwerdeführerin 2, wenn darauf einzutreten gewesen wäre – ist daher bereits aus diesem Grund abzuweisen und der angefochtene Entscheid zu bestätigen. Dahingestellt bleiben kann bei diesem Ergebnis, wie es sich unter dem Gesichtspunkt der Mitwirkung hinsichtlich des SNPL und TSPK sowie der Teilaufhebung des üBPG verhält und ob die Vorinstanz den TSPK mangels Strassenbauprojekt zu Recht aufgehoben hat.

### 9.

Dem Ausgang der Verfahren entsprechend sind die amtlichen Kosten beider Beschwerdeverfahren zu drei Fünfteln der Beschwerdeführerin 1 und zu zwei Fünfteln der Beschwerdeführerin 2 aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von insgesamt CHF 5'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12, GKV). Auf die Erhebung des Kostenanteils der Beschwerdeführerin 1 in der Höhe von CHF 3'000 ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Der Kostenanteil der Beschwerdeführerin 2 von CHF 2'000 ist mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von CHF 3'500 zu verrechnen. Der Restbetrag von CHF 1'500 wird ihr zurückerstattet.

Der Verlegung der amtlichen Kosten entsprechend hat die Beschwerdeführerin 1 für das Beschwerdeverfahren B 2020/58 bzw. die Beschwerdeführerin 2 für das Beschwerdeverfahren B 2020/72 die obsiegenden Beschwerdegegner, deren Rechtsvertreter keine Kostennote eingereicht hat, ermessensweise pauschal mit CHF 3'000 zuzüglich CHF 120 Barauslagen (vier Prozent von CHF 3'000) und CHF 240.25 (7,7 Prozent von CHF 3'120) Mehrwertsteuer (Verfahren B 2020/58) resp. mit CHF 2'000 zuzüglich CHF 80 Barauslagen (vier Prozent von CHF 2'000) und CHF 160.15 Mehrwertsteuer (7,7 Prozent von CHF 2'080) zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit Art. 98<sup>bis</sup> VRP; Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 106 Abs. 3 ZPO, Art. 30 Ingress und lit. b Ziff. 1 sowie Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes; sGS 963.70, AnwG; Art. 6, Art. 22 Abs. 1 Ingress und lit. b sowie Art. 28<sup>bis</sup> und Art. 29 der Honorarordnung, sGS 963.5, HonO).



### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

**1.**

Die Beschwerdeverfahren B 2020/58 und B 2020/72 werden vereinigt.

**2.**

Die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 wird abgewiesen.

**3.**

Auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 wird nicht eingetreten.

**4.**

Den Beschwerdeführerinnen werden die amtlichen Kosten der Beschwerdeverfahren von insgesamt CHF 5'000 zu drei bzw. zwei Fünfteln auferlegt; auf die Erhebung des Kostenanteils der Beschwerdeführerin 1 von CHF 3'000 wird verzichtet. Die Beschwerdeführerin 2 bezahlt CHF 2'000 unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses von CHF 3'500; CHF 1'500 werden ihr zurückerstattet.

**5.**

Die Beschwerdeführerin 1 entschädigt die Beschwerdegegner für das Beschwerdeverfahren B 2020/58 ausseramtlich mit CHF 3'120 (inklusive Barauslagen) zuzüglich CHF 240.25 Mehrwertsteuer.

**6.**

Die Beschwerdeführerin 2 entschädigt die Beschwerdegegner für das Beschwerdeverfahren B 2020/72 ausseramtlich mit CHF 2'080 (inklusive Barauslagen) zuzüglich CHF 160.15 Mehrwertsteuer.