



Fall-Nr.: B 2025/50
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 16.07.2026
Entscheiddatum: 30.04.2026

Entscheid Verwaltungsgericht, 30.04.2026

Planungsrecht, Koordinationspflicht, Verzicht auf Festlegung des Gewässerraums, Art. 1, 3 und 25a RPG; Art. 2 und 3 RPV; Art. 41a Abs. 5 Bst. b GSchV; Art. 23 Abs. 1 Bst. a, b und c Ziff. 1 PBG. Die im Streit liegenden Sondernutzungspläne sind mit den gesetzlichen Vorschriften, die einzelne Aspekte der Interessenabwägung konkret regeln, insbesondere den bundesrechtlichen Vorgaben zur Festlegung des Gewässerraums, vereinbar. Einzig die darin zugelassene Fällung und Ersatzpflanzung einer geschützten Baumreihe erweist sich als unzulässig. Der Beschwerdebeteiligten kann weder eine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung noch eine Verletzung der Koordinationspflicht vorgeworfen werden (Verwaltungsgericht, B 2025/50). Gegen dieses Urteil wurde Beschwerde beim Bundesgericht erhoben (Verfahren 1C_317/2026)

Entscheid siehe pdf.



Verwaltungsgericht

Abteilung I

Entscheid vom 30. April 2026

Besetzung

Abteilungspräsident Brunner; Verwaltungsrichterin Bietenharder,
Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiber Bischofberger

Geschäftsnr.

B 2025/50

Verfahrens-
beteiligte

K.-AG, c/o A.____ AG,
Erbengemeinschaft B.____ sel., bestehend aus:
C.____,
D.____,
E.____,
F.____,

alle vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Urs Pfister,
Advokaturbüro Pfister, Bischofszellerstrasse 53, 9200 Gossau,
Beschwerdeführerinnen 1 und 2,

gegen

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

Vorinstanz,

S-AG,

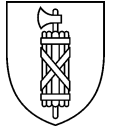
Beschwerdegegnerin,

Politische Gemeinde Z.____, vertreten durch den Stadtrat,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

**Sondernutzungsplan H.____-strasse-I.____-strasse mit Teilaufhebungen
altrechtlicher Sondernutzungspläne / Änderungen des Gemein-
destrassenplans / Sondernutzungsplan J.____**



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die Katholische Kirchgemeinde K.___ ist Eigentümerin des 4'826 m² grossen, mit dem Zentrum L.___ und einem öffentlichen Schutzraum (Assek.-Nrn. 0000_ und 0001_) überbauten Grundstücks Nr. 0002_, Grundbuch Z.___. Die S-AG¹, eine gemeinnützige Aktiengesellschaft im Eigentum der Politischen Gemeinden Z.___, Y.___, X.___, W.___ und V.___, ist Inhaberin eines selbständigen und dauernden Baurechts zulasten des Grundstücks Nr. 0002_, verselbständigt unter der Parzellennummer 0003_. Im Süden grenzt das Grundstück Nr. 0002_ an die mit dem M.___ (Assek.-Nr. 0004_) überbaute Parzelle Nr. 0005_ (im Eigentum der Politischen Gemeinde Z.___), im Westen an die H.___-strasse, im Norden an die I.___-strasse (Gemeindestrassen erster Klasse, Parzellen Nrn. 0006_, 0007_ und 0002_) und im Osten an die N.___-strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse, Parzelle Nr. 0008_).²

B.

Laut dem kantonalen Richtplan (Stand: Dezember 2024, KRP) liegen die Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ in einem urbanen Verdichtungsraum. Das Ortsbild Z.___s (verstädtertes Dorf) ist im KRP als schützenswert von kantonomer Bedeutung festgesetzt.³ Gemäss der Ortsbildaufnahme vom Dezember 1989 (Kantonsinventar) zählen die Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ zur Umgebungszone (Freiraum, Rasen und Bäume, mit öffentlichen Bauten und Anlagen, U-Zo II) in der Aufnahmekategorie ab mit dem Erhaltungsziel a. Das Schulhaus M.___ ist darin als Hinweis (Nr. 0.0.3) und der Quartiertreff L.___ (Nr. 0.0.4) als störend aufgeführt. Überdies liegen die Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ entlang der H.___-strasse im Gebiet Nr. 0.2 (Zentrumsnaher Teil der T.___-strasseachse, E. 19./A. 20. Jh.: bürgerliche Wohnbauten, Stadtvillen in Gärten, regelmässige Baureihe) in der Aufnahmekategorie AB mit dem Erhaltungsziel A.⁴

C.

Gemäss dem Richtplan der Politischen Gemeinde Z.___⁵ befinden sich die Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ im Gebiet für öffentliche Bauten und Anlagen N 5. Nach dem geltenden Zonenplan der Politischen Gemeinde Z.___⁶ sind die Grundstücke der Zone für

¹ Bis 18. Dezember 2013: Zweckverband Regionales Pflegeheim Z.___.

² Act. 9/5/24, act. 10/11/Auflageakten/6, S. 6, act. 9/23 lit. A/2 f., <https://www.geoportal.ch>, <https://www.zefix.admin.ch>, beide Stand: 30. April 2026.

³ Vgl. Koordinationsblatt S 31, genehmigt im Rahmen der Richtplan-Anpassung 12 durch das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK am 5. März 2013, Stand: November 2017.

⁴ Beilage 3 der Rekurrenten zu act. 9/23, <https://www.geoportal.ch>, <https://www.sg.ch> > Kultur > Denkmalpflege > Ortsbildschutz/ISOS, beide Stand: 30. April 2026.

⁵ Vom Parlament nach der Genehmigung des Stadtentwicklungskonzept 2016 am 8. November 2016 auf Antrag des Stadtrates vom 6. Juli 2023 erlassen am 19. März 2024, <https://www.>, Stand: 30. April 2026.

⁶ Vom Baudepartement (BD) genehmigt am 25. Februar 1980.



öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA) zugewiesen. Überdies befinden sie sich im Perimeter des Überbauungsplans "Gebiet zwischen P.__-Q.__-strasse und R.__-bach-S.__-strasse" (ÜBP⁷). Die Parzelle Nr. 0002_ liegt zudem im Areal des Baulinienplans "Korrektion der I.__-strasse" (BLP⁸). Die Baumgruppe entlang der T.__-strasse- und U.__-strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse, Parzelle Nr. 0009_) auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ ist in der gültigen Schutzverordnung der Politischen Gemeinde Z.__ (SchutzV⁹) als geschütztes Naturobjekt aufgeführt. Das Gebäude Assek.-Nr. 0010_ auf Parzelle Nr. 0011_ sowie die Gebäude Assek.-Nrn. 0012_ und 0013_ auf den Grundstücken Nrn. 0014_ und 0015_ sind in der SchutzV als geschützte Kulturobjekte verzeichnet. Gemäss der kantonalen Gefahrenkarte besteht auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ eine geringe bis mittlere Hochwassergefährdung. Nach der Gewässerschutzkarte des Kantons St. Gallen liegen die Grundstücke Nrn. 0002_ und 0005_ im Gewässerschutzbereich A_u, der Südteil der Parzelle Nr. 0005_ im Gewässerschutzbereich A_o.¹⁰

D.

Der J.__ (übriges Gewässer) entspringt gemäss der Karte Gewässernetz, Kanton St. Gallen, 1:10'000 (GN 10), im Gebiet Ba.__ auf den Parzellen Nrn. 0016_, 0017_ sowie 0018_ und verläuft (via die Parzelle Nr. 0019_) bis zur Parzelle Nr. 0020_ eingedolt. Ab dem Bb.__ führt er offen bis zum Einlaufbauwerk über die Parzelle Nr. 0020_. Unter der N.__-strasse (Parzellen Nrn. 0021_, 0008_, 0022_), welche zwischen der Bc.__-strasse (Parzellen Nrn. 0023_ und 0024_) und der Bd.__-strasse (Parzelle Nr. 0025_) als Gemeindestrasse erster Klasse und ansonsten als Gemeindestrasse zweiter Klasse eingestuft ist, und der Unterquerung der Bd.__-strasse verläuft er auf einer Länge von rund 450 m eingedolt und mündet nach der Unterquerung der Be.__-strasse (Parzelle Nr. 0026_, Gemeindestrasse zweiter Klasse) in den R.__-bach Z.__ (Gemeindegewässer, Parzelle Nr. 0027_).¹¹

E.

Am 3. März 2013 stimmte die Bürgerschaft der Beschwerdebeteiligten der vom Parlament auf stadträtlichen Antrag vom 6. Juni 2022 am 3. Dezember 2012 beschlossenen Gründung der S-AG zu.¹² Die S-AG führte für den Neubau eines Alters- und Pflegeheims im Jahr 2013 eine Standortevaluation und in den Jahren 2014/2015 einen offenen Projektwettbewerb durch.¹³

⁷ Vom damaligen Regierungsrat (RR) genehmigt am 15. Oktober 1912

⁸ Vom RR genehmigt am 29. Januar 1909.

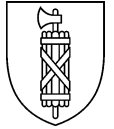
⁹ Vom BD genehmigt am 9. Dezember 1982/15. April 1983.

¹⁰ Act. 9/23, lit. A/2-4, <https://www.geoportal.ch>, Stand: 30. April 2026.

¹¹ Act. 9/23, lit. A/7, <https://www.geoportal.ch>, Stand: 30. April 2026.

¹² Act. 6/19, <https://www. ...>, Stand: 30. April 2026.

¹³ Vgl. Bericht Standortevaluation Wohnen im Alter, Z.__, vom 13. November 2013, act. 6/21, 9/5/23; Wettbewerbsprogramm vom 2. Dezember 2014, act. 9/5/25; Ausschreibung vom 29. Dezember 2014, ABI 2015 20, act. 34/A und B; Zuschlag vom 11. August 2015, act. 34/C.



Am 5. April 2017 erliess der Stadtrat Z.____ auf den Grundstücken Nrn. 0006_, 0008_, 0007_, 0002_ und 0005_ den Teilzonen-, Gestaltungs- und Teilstrassenplan Bf.____. Nachdem der Stadtrat Z.____ den Teilstrassen- und Teilzonenplan Bf.____ am 4. Juli 2018 sowie den Gestaltungsplan Bf.____ am 24. Oktober 2018 widerrufen hatte,¹⁴ schrieb das BD am 20. Dezember 2018 einen Rekurs ab, der gegen den diesbezüglichen Einspracheentscheid des Stadtrates Z.____ vom 27. September 2017 erhoben worden war.

Am 24. Oktober 2018 erliess der Stadtrat Z.____ auf den Grundstücken Nrn. 0007_, 0002_ und 0005_ den Sondernutzungsplan Bf.____, auf den Parzellen Nrn. 0021_, 0008_, 0026_, 0020_, 0027_, 0025_ und 0022_ den Sondernutzungsplan J.____, Abschnitt Bg.____ bis R.____-bach, und auf der damaligen Parzelle Nr. 0007_ den Teilstrassenplan I.____-strasse-N.____-strasse. In Gutheissung eines dagegen erhobenen Rekurses hob das BD mit Entscheid vom 16. März 2020 den diesbezüglichen Gesamtentscheid des Stadtrates Z.____ vom 24. Juni 2019 auf. Die dagegen beim Verwaltungsgericht erhobenen Beschwerden blieben ohne Erfolg.¹⁵

F.

Am 31. März 2022 erliess der Rat der Beschwerdebeteiligten auf den Parzellen Nrn. 0026_, 0020_, 0027_ und 0025_ sowie der N.____-strasse (Parzelle Nrn. 0021_, 0008_, 0022_) den Sondernutzungsplan J.____, Abschnitt Bg.____ bis R.____-bach; Verzicht Festlegung Gewässer-raum nach Art. 41a GSchV (SNPL).¹⁶ Am 15. September 2022 erliess er auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ (nur entlang der nordwestlichen Grundstücksgrenze) den Sondernutzungsplan H.____-strasse-I.____-strasse (SNPB) mitsamt Teilaufhebungen des ÜBP und des BLP sowie den Teilstrassenplan Bh.____ (TSPG) mit zugehörigem Strassenbauprojekt, zudem auf der Parzelle Nr. 0002_ den Teilstrassenplan I.____-strasse/N.____-strasse (Entwicklung der I.____-strasse, TSPK) mit zugehörigem Strassenbauprojekt auf den Grundstücken Nrn. 0007_ und 0002_ (Anpassung Knoten I.____-/N.____-strasse).¹⁷ Am 3. Oktober 2022 verfügte die Kantonspolizei (KAPO) die Aufhebung dreier blau markierter Parkfelder auf der I.____-strasse, südliche Fahrbahnseite, vor der Verzweigung N.____-strasse.¹⁸

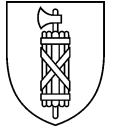
¹⁴ Act. 9/5/9-11, ABI 2017 1347, VerwGE B 2020/58 und 72 vom 22. Oktober 2020 Sachverhalt lit. B.

¹⁵ Vgl. VerwGE B 2020/58 und 72 vom 22. Oktober 2020; act. 9/5/12-16, Planungsbericht zum SNPB vom 15. September 2022, act. 9/10/Auflageakten/6 (nachfolgend: Planungsbericht), S. 51.

¹⁶ Mitwirkungsverfahren durchgeführt vom 15. November bis 17. Dezember 2021, act. 11/10/Auflageakten, <https://publikationen.sg.ch>, Publ.-Nr. ..., Stand: 30. April 2026.

¹⁷ Mitwirkungsverfahren durchgeführt vom 22. April bis 27. Mai 2022, act. 9/10/Auflageakten, Beilagen zu act. 36 und act. 38; <https://publikationen.sg.ch>, Publ.-Nrn. ..., ... Stand: 30. April 2026.

¹⁸ act. 9/10/Auflageakten/21.



G.

Gegen den SNPL¹⁹, den SNPB mitsamt den Teilaufhebungen des BLP und des ÜBP, den TSPK sowie den TSPG²⁰ erhoben B.__, sel. (ehemals: [Mit-]Eigentümer der Parzellen Nrn. 0028_ und 0029__), und die K-AG (Eigentümerin der Parzelle Nr. 0030_) Einsprache. Der Stadtrat Z.__ wies die Einsprachen mit Entscheiden vom 18. August 2022 (SNPL) und 30. März 2023 ab, setzte die (Änderungen der) Sondernutzungspläne fest und eröffnete diese Entscheide zusammen mit den Genehmigungsverfügungen des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) vom 27. Februar 2023 (SNPL) und 28. August 2023 (SNPB mit Teilaufhebungen BLP und ÜBP) sowie des Tiefbauamtes (TBA) vom 12. Mai 2023 (TSPK und TSPG) am 6. September 2023 als Gesamtentscheid.²¹

H.

Gegen den Gesamtentscheid des Stadtrates Z.__ vom 6. September 2023 rekurrerten B.__ sel. und die K-AG am 22. September 2023 an das Bau- und Umweltdepartement (BUD, Verfahren 23-6945, 23-6962, 23-6963). Am 15. März 2024 liess sich das AREG mit der Denkmalpflege (DP, Bericht vom 4. März 2024), dem TBA (Bericht vom 8. März 2024) und dem Hochbauamt (HBA, Bericht vom 14. März 2024) sowie unter Einbezug des Amtes für Wasser und Energie (AWE) vernehmen. Am 22. August 2024 führte das BUD einen Augenschein durch. Am 11. September 2024 reichte das AREG zwei Vorprüfungsberichte vom 8. März 2022 (SNPL) und 27. Mai 2022 (SNPB) zu den Akten. Mit Entscheid vom 24. Februar 2025 wies das BUD die Rekurse ab, soweit es sie nicht abschrieb.²²

I.

Vor dem Entscheid des BUD vom 24. Februar 2025 hatte der Stadtrat Z.__ die von ihm am 16. Mai 2024 unter anderem gestützt auf das Inventar der Ortsbilder und Kulturobjekte 2018²³ verabschiedete, totalrevidierte Schutzverordnung der Politischen Gemeinde Z.__ (revSchutzV)²⁴ vom 30. Mai bis 28. Juni 2024 öffentlich aufgelegt. Danach²⁵ sollen unter anderem die Gebäude Assek.-Nrn. 0010_ (Parzelle Nr. 0011_), 0031_ (Parzelle Nr. 0032_) und 0033_ (Parzelle Nr. 0029__) als Kulturobjekte von kantonaler Bedeutung und die Gebäude Assek.-Nrn. 0012_ und 0013_ (Parzellen Nrn. 0014_ und 0015_), 0035_ (Parzelle Nr. 0036_) sowie 0037_ (Parzelle Nr. 0038_) als Kulturobjekte von lokaler Bedeutung unter Schutz gestellt werden. Auch soll das bestehende Ortsbild(schutzgebiet) entlang der Bj.__-

¹⁹ Öffentlich aufgelegt vom 19. April bis 18. Mai 2022, act. 11/10/Auflageakten/5.

²⁰ Alle öffentlich aufgelegt vom 11. Oktober bis 9. November 2022; act. 9/10/Auflageakten; die Aufhebung des ÜBP ist auch vom 20. September bis 19. Oktober 2021 öffentlich aufgelegt worden, Publ.-Nr. ..., Nr. 14, <https://publikationen.sg.ch>, Stand: 30. April 2026.

²¹ Act. 5, S. 4 Ziff. II/4, act. 9/10/Einsprachedossier, act. 11/10/Einsprachedossier.

²² Act. 2, act. 9/1, 5, 13, 23, 25, act. 10/1, 5, act. 11/1, 5.

²³ Stand: April 2024.

²⁴ <https://publikationen.sg.ch>, Publ.-Nr. ..., Stand: 30. April 2026.

²⁵ vgl. <https://www.>, Stand: 30. April 2026; Plan Süd, Anhang A Reglement Plan Nrn. 7-10, 94, 107; Plan Nr. BA 13.



strasse und P.__-strasse als Ortsbildschutzgebiet Substanzschutz Nr. OS A2 (Bd.__-strasse) mit der Einstufung "kantonal" erweitert und sollen östlich der H.__-strasse auch die Parzellen Nrn. 0002_ (auf einer Tiefe von rund 20 m) und 0005_ (etwa 38 m tief) erfasst werden. Die geschützte Baumgruppe oder -reihe auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ soll entlang der N.__-strasse verlängert werden (Einstufung: lokal). Die gegen die rev-SchutzV von B.__ sel. und der K-AG erhobene Einsprache ist beim Rat der Beschwerdebeteiligten hängig.

Überdies hatte der Stadtrat Z.__ am 15. August 2024 den am 24. Mai 2017 erlassenen Teilzonenplan Bk.__-strasse (TZP) widerrufen, welcher die Umzonung des Grundstücks Nr. 0039_ (im Eigentum der S-AG) von der ZöBA in die Wohnzone W3 vorsah und gegen welche B.__, sel., und die K-AG eigenen Angaben zufolge Einsprache erhoben hatten.

Ferner hat(te) der Stadtrat Z.__ vom 22. August bis 30. November 2024 und vom 8. September bis 7. Oktober 2025 Mitwirkungsverfahren zum gesamtrevidierten Zonenplan und Baureglement und vom 12. März bis 10. April 2025 ein Mitwirkungsverfahren für den neuen Gemeindestrassenplan durchgeführt.²⁶

J.

Gegen den Entscheid des BUD (Vorinstanz) vom 24. Februar 2025 erhoben die K-AG (Beschwerdeführerin 1) und B.__ sel. am 10. März 2025 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Am 5. April 2025 ist B.__ sel. verstorben. Am 29. April 2025 ergänzten die Beschwerdeführerin 1 und die Erbengemeinschaft B.__ sel. (Beschwerdeführerin 2) ihre Beschwerde mit einer Begründung und den Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben (unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, zuzüglich Mehrwertsteuer). Dementsprechend seien der SNPB, die Änderungen des BLP und des ÜBP, der SNPL, der TSPK und der TSPG einschliesslich der Einsprache- und Festsetzungsentscheide sowie der Genehmigungsverfügungen aufzuheben. Am 14. Mai 2025 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde. Am 3. Juli 2025 beantragte die Politische Gemeinde Z.__ (Beschwerdebeteiligte), es sei die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Am 4. Juli 2025 trug die S-AG (Beschwerdegegnerin) auf Abweisung der Beschwerde an, unter Kostenfolge. Die Verfahrensbeteiligten hielten im weiteren Schriftenwechsel an ihren Anträgen fest.²⁷

K.

Mit Gesamtentscheid vom 3. Juli 2025 bewilligte die Baukommission der

²⁶ Act. 5, S. 13 f. Ziff. IV/6e; act. 9/16, S. 5 Ziff. II/A/5; act. 9/23 lit. A/5; act. 34/D; Beilagen 4a und 4b der Rekurrenten zu act. 9/23; <https://publikationen.sg.ch>, Publ.-Nrn. ..., ..., ..., ..., <https://www.geoportal.ch/...>; <https://www.>, alle Stand: 30. April 2026.

²⁷ Act. 1, 5, 8, 17 f., 23, 26, 31, 33, 41, 44, 46, 48-50, 54.



Beschwerdebeteiligten ein Gesuch der S-AG für den Abbruch des Zentrum L.___s und des öffentlichen Schutzraums sowie für den Neubau des Alterszentrum Bl.___ auf Parzelle Nr. 0002_ unter Nebenbestimmungen und unter gleichzeitiger Eröffnung der kantonalen Teilverfügungen und wies die dagegen erhobene öffentlich-rechtliche Einsprache der Beschwerdeführerinnen sowie deren privatrechtliche Immissionseinsprache nach Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) ab. Nach Angaben der Beschwerdeführerinnen ist ein gegen den Gesamtentscheid vom 3. Juli 2025 erhobener Rekurs beim BUD hängig.²⁸

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig ([Art. 46 des Strassengesetzes; sGS 732.1, StrG, in der Fassung vom 29. Juli 2025, angewendet seit 1. Januar 2026, in Verbindung mit] Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 10. März 2025 rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 29. April 2025 formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 sowie Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Entgegen der Meinung der Beschwerdegegnerin sind im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht die Beteiligten im Rahmen des Streitgegenstands frei, den Standpunkt, den sie in den vorangehenden Verfahren eingenommen haben, zu ergänzen. Dies gilt nicht nur für neue tatsächliche Vorbringen, sondern auch für neue rechtliche Argumente.²⁹ Die Beschwerdeführerin 1 ist als Adressatin des angefochtenen Rekursentscheids und Eigentümerin der Parzelle Nr. 0030_ zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP).³⁰ Das Rechtsmittel der Beschwerdeführerin 2, zu deren Nachlass eigenen Angaben zufolge³¹ die Grundstücke Nrn. 0028_ und 0029_ gehören, ist von sämtlichen Erben (Gesamteigentümer) eingereicht worden. Nachdem B.___ sel. Adressat des angefochtenen Entscheids gewesen war, ist damit auch die Beschwerdeführerin 2 beschwerdelegitimiert.³² Auf die Beschwerde ist somit unter nachstehenden

²⁸ Act. 41, S. 3 Ziff. II/A/4, act. 42/38-40, <https://publikationen.sg.ch>, Publ.-Nr. ..., Stand: 30. April 2026.

²⁹ Vgl. dazu act. 33 Ziff. 1a und 1b; VerwGE B 2024/100 und 101 vom 18. September 2025 E. 3.1 f., mit Hinweisen, siehe dazu auch act. 41, S. 11 f. Ziff. II/E/2.

³⁰ Vgl. dazu auch BGE 147 II 300 E. 2.3, mit Hinweisen, wonach (Sonder-)Nutzungspläne im Sinne von Art. 14 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz (SR 700, RPG), wie Teilstrassenpläne (vgl. dazu VerwGE B 2022/185-186 und 189-190 vom 6. Juli 2023 E. 4.2.4, mit Hinweisen, bestätigt mit BGer 1C_445/2023 und 1C_473/2023 vom 6. September 2024), verfahrensrechtlich den Regeln der Einzelaktanfechtung unterstellt werden; siehe zur Forderung nach einer Rückkehr zur rügebezogenen Betrachtungsweise bei baurechtlichen Nachbarbeschwerden auch A. GRIFFEL, Das schutzwürdige Interesse als Legitimationsvoraussetzung bei Drittbeschwerden, in: ZBI 2025, S. 291 ff.

³¹ Act. 5, S. 4 Ziff. II/4.

³² Vgl. dazu Art. 602 Abs. 1 und 2 sowie Art. 653 Abs. 2 ZGB; BGer 1C_530/2021 vom 23. August 2022 E. 2.3; VerwGE B 2024/119 und 126 vom 3. März 2025 E. 2.2, je mit Hinweisen.



Vorbehalten einzutreten.

Die Beschwerdeführerin 1 hat ihren Rekurs betreffend SNPL am 15. November 2023 zurückgezogen³³ und sich damit nicht mehr am Rekursverfahren 23-6963 beteiligt. Mangels formeller Beschwerde ist auf ihre Beschwerde daher in dieser Hinsicht nicht einzutreten. Soweit die Beschwerdeführerinnen beantragen, es seien der SNPB, die Änderungen des BLP und des ÜBP, der SNPL, der TSPK und der TSPG einschliesslich der Einsprache- und Festsetzungsentscheide sowie der Genehmigungsverfügungen aufzuheben, sind diese Anträge im Verhältnis zur beantragten Aufhebung des angefochtenen Rekursentscheids nicht als eigenständige Rechtsbegehren zu qualifizieren, sondern dienen einzig der Erläuterung des in den Rekursverfahren und dem Beschwerdeverfahren unverändert gebliebenen materiellen Anfechtungsgegenstands.³⁴

2.

Nicht einzugehen ist auf die Beschwerde, soweit die Beschwerdeführerinnen eine Abweichung von der Abstimmungsbotschaft (Bericht und Antrag) des Parlaments der Beschwerdebeteiligten vom 28. Dezember 2012³⁵ betreffend Gründung und Beteiligung (an) der Beschwerdegegnerin rügen,³⁶ da der diesbezügliche Beschluss der Bürgerschaft der Beschwerdebeteiligten vom 3. März 2013 nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist. Dasselbe gilt, soweit sich die Begründungen der Beschwerdeführerinnen (und der Beschwerdegegnerin) nicht auf die vorliegend strittigen Sondernutzungsplanungen, sondern auf aussergerichtliche Vergleichsgespräche beziehen.³⁷

3.

Die Beschwerdeführerinnen machen geltend,³⁸ der Erlass des SNPB sei übergangsrechtlich unzulässig, da es der Beschwerdebeteiligten gemäss dem Antrag der Regierung vom 4. Juni 2025 zur Motion Nr. 42.25.07 vom 2. Juni 2025 und dem IV. Nachtrag zum Planungs- und Baugesetz, erlassen am 4. März 2026 (Ablauf der Referendumsfrist am 27. April 2026, Vollzugsbeginn von der Regierung noch nicht bestimmt)³⁹, untersagt sei, einen neuen Sondernutzungsplan zu erlassen. 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) sei gemäss Art. 163 des Planungs- und Baugesetzes

³³ Act. 11/5, S. 3 Ziff. II/4.

³⁴ Vgl. zum Devolutiveffekt BGer 1C_435/2022 vom 23. Januar 2024 E. 1.4, mit Hinweisen.

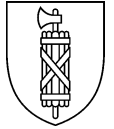
³⁵ Act. 6/19.

³⁶ Act. 5, S. 19 f., 27 Ziff. V/B/5, V/C/8d.

³⁷ Act. 5, S. 8-11 Ziff. III, act. 23, S. 15-17 Ziff. VII/3, act. 41, S. 2- Ziff. II/A/3; act. 18 Ziff. 2.1, vgl. dazu auch act. 17, S. 2 Ziff. 3 Abs. 2, siehe auch E. 3.2 zweiter Absatz hiernach.

³⁸ Act. 23, S. 2-5 Ziff. III/A; act. 24/28 f., act. 41, S. 3 f., 12 f. Ziff. II/B, II/E/3, act. 50, S. 3 Ziff. 3.

³⁹ Act. 51/46 f., <https://publikationen.sg.ch>, Stand: 30. April 2026, Publ.-Nr.



(sGS 731.1, PBG) aufgehoben worden. Es liege kein Fall vor, in welchem das BauG gemäss Art. 175a PBG weiterhin anwendbar sei.

3.1.

Nach Art. 172 Ingress und Bst. a PBG (Referendumsvorlage vom 27. April 2016) ist das BauG mit Inkrafttreten des PBG am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049) aufgehoben worden. Nach Art. 174 PBG wird das bisherige Recht auf Nutzungspläne angewendet, die bei Vollzugsbeginn des PBG (am 1. Oktober 2017) nach Art. 29 des BauG bereits öffentlich aufgelegt haben. Zonenpläne und Baureglemente der politischen Gemeinden werden innert zehn Jahren seit Vollzugsbeginn des PBG, d.h. bis am 30. September 2027, im ordentlichen Verfahren an das neue Recht angepasst (Art. 175 Abs. 1 PBG). Laut Art. 175a PBG (eingefügt mit Nachtrag zum PBG vom 21. Juli 2020, in Kraft gesetzt auf den 1. September 2020, nGS 2020-065) bleiben die Bestimmungen des BauG sachgemäss anwendbar, soweit sie als Rechtsgrundlage dienen für: kommunale Rahmennutzungspläne, die noch nicht an diesen Erlass angepasst worden sind (Bst. a), Änderungen der Rahmennutzungsplanung jener politischen Gemeinden, deren Rahmennutzungsplan noch nicht an diesen Erlass angepasst worden ist (Bst. b), sowie Sondernutzungspläne wie Überbauungs-, Gestaltungs-, Deponie- und Abbaupläne, die unter Geltung des BauG erlassen und nicht an diesen Erlass angepasst worden sind (Bst. c)⁴⁰. Gemäss dem Kreisschreiben des BD vom 8. März 2017 "Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz" (nachfolgend: Kreisschreiben)⁴¹ kann ein neuer Sondernutzungsplan in einer Gemeinde, welche ihren Rahmennutzungsplan noch nicht an das PBG angepasst hat, nur insoweit an die Bestimmungen des PBG angelehnt sein, als diese bei Vollzugsbeginn bereits unmittelbar anwendbar sind.⁴²

3.1.

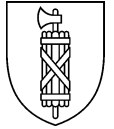
Der SNPB wurde nach den Verfahrensbestimmungen des PBG (Art. 41, Art. 157 Abs. 1^{bis} Bst. a, in der seit 1. Oktober 2022 gültigen Fassung, nGS 2022-045) am 15. September 2022 erlassen⁴³ und vom 11. Oktober bis 9. November 2022 öffentlich aufgelegt. Da kein nach Art. 29 des BauG erlassener Plan vorliegt, sind Art. 174 und Art. 175a Bst. c PBG auf den SNPB nicht anwendbar. Der Anwendung des am 4. März 2026 vom Kantonsrat erlassenen, von der Regierung allerdings noch nicht in Kraft gesetzten Art. 175b PBG stände

⁴⁰ Vgl. dazu VerwGE B 2021/7 E. 3.4, wonach altrechtliche (Sonder-)Nutzungspläne aufgrund ihres Zwecks und ihres Gegenstands auf das BauG und nicht auf das PBG abgestimmt seien (bestätigt mit BGer 1C_614/2021 vom 23. Februar 2023 E. 4.3.2).

⁴¹ Act. 26.1, S. 12 Ziff. 8, <https://www.sg.ch> > Bauen > Baugesuch und Baubewilligung > Gesetzgebung > Planungs- und Baugesetz > Kreisschreiben, Stand: 30. April 2026.

⁴² Vgl. dazu auch Botschaft der Regierung zum IV. Nachtrag zum Planungs- und Baugesetz vom 9. Dezember 2025, S. 4, <https://www.ratsinfo.sg.ch>; <https://publikationen.sg.ch>, Publ.-Nr. ..., beide Stand: 30. April 2026.

⁴³ Act. 9/10/Auflageakten/1.



entgegen, dass die Beschwerdebeteiligte noch keinen an das PBG angepassten Rahmennutzungsplan öffentlich aufgelegt hat⁴⁴ und die strittigen Sondernutzungspläne bereits am 27. Februar, 12. Mai oder 28. August 2023 genehmigt worden sind⁴⁵.

Inhaltlich basiert der SNPB auf dem geltenden Zonenplan und Baureglement (BauR⁴⁶) der Beschwerdebeteiligten, auf welche nach Art. 175a Bst. a PBG die Bestimmungen des BauG sachgemäss anwendbar bleiben. Auch auf allfällige Teilzonenpläne wären die Bestimmungen des BauG nach Art. 175a Bst. b BauG derzeit noch anwendbar. Weil Sondernutzungspläne die im Rahmennutzungsplan festgelegte Zonenordnung konkretisieren und unter Umständen abändern, überlagern oder auch verdrängen,⁴⁷ ist es in Nachachtung von Art. 175a Bst. a und b PBG intertemporalrechtlich zumindest bis zur öffentlichen Auflage eines an das PBG angepassten Rahmennutzungsplans zulässig, neue, verfahrensrechtlich nach den direkt anwendbaren Bestimmungen des PBG erlassene Sondernutzungspläne inhaltlich auf die altrechtlichen Bestimmungen des kommunalen Rechts und damit auch auf die Bestimmungen des BauG abzustützen.⁴⁸ Der vom Kantonsrat am 4. März 2026 erlassene, noch nicht anwendbare Art. 175a Bst. d PBG sieht denn auch ausdrücklich vor, dass die Bestimmungen des BauG sachgemäss anwendbar bleiben, soweit sie als Rechtsgrundlage dienen für Erlass und Änderungen von Sondernutzungsplänen jener politischen Gemeinden, deren Rahmennutzungsplan nach dem PBG erst nach der Genehmigung des Sondernutzungsplans durch die zuständige kantonale Stelle genehmigt wird. Für das Verwaltungsgericht besteht aus diesen Gründen kein Anlass, von den zitierten Vorgaben des Kreisschreibens⁴⁹ abzuweichen, selbst wenn diese Verwaltungsverordnung bereits vor der Inkraftsetzung von Art. 175a PBG veröffentlicht worden ist.⁵⁰ Da der SNPB nach den Verfahrensbestimmungen des PBG erlassen worden ist, ist im Übrigen auf die Beschwerde nicht einzugehen, soweit sich die Beschwerdeführerinnen auf Art. 28 Abs. 1 BauG berufen⁵¹.

⁴⁴ Vgl. dazu FN 6 und 26 hiavor sowie FN 45 f. hiernach; act. 26 Ziff. 1; act. 31 Ziff. 2.5.

⁴⁵ Vgl. FN 21 hiavor.

⁴⁶ Vom BD genehmigt am 30. Mai 1994, Nachträge genehmigt am 13. September 1999, 3. Juli 2008, 12. August 2021.

⁴⁷ Vgl. dazu auch GROSSENBACHER/JÄGER, Grenzen der Sondernutzungsplanung: Vorbehalt der Anpassung der Grundordnung gemäss Art. 2 RPG, in: BR 2022, S. 181 ff., S. 182; M. PLETSCHER, Der Gestaltungsplan i.e.S., 2021, N 48 f.

⁴⁸ So auch E. 2 und 10.4 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 15 f., 24 f..

⁴⁹ Vgl. E. 3.1 hiavor.

⁵⁰ Vgl. zum Abweichen von Verwaltungsverordnungen VerwGE B 2022/20 vom 25. Oktober 2022 E. 5.2, mit Hinweis; siehe dazu auch B. VISCHER, Verwaltungsverordnungen im schweizerischen Bundesstaat, 2025, S. 39 ff.

⁵¹ Act. 23, S. 8-10 Ziff. III/C/1-3, 7 f., act. 41, S. 7 Ziff. II/C/6a.



4.

Die Beschwerdeführerinnen beantragen,⁵² es sei ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) einzuholen.

4.1.

Ein Gutachten der ENHK oder der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) ist gemäss Art. 7 Abs. 2 Satz 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451, NHG) in Verbindung mit Art. 23 Abs. 4 der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (SR 451.1, NHV) obligatorisch einzuholen, wenn bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden kann oder sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen.

4.2.

Im SNPL ist vorgesehen, auf die Festlegung des Gewässerraums des J.__es definitiv zu verzichten. Die Ausscheidung des Gewässerraums (Art. 36a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer, Gewässerschutzgesetz, SR 814.20, GSchG, in Verbindung mit Art. 41a und 41b der Gewässerschutzverordnung, SR 814.201, GSchV) und damit auch der Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums (Art. 41a Abs. 5 und Art. 41b Abs. 4 GSchV) stellen zwar eine vom Kanton wahrzunehmende Bundesaufgabe dar.⁵³ Das Ortsbild Z.__ als verstädtertes Dorf ist indessen weder im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS)⁵⁴ noch in anderen Bundesinventaren nach Art. 5 NHG als Schutzobjekt von nationaler Bedeutung verzeichnet. Überdies ist auch nicht ersichtlich, inwiefern sich vorliegend grundsätzliche Fragen stellen könnten. Demzufolge besteht keine Pflicht zur Begutachtung der Schutzwürdigkeit des inventarisierten Ortsbildes durch die ENHK oder die EDK. Die DP als kantonale Fachstelle⁵⁵ hat auch keine fakultative Begutachtung (Art. 8 NHG) oder die Einholung eines besonderen Gutachtens im Sinne von Art. 17a NHG in Verbindung mit Art. 25 Abs. 1 Bst. e NHV angeregt.⁵⁶

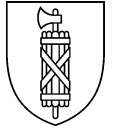
⁵² Act. 5, S. 7, 28 Ziff. II/12a, Ziff. V/C/9c, act. 24 Ziff. I/C, act. 41, S. 6 Ziff. II/C/2c.

⁵³ Vgl. BGer 1C_58/2021 vom 27. Juli 2023 E. 4.4, in: URP 2023, S. 825 ff., mit Hinweis auf BGer 1C_453/2020 vom 21. September 2021, in BGE 148 II 198 nicht publizierte E. 1.1.1; Planungsbericht, S. 44; siehe zur geplanten Anpassung der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, SR 451.12, VISOS, Faktenblatt des Bundesamtes für Kultur (BAK) vom 26. September 2025, <https://www.bak.admin.ch> > Aktuelles, Stand: 30. April 2026.

⁵⁴ Vgl. dazu Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang 1 VISOS, e *contrario*.

⁵⁵ Vgl. Art. 25 Abs. 2 NHG; Art. 26 Abs. 1 Satz 2 NHV in Verbindung mit Art. 122 Abs. 4 PBG, Art. 10 Ingress und Bst. d der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz, sGS 731.11, PBV, und Art. 1 Abs. 1 und Anhang 3 Nr. DI.B.05.01 der Delegationsverordnung, sGS 141.41, DelV, siehe dazu auch Art. 1 Abs. 2 und Art. 26 des Kulturerbegesetzes, sGS 277.1, KEG.

⁵⁶ Vgl. Amtsbericht der DP vom 4. März 2024, Beilage zu act. 9/13, und zur fachlichen Begleitung durch die ENHK und die EKD A. MARTI, Kommentar zu BGer 1C_753/2021; 1C_754/2021 vom 24. Januar 2023, in: ZBI 2024, S. 263 ff., S. 269 Ziff. 5.



Es muss entsprechend kein Gutachten der ENHK eingeholt werden, bevor über die Beschwerde entschieden wird. Der Antrag ist abzuweisen.

5.

Sämtliche Vorakten wurden von Amtes wegen beigezogen. Die Beschwerdeführerinnen stellen darüber hinaus die Beweisanträge,⁵⁷ es seien die Akten der Beschwerdebeteiligten zum neuen Richtplan, zu den laufenden Gesamtrevisionen von Schutzverordnung und Rahmennutzungsplan, zur Beteiligung der Beschwerdebeteiligten (und derjenigen der übrigen Gemeinden) an der Beschwerdegegnerin gemäss Publikation im Schweizerischen Handelsamtsblatt Nr. 248 vom 23. Dezember 2013, zum TZP sowie zum (bewilligten) Bauge such der Beschwerdegegnerin auf Parzelle Nr. 0002_ einschliesslich des Einspracheverfahrens, die Inventarblätter zum ISOS-Eintrag, das revidierte Schutzinventar der Stadt Z.___ und der Beschluss des Stadtparlaments der Beschwerdebeteiligten zur Teiländerung der SchutzV für die Fällung der Baumreihen an der T.___-strasse- und N.___-strasse zu edieren; die Beschwerdegegnerin habe die Unterlagen zum Architekturwettbewerb Bf.___ herauszugeben; es sei das in ihrem Auftrag erstellte Modell (bestehende Bebauung/Neuüberbauung) beizuziehen; es sei eine Amtsauskunft des Grundbuchamtes Z.___ einzuholen; es sei ein Augenschein durchzuführen.

Die tatsächlichen Feststellungen im angefochtenen Entscheid und die beigezogenen Akten erweisen sich als ausreichend zur Beurteilung des Falls. Namentlich ist nicht ersichtlich, inwiefern die Durchführung eines Augenscheins im Sinne von Art. 12 Abs. 1 VRP zu anderen oder neuen, rechtserheblichen Erkenntnissen führen würde.⁵⁸ Die mit Blick auf die nachstehend zu schildernden Gegebenheiten entscheidrelevanten tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich aus den Verfahrensakten, der Publikationsplattform, den Internetseiten der DP, der Beschwerdebeteiligten und der Beschwerdegegnerin sowie dem Geoportal, welchen ein offizieller Anstrich anhaftet und deren Beizug im vorliegenden Zusammenhang nahelag, weshalb die daraus stammenden Tatsachenangaben als notorisch betrachtet werden können.⁵⁹ Es besteht kein Anlass, den Beweisanträgen der Beschwerdeführerinnen zu entsprechen.⁶⁰ Soweit die Beschwerdeführerinnen der Beschwerdebeteiligten und der Beschwerdegegnerin vorwerfen⁶¹, diese hätten dem Verwaltungsgericht nicht von sich aus die

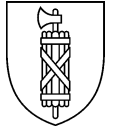
⁵⁷ Act. 5, S. 5-7, 12-17, 21-23, 25-27, 33, 37-40 Ziff. II/9-13, IV/3c, 6c, 6d, 6e, 7c, V/A/4, 6, V/C/2, 6a, 6b, 7a, 8a, 8d, V/E/5a, V/B/2, 4d, 6, act. 6 lit. B und C, act. 23, S. 2, 11-14 Ziff. II/2, IV/2, V, act. 24 Ziff. I/B, II/B und D, act. 41, S. 3, 5, 7, 9, 13 Ziff. II/A/4, II/C/2, 5c, 6d, II/E/3b, act. 42 Ziff. I/B und C, II/B und D, III/B, act. 49 Ziff. 3a.

⁵⁸ Vgl. dazu VerwGE B 2023/194 vom 11. März 2024 E. 4.3, mit Hinweis.

⁵⁹ Vgl. zu den nicht beweisbedürftigen notorischen Tatsachen BGE 149 I 91 E. 3.4; BGer 1C_582/2018 vom 23. Dezember 2019 E. 2.3, je mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 143 IV 380 E. 1.2, in: Pra 2018 Nr. 61.

⁶⁰ Vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung BGE 144 V 361 E. 6.5; 144 II 427 E. 3.1.3, je mit Hinweis[en], kritisch dazu M. BICKEL, Antizipierte Beweiswürdigung, 2021, Rz. 530 ff.

⁶¹ Act. 23, S. 13 f. Ziff. V/1 f., 3c.



von ihnen zur Edition beantragten Akten eingereicht, was eine Rechtsverweigerung und Verletzung des rechtlichen Gehörs darstelle, kann ihnen nicht gefolgt werden. Es ist Sache des Verwaltungsgerichts als fallbefasster Behörde, bei der Vorinstanz, der Beschwerdebeteiligten und/oder der Beschwerdegegnerin die Edition jener Akten zu verlangen, die es für entscheidungswesentlich hält (Untersuchungsgrundsatz, Art. 12 VRP).⁶²

6.

Soweit die Beschwerdeführerinnen der DP vorwerfen,⁶³ sie sei befangen (vgl. dazu Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, SR 0.101, EMRK; Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV; Art. 7 VRP), kann ihnen nicht gefolgt werden. Wie die Vorinstanz in Erwägung 4.2 und 4.2.2 des angefochtenen Entscheids⁶⁴ zutreffend ausgeführt hat, kann nur eine natürliche Person, nicht aber eine Behörde als solche befangen sein.⁶⁵ Zudem ist nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführerinnen auch nicht weiter dargelegt, dass eine der involvierten Amtspersonen der DP den Anschein erweckt hätte, sich in Bezug auf das vorliegende Verfahren in unzulässigerweise Weise verfrüht festgelegt zu haben.⁶⁶

7.

Soweit die Beschwerdeführerinnen behaupten,⁶⁷ das Mitwirkungsverfahren für den SNPB sei zu einem Zeitpunkt durchgeführt worden, in dem alles längst entschieden gewesen sei, ist festzuhalten, dass die Beschwerdebeeteiligte den SNPB erst am 15. September 2022 erlassen hat, nachdem das diesbezügliche Mitwirkungsverfahren im Sinne von Art. 4 Abs. 2 RPG und Art. 34 Abs. 2 PBG (in der Fassung vom 29. Juli 2025, angewendet seit 1. Januar 2026) vom 22. April bis 27. Mai 2022 durchgeführt worden war.⁶⁸ Zum Zeitpunkt des Mitwirkungsverfahrens befand sich der Planentscheid noch im Entwurfstadium. Damit wurde Art. 4 Abs. 2 RPG und Art. 34 Abs. 2 PBG Genüge getan.

8.

8.1.

Im Rahmen der Nutzungsplanung sind die in Betracht fallenden öffentlichen (Art. 5 Abs. 2 BV) und privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Licht der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander

⁶² Vgl. dazu VerwGE B 2024/124 vom 20. Oktober 2025 E. 4.3; act. 31 Ziff. 4.

⁶³ Act. 5, S. 27 f. Ziff. V/C/9a-9b/bb, act. 41, S. 6 Ziff. II/C/2c.

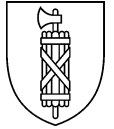
⁶⁴ Act. 2, S. 17 f.

⁶⁵ Vgl. dazu VerwGE B 2023/180 vom 15. Februar 2024 E. 3.1, mit Hinweisen.

⁶⁶ Vgl. dazu BGE 140 I 326 E. 5.2, mit Hinweisen.

⁶⁷ Act. 5, S. 5, 18-20 Ziff. II/8, V/B.

⁶⁸ Vgl. dazu BGer 1C_86/2020 vom 22. April 2021 E. 3.2, mit Hinweisen.



abzuwägen (Art. 1 und 3 RPG; Art. 2 und 3 RPV). Gestützt auf Art. 3 RPV nehmen die Behörden bei der Genehmigung der Nutzungsplanung und entsprechend auch bei einer Sonder-nutzungsplanung eine umfassende Interessenabwägung vor. Die verschiedenen Planungsziele und Planungsgrundsätze gemäss Art. 1 und 3 RPG bilden Entscheidungskriterien und Zielvorgaben, die keine absolute Geltung beanspruchen, sondern im Rahmen der Interessenabwägung mit und gegen andere, möglicherweise widersprechende Planungsgrundsätze sowie anderswo gesetzlich fixierte Zielvorschriften abgewogen werden müssen. Ob die Interessen vollständig erfasst worden sind, ist eine Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist demgegenüber weitgehend Ermessensfrage.⁶⁹ Das Verwaltungsgericht ist lediglich zur Rechtskontrolle befugt.⁷⁰ Dagegen stellt vor dem BUD als Rekursinstanz – unter Vorbehalt der Gemeindeautonomie (Art. 50 Abs. 1 BV; Art. 89 Abs. 1 der Verfassung des Kantons St. Gallen, sGS 111.1, KV, Art. 1 Abs. 1, Art. 7, Art. 23, Art. 135 PBG; Art. 46 Abs. 2 VRP)⁷¹ – auch die Unangemessenheit einen zulässigen Rügegrund dar, soweit sich die Nutzungspläne auf das RPG und seine eidgenössischen und kantonalen Ausführungsbestimmungen stützen.⁷² Das BUD hat dabei im Auge zu behalten, dass es selbst keine Planungsbehörde ist. Es darf sein eigenes Planungsermessen nicht an die Stelle jenes des Planungsträgers setzen. Die Überprüfung hat sich sachlich vor allem dort zurückzuhalten, wo es um lokale Angelegenheiten geht, hingegen so weit auszugreifen, dass die übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen einen angemessenen Platz erhalten. Ein rechtmässiger Planungsentscheid ist daher zu schützen, auch wenn weitere, ebenso zweckmässige Planungslösungen denkbar sind.⁷³

8.2.

Nach Art. 3 Abs. 2 RPV legen die Planungsbehörden die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar. Dabei haben sie (1) eine Abwägung vorzunehmen; (2) alle erheblichen Belange in die Abwägung einzustellen, ohne unbeachtliche Gesichtspunkte beizuziehen; (3) die Interessen in einer Weise zu beurteilen, die der Wünschbarkeit ihrer Auswirkungen entspricht und (4) die abzuwägenden Interessen in einer Weise auszugleichen, die im Verhältnis zu ihrer Beurteilung steht. Die Anforderungen an die Begründung eines Abwägungsentscheids lassen sich nicht in allgemeiner Weise benennen. Argumentationsbreite, Darstellungsdichte und Ausdrucksweise richten sich nach der räumlichen Bedeutung des Entscheidungsgegenstands, dem Ausmass des behördlichen Handlungsspielraums und dem vom Verfahren ermöglichten Mass an Partizipation. Auch

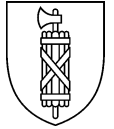
⁶⁹ Vgl. VerwGE B 2024/94 vom 3. April 2025 E. 4.3.1, mit Hinweisen.

⁷⁰ Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP.

⁷¹ Vgl. dazu BGer 1C_119/2023 vom 25. Juli 2023 E. 2.2.

⁷² Vgl. dazu BGer 1C_191/2022 vom 16. Mai 2023 E. 2.5; Art. 33 Abs. 3 Ingress und Bst. b RPG; Art. 46 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 25 Ingress und Bst. a^{bis} des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei, sGS 141.3, GeschR, differenzierend: VerwGE B 2024/124 vom 20. Oktober 2025 E. 5.5, mit Hinweisen, wonach die Kognition des BUD auf Rechtskontrolle beschränkt sei, soweit der Autonomiebereich einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft betroffen sei (Art. 46 Abs. 2 VRP).

⁷³ Vgl. BGer 1C_483/2021 vom 10. März 2022 E. 4.3.2, mit Hinweisen.



Adressatenkreis und Verbindlichkeit der Entscheidung haben ihren Einfluss.⁷⁴ Für die Nutzungsplanung präzisiert Art. 47 RPV die Anforderungen an die Entscheidungsbegründung.⁷⁵ Da Nutzungspläne nach Art. 14 RPG sehr unterschiedliche Ausprägungen haben können, ist bei den Anforderungen an den Planungsbericht zu differenzieren. Die Berichterstattung soll sich auf das Wesentliche beschränken und der Bedeutung und dem Umfang der jeweiligen Nutzungsplanung angepasst sein.⁷⁶

9.

9.1.

In Anlehnung an Art. 23 Abs. 1 Bst. a, b und c Ziff. 1 PBG bezweckt der SNPB die Erstellung eines Alters- und Pflegeheims mit Wohnungen für betreutes Wohnen, die Erstellung einer auf das Ortsbild Rücksicht nehmenden und zentrumsgerechten Bebauung, eine hochwertige Aussenraumgestaltung sowie die geregelte Erschliessung und Parkierung (Art. 2 besV). Im Geltungsbereich dürfen nur Nutzungen erstellt werden, welche dem Zweck eines Alterszentrums sowie dem Gesundheitswesen dienen. Zusätzlich sind auch Drittnutzungen für die öffentliche Hand, für gemeinnützige Zwecke und soziale Institutionen zulässig (Art. 3 Satz 1 und 3 besV). Wie die Beschwerdebeteiligte als zuständige Planungsbehörde (Art. 1 Abs. 3 Bst. b in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 PBG) im Planungsbericht (S. 36, 41, 44-49) nachvollziehbar ausgeführt hat, trägt der SNPB, mittels welchem die Beschwerdebeteiligte und die übrigen an der Beschwerdegegnerin beteiligten politischen Gemeinden ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen in stationären Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten im Sinne von Art. 28 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1, SHG) sicherstellen wollen,⁷⁷ den bundesrechtlichen Planungszielen und -grundsätzen der häuslicher Bodennutzung (Art. 75 Abs. 1 Satz 2 BV; Art. 1 Satz 1 RPG), der Siedlungsentwicklung nach innen, der Verdichtung und der Schaffung kompakter Siedlungen (Art. 1 Abs. 2 Ingress und Bst. a^{bis} und b RPG) sowie der Schaffung von Fusswegen, der Versorgung mit Dienstleistungen und der guten Erreichbarkeit von öffentlichen Bauten (Art. 3 Abs. 3 Ingress und Bst. c und d sowie Abs. 4 Ingress und Bst. b RPG) – und auch der Einordnung in die Umgebung (Art. 2 Abs. 1 Ingress und Bst. b RPG) – Rechnung. Damit liegt der Erlass des SNPB im öffentlichen Interesse. Die Vorinstanz hat dieses öffentliche Interesse als gewichtig (und dringlich) eingestuft,⁷⁸ was die Beschwerdeführerinnen, welche

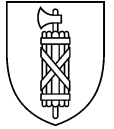
⁷⁴ Vgl. zu den Abwägungsfehlern P. TSCHANNEN, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxis-kommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, N 35 und 42 ff. zu Art. 3 RPG; M. PLETSCHER, Der Gestaltungsplan i.e.S., 2021, Rz. 149 ff.

⁷⁵ Vgl. BGer 1C_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.3.1, in: ZBI 2023, S. 131 ff.; VerwGE B 2022/40 vom 19. Januar 2023 E. 4.1, je mit Hinweisen.

⁷⁶ Vgl. dazu BGer 1C_199/2022 vom 4. März 2024 E. 4.1.2, mit Hinweisen.

⁷⁷ Vgl. zum öffentlichen Interesse an einem modernen Gesundheitswesen auch A. N. FEY, Die Interessenabwägung im Denkmalschutzrecht, 2023, N 459 ff.

⁷⁸ Vgl. E. 7.1-7.3, 11.3, 15.8 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 20 f., 26, 41 f.



sich als Nachbarinnen primär an den Dimensionen der geplanten Baute stören,⁷⁹ grundsätzlich nicht in Abrede gestellt haben.

9.2.

Nichts zu ändern vermag der Hinweis der Beschwerdeführerinnen⁸⁰, wonach die Zahl der Pflegeheimplätze bei den privaten Anbietern in Z.___ gemäss dem XXXI. Nachtrag zum Beschluss über die Pflegeheimliste vom 23. Februar 2026⁸¹ um 17 Plätze von 189 auf 206 Plätze gestiegen sei (Anhang Nrn. 1.03, 1.06, 1.07). Soweit dies mit Blick auf das öffentliche Interesse am Erlass des SNPB überhaupt von Belang sein kann – das Parlament der Beschwerdebeteiligten hat am 3. Februar 2009 eine Public Privat Partnership-Vorlage für neue Seniorenwohnungen mit Betreuung und Pflege der Beschwerdebeteiligten und der Regionsgemeinden abgelehnt⁸² –, ist dazu festzuhalten, dass die Regierung oder das Gesundheitsdepartement im Beschluss über die Pflegeheimliste (sGS 381.181, vgl. dazu auch Art. 39 Abs. 1 Bst. e sowie Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung, SR 832.10, KVG; Art. 29 Abs. 3 SHG) die Anzahl Pflegeheimplätze des Betagtenzentrums Bm.___ (ehemals: Regionales Pflegeheim Bn.___, Anhang Nr. 1.05), welches durch den Neubau auf Parzelle Nr. 0002_ ersetzt werden soll⁸³, von 68 (20. Dezember 2012; 14. August 2018) oder 58 Plätzen (5. April 2016) – nach Einstellung des Pflegeheims Bo.___ im Jahr 2020 (49 Plätze, Anhang Nr. 1.04) – auf 117 (26. Januar 2021) sowie jüngst auf 123 Plätze (1. September 2025) erhöht hat.⁸⁴ Der Planungsbericht hat auf 117 Plätze abgestellt und geht aufgrund der Bevölkerungsentwicklung in Z.___ von einem leicht höheren Bedarf an stationären Plätzen im Zeitraum 2023 bis 2040 aus (S. 47 f., vgl. zur Angebotsplanung auch Art. 29 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 SHG⁸⁵). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerinnen ist die Bedarfsrechnung für das Bauvorhaben der Beschwerdegegnerin nicht überholt. An der Volksabstimmung vom 8. März 2026 hat sich die Bürgerschaft der Beschwerdebeteiligten im Übrigen zur Erhöhung des Steuerfusses und nicht, wie die Beschwerdeführerinnen insinuierten⁸⁶, zum Bauvorhaben der Beschwerdegegnerin geäussert⁸⁷, weshalb sich auch diese Abstimmung nicht auf das öffentliche Interesse am Erlass des SNPB ausgewirkt haben kann.

⁷⁹ Vgl. dazu bereits Einsprache vom 9. November 2022, S. 4 Ziff. III/2-4, act. 9/10/Einsprachedossier/1.

⁸⁰ Act. 50, S. 2 Ziff. 2.

⁸¹ Act. 51/44 f.; <https://publikationen.sg.ch>, Publ.-Nr. , beide Stand: 30. April 2026

⁸² Vgl. Bericht und Antrag des Stadtrates vom 6. Juni 2012 zur Parlamentssitzung vom 3. Dezember 2012, S. 3 f., FN 12 hiervor.

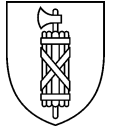
⁸³ Vgl. dazu E. 10 hiernach.

⁸⁴ Vgl. dazu Erlass des Regierungsbeschlusses über die Pflegeheimliste vom 20. Dezember 2011, ABI 2012 22 und nGS 47-55 sowie II., VII., XIII., XVII. und XXIX. Nachtrag zu diesem Beschluss: nGS 2014-032, 2016-066, 2018-066, 2021-024, 2025-035.

⁸⁵ Siehe dazu auch E. 7.2 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 21.

⁸⁶ Act. 50, S. 4 Ziff. 4.

⁸⁷ Vgl. dazu act. 51/48.



9.3.

Im Weiteren hat die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid festgehalten, der Perimeter des SNPB sei korrekt festgelegt und der SNPB sei im Interesse einer Überbauung von hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität erlassen worden, ohne nachbarliche Interessen übermässig zu beeinträchtigen.⁸⁸ Diese Aspekte sind von den Beschwerdeführerinnen im Beschwerdeverfahren nicht mehr thematisiert worden und vom Verwaltungsgericht nicht von Amtes wegen aufzugreifen; es kann diesbezüglich auf die Erwägungen der Vorinstanzen verwiesen werden. Zu prüfen ist nachfolgend, ob der SNPB (E. 10-15 hier-nach) und die damit verbundenen Planungsvorhaben (SNPL, TSPK, TSPG, Teilaufhebungen ÜBP und BLP, E. 10-11, 16-18) mit den gesetzlichen Vorschriften, die einzelne Aspekte der Interessenabwägung konkret regeln, zu vereinbaren sind⁸⁹, und ob die erforderlichen Interessenabwägungen vorgenommen worden sind (vgl. E. 8.1 hiervor).

10.

Die Beschwerdeführerinnen sind der Ansicht,⁹⁰ der Erlass der strittigen Sondernutzungsplanungen auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ und der entsprechende erstinstanzliche Gesamtentscheid des Rates der Beschwerdebeteiligten vom 6. September 2023 mitsamt dem Einspracheentscheid vom 30. März 2023 hätten zwingend mit dem TZP koordiniert werden müssen.

10.1.

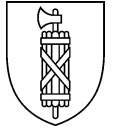
Die Gebote der Vereinfachung und Beschleunigung von Verfahren (Art. 29 Abs. 1 BV) sowie das Interesse an einem wirksamen Gesetzesvollzug (vgl. Art. 5 Abs. 1 BV) verlangen, dass voneinander abhängige Verwaltungsverfahren koordiniert werden.⁹¹ Art. 25a Abs. 1 bis 3 RPG stellt Mindestanforderungen an die materielle und formelle Koordination, wenn die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert. Diese Grundsätze sind auf das Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar (Abs. 4, vgl. dazu auch Art. 132 Abs. 5 Bst. a PBG). Der Koordinationspflicht unterstehen jene Verfügungen, die für die Beurteilung des Vorhabens erforderlich sind, d.h. unter planungs-, bau- und umweltrechtlichen Aspekten einen direkten Einfluss auf die Zulässigkeit und Ausgestaltung einer geplanten Baute oder Anlage haben können. Demgegenüber besteht keine Koordinationspflicht im Sinne von Art. 25a RPG, wenn zwei Bauvorhaben bzw. Projekte auch getrennt voneinander auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit hin beurteilt und

⁸⁸ Act. 2, S. 25, 33-39 E. 12.4, 15.

⁸⁹ Vgl. BGE 134 II 97 E. 3.1, mit Hinweisen.

⁹⁰ Act. 5, S. 5, 14-17, 31 f. Ziff. II/8, IV/7, V/A, V/E/4.

⁹¹ Vgl. dazu VerwGE B 2024/119 und 126 vom 3. März 2025 E. 3.2.1, mit Hinweis.



realisiert werden können.⁹² Behörden, welche die Koordinationsanforderungen verletzen, begehen eine formelle Rechtsverweigerung.⁹³

10.2.

Der am 24. Mai 2017 vom Rat der Beschwerdebeteiligten erlassene und am 15. August 2024 widerrufene TZP sah vor, das Grundstück Nr. 0039_ von der ZöBA in die Wohnzone W3 umzuzonen, weil das bestehende Pflegeheim Assek.-Nr. 0040_ auf Parzelle Nr. 0039_ durch den Neubau auf Parzelle Nr. 0002_ ersetzt werden soll.⁹⁴ Mit anderen Worten setzte der TZP an sich die Rechtskraft der Planungen auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ voraus. Anhaltspunkte dafür, dass die Realisierung des Alters- und Pflegeheims auf Parzelle Nr. 0002_ aus planungsrechtlicher Warte umgekehrt den Erlass des TZP (Umzonung der Parzelle Nr. 0039_ in die W3) vorausgesetzt hätte, bestehen nicht: Der Zonenplan auf den rund 520 m von der Parzelle Nr. 0039_ entfernt liegenden Grundstücken Nrn. 0002_ und 0005_ blieb vom Erlass des TZP unberührt gültig. Die Grundstücke Nr. 0002_ und 0005_, welche sich gemäss kommunalem Richtplan im Gebiet für öffentlichen Bauten und Anlagen N 5 befinden, blieben und bleiben der ZöBA zugewiesen.⁹⁵ Der vor dem TZP am 5. April 2017 erlassene Teilzonen-, Gestaltungs- und Teilstrassenplan Bf.___ wurde am 4. Juli/24. Oktober 2018 widerrufen.⁹⁶ Die gemäss TZP vorgesehene Teiländerung des Zonenplans konnte unter diesen Umständen planungsrechtlich keinen Einfluss auf die Zulässigkeit und Ausgestaltung der Sondernutzungsplanungen auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ in der ZöBA haben.⁹⁷ Diese Planungen durften koordinationsrechtlich somit getrennt vom TZP beurteilt werden. Daran änderte nichts, falls aus einem mit dem TZP eingehenden Wertzuwachs der Parzelle Nr. 0039_ ursprünglich das für den geplanten Neubau auf Parzelle Nr. 0002_ erforderliche Eigenkapital für die Beschwerdegegnerin hätte bereitgestellt werden sollen;⁹⁸ finanzhaushaltsrechtliche Gesichtspunkte sind durch die Koordinationsbestimmungen des Raumplanungsrechts nicht miterfasst.

11.

Die Beschwerdeführerinnen beanstanden,⁹⁹ die DP sei nicht in das erstinstanzliche

⁹² Vgl. dazu BGer 1C_445/2023, 1C_473/2023 vom 6. September 2024 E. 4.5.2; 1C_348/2019 vom 27. April 2020 E. 5.3, je mit Hinweisen.

⁹³ Vgl. H. AEMISEGGER, Die formellen Koordinationsgrundsätze als Konkretisierung des fairen Verfahrens im Bau- und Planungsrecht, in: ZBI 2025, 517 ff.

⁹⁴ Vgl. Planungsbericht, S. 5; Medienmitteilung vom 21. August 2017, act. 6/18.

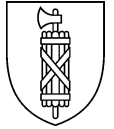
⁹⁵ Vgl. dazu Richtplan Nutzung und Gestaltung, Teil Süd, vom 19. März 2024 und Zonenplan Teil Süd vom 28. August 2025, welcher vom 8. September bis 7. Oktober 2025 dem zweiten Mitwirkungsverfahren unterzogen worden ist, wonach die Parzellen Nrn. 471 und 472 der inhaltlich mit der ZöBA identischen Zone für öffentliche Bauten und Anlagen Oe BA zugeordnet werden sollen, <https://www.>, Stand: 30. April 2026, sowie E. 14.2 hiernach.

⁹⁶ Vgl. Sachverhalt lit. E hiervor.

⁹⁷ So auch E. 8 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 22.

⁹⁸ Siehe dazu auch E. 8 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 22.

⁹⁹ act. 5, S. 5, 20-22, 34-36, 41-43 Ziff. II/8, V/C/1, 4 f., V/A/2, 5-7, VI/2, 5, 7 f.



Einsprache- und Genehmigungsverfahren betreffend SNPB mitsamt den Teilaufhebungen des BLP und des ÜBP sowie betreffend SNPL, TSPK und TSPG einbezogen worden, weshalb hinsichtlich des Ortsbildschutzes keine umfassende Interessenabwägung vorliegen könne.

11.1.

Nach Art. 25 Abs. 2 NHG und Art. 26 Abs. 1 Satz 2 NHV bezeichnen die Kantone (Amtsstellen als) Fachstellen für Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege. Die Fachstelle Denkmalpflege ist zwingend miteinzubeziehen, wenn der Kanton (oder die Gemeinde) Bundesaufgaben erfüllt, welche die Denkmalpflege berühren (Art. 2 Abs. 3 NHV).¹⁰⁰ Auf kantonaler Ebene schreibt der KRP behördenverbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG) vor, dass Kanton und Gemeinden bei der Erfüllung ihrer eigenen raumwirksamen Aufgaben (Bauvorhaben, Sachplanungen, Nutzungs- und Schutzplanung, Erlasse, Verfügungen, Genehmigungen, Rekursentscheide, finanzielle Beiträge usw.) in den im KRP bezeichneten schützenswerten Ortsbildern von nationaler und kantonaler Bedeutung und deren Umgebung die DP frühzeitig in das Verfahren einzubeziehen haben.¹⁰¹ Im Weiteren setzt(e) die Beseitigung oder Beeinträchtigung von unter Schutz gestellten Objekten von nationaler oder kantonaler Bedeutung die Zustimmung (vgl. dazu Art. 122 Abs. 3 aPBG in der bis 28. Februar 2023 geltenden Fassung, nGS 2017-049, geändert mit Nachtrag vom 21. Juli 2020, nGS 2020-065) oder den rechtzeitigen Beizug der DP in das erstinstanzliche Verfahren (vgl. dazu die seit dem 1. März 2023 gültigen Art. 122 Abs. 3 f. PBG, in der Fassung vom 15. November 2022, nGS 2023-004) voraus.¹⁰²

11.2.

Da das Ortsbild Z. __s im KRP als schützenswert von kantonaler Bedeutung festgesetzt ist, war die Beschwerdebeteiligte gestützt auf die zitierte Festsetzung im KRP gehalten, die DP in den erstinstanzlichen Verfahren betreffend SNPL, SNPB mitsamt Teilaufhebungen des ÜBP und des BLP, TSPG und TSPG frühzeitig einzubeziehen. Dasselbe galt für das AREG und das TBA als kantonale Genehmigungsbehörden.¹⁰³ Ob sich eine entsprechende Verpflichtung auch aus Art. 2 Abs. 3 NHV, Art. 122 Abs. 3 aPBG oder Art. 122 Abs. 3 f. PBG (analog) ergeben würde, kann daher dahingestellt bleiben.

Wie aus der Stellungnahme der DP vom 28. Juli 2023¹⁰⁴ und der Genehmigungsverfügung

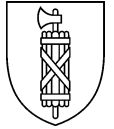
¹⁰⁰ Vgl. dazu VerwGE B 2024/94 vom 3. April 2025 E. 4.1, mit Hinweisen.

¹⁰¹ Vgl. die entsprechende Festsetzung im Koordinationsblatt S 31, S. 6.

¹⁰² Vgl. zur Vereinbarkeit des III. Nachtrags zum PBG mit übergeordnetem Recht auch BGer 1C_31/2023 vom 16. Juni 2025.

¹⁰³ Vgl. dazu Art. 38 Abs. 1 PBG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 Bst. c PBV; Art. 13 Abs. 2 Satz 2 StrG in Verbindung mit Art. 1 der Strassenverordnung, sGS 732.11, StrV.

¹⁰⁴ Beilage zu act. 37.



des AREG vom 28. August 2023¹⁰⁵ hervorgeht, hat das AREG die DP im Genehmigungsverfahren betreffend SNPB mitsamt Teilaufhebungen des ÜBP und des BLP beigezogen. Dasselbe gilt für das Vorprüfungsverfahren betreffend SNPB.¹⁰⁶ Der Beschwerdebeteiligten ist der Vorprüfungsbericht des AREG vom 27. Mai 2022 und damit auch der Inhalt der Aktennotiz der DP vom 13. Mai 2022 vor Erlass des SNPB am 15. September 2022 zugestellt worden.¹⁰⁷ Auch hat die Beschwerdebeteiligte den Amtsbericht der DP vom 7. Dezember 2016¹⁰⁸, auf welchen die DP im Rahmen der Vorprüfung (Verfahren 22-1641) verwiesen hat, im Planungsbericht (S. 37) wiedergegeben. Die Beschwerdebeteiligte hat die DP somit gemäss der Festsetzung im KRP (frühzeitig) in die erstinstanzlichen Verfahren einbezogen.¹⁰⁹

12.

Die Beschwerdeführerinnen halten dafür,¹¹⁰ der SNPB missachte die geltenden Vorschriften zum Ortsbild-, Denkmal- und Naturschutz und präjudiziere die revSchutzV.

12.1.

12.1.1.

Gemäss der behördenverbindlichen Festsetzung im KRP¹¹¹ ziehen Kanton und Gemeinden in den im Richtplan bezeichneten schützenswerten Ortsbildern von nationaler und kantonaler Bedeutung und deren Umgebung das ISOS und das Kantonsinventar bei der Erfüllung ihrer eigenen raumwirksamen Aufgaben (Bauvorhaben, Sachplanungen, Nutzungs- und Schutzplanung, Erlasse, Verfügungen, Genehmigungen, Rekursentscheide, finanzielle Beiträge usw.) systematisch als Entscheidungsgrundlage bei, wenn eine umfassende Interessenabwägung erforderlich ist. Sie berücksichtigen dabei in ihren Interessenabwägungen die vom ISOS und vom Kantonsinventar festgelegten Erhaltungsziele und überprüfen zudem raumwirksame Vorhaben auf mögliche Zielkonflikte mit diesen.¹¹² Eine verantwortungsvolle, die Schutzziele des ISOS und des Kantonsinventars berücksichtigende Weiterentwicklung der Ortsbilder bleibt möglich. Mit Massnahmen der Ortsplanung stellen die Gemeinden den Schutz der Ortsbilder von nationaler und kantonaler Bedeutung

¹⁰⁵ act. 9/10/Einspracheakten/16.

¹⁰⁶ Vgl. Verfahren 22-1641, Beilagen zu act. 37.

¹⁰⁷ Vgl. dazu S. 4 des Berichts vom 27. Mai 2022; act. 9/10/Auflageakten/1.

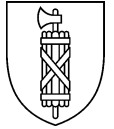
¹⁰⁸ Beilage zu act. 37.

¹⁰⁹ Vgl. dazu auch act. 17, Ziff. 5/D, act. 18 Ziff. II/2.2d, siehe dazu auch Art. 10 Abs. 2 Satz 2 der besonderen Vorschriften des SNPB (besV), wonach das detaillierte Material- und Farbkonzzept mit der DP abgesprochen werden muss; siehe zur Interessenabwägung auch E. 8 hiavor.

¹¹⁰ act. 5, S. 5, 13 f., 20-27, 30, 34 f., 41 Ziff. II/8, IV/6, V/C/1, 2, 6-8d, V/D/3g, V/A/2 f., VI/3, act. 23, S. 9 f. Ziff. III/C/4-8, act. 41, S. 5-10 Ziff. II/C, act. 49; act. 50, S. 3 Ziff. 3e; act. 54.

¹¹¹ Koordinationsblatt S31 Schützenswerte Ortsbilder, S. 6 f., vgl. dazu Art. 9 Abs. 1 RPG.

¹¹² Siehe zum Erhalt von Ortsbildern von nationaler Bedeutung VerwGE B 2024/94 vom 3. April 2025 E. 3.1, mit Hinweisen.



parzellenscharf und grundeigentümergebunden innert zehn Jahren ab Genehmigung der Richtplan-Anpassung 12 (vom UVEK genehmigt am 5. März 2013) durch den Bundesrat sicher.

12.1.2.

Laut Art. 176 Abs. 2 Bst. b PBG sind Baudenkmäler von Gesetzes wegen geschützt, bis eine Schutzverordnung vorliegt, die nicht älter als 15 Jahre ist. Art. 99 Abs. 1 PBG untersagt die Erstellung von Bauten und Anlagen, die Baudenkmäler beeinträchtigen.¹¹³ Unter Schutz gestellte Kulturobjekte dürfen nur beeinträchtigt werden, wenn ein gewichtiges, das Interesse an der Erhaltung überwiegendes Bedürfnis nachgewiesen wird (Art. 122 Abs. 3 PBG). Nach Art. 129 Abs. 1 Satz 1 PBG dürfen unter anderem geschützte markante Einzelbäume und Gehölze im Sinne von Art. 115 Ingress und Bst. f PBG, worunter auch Baumgruppen oder -reihen fallen können,¹¹⁴ nur beeinträchtigt oder beseitigt werden, wenn ein gewichtiges, das Interesse an der Erhaltung überwiegendes Bedürfnis nachgewiesen wird.

12.1.3.

Nach Art. 4 SchutzV sind in der Umgebung der erfassten (Kultur-)Schutzgegenstände alle Massnahmen untersagt, welche diese beeinträchtigen können (Abs. 1); bestehende, das Ortsbild oder einzelne Bauten prägende Freiräume sind nach Möglichkeit zu erhalten (Abs. 2). Nach Art. 12 SchutzV sind die bezeichneten Naturobjekte zu erhalten (Abs. 1);¹¹⁵ die bezeichneten Baumgruppen dürfen nicht beseitigt werden; das Fällen von altersschwachen oder kranken Bäumen ist bewilligungspflichtig; solche Bäume sind frühzeitig durch Jungpflanzen der gleichen oder einer gleichwertigen Baumart zu ersetzen (Abs. 2); in besonderen Fällen kann eine Ausnahme von der Ersatzpflanzung bewilligt werden (Abs. 3).

12.1.4.

Wie bereits ausgeführt worden ist,¹¹⁶ sind die Koordinationsgrundsätze auf das Nutzungsverfahren sinngemäss anwendbar. (Sonder-)Nutzungspläne im Sinne von Art. 14 ff. RPG¹¹⁷ bilden selber Koordinationsinstrumente, welche mit eigenen Mitteln und Verfahren auf der planerischen Ebene die Anwendung verschiedenartiger Vorschriften sicherstellen und Konflikte zwischen den unterschiedlichen Nutzungsinteressen lösen sollen.

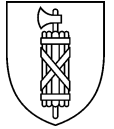
¹¹³ Vgl. dazu E. 14.6 des angefochtenen Entscheids, mit Hinweisen, act. 2, S. 36

¹¹⁴ Vgl. VerwGE B 2023/224 vom 3. Juni 2024 E. 2.3; dazu auch Wegleitung des Amtes für Natur, Jagd und Fischerei (ANJF) Erstellung / Revision von Schutzverordnungen im Bereich Natur und Landschaft vom September 2015, S. 23-25, <https://www.sg.ch> > Umwelt & Natur > Natur & Landschaft > Schutzverordnungen, Stand: 30. April 2026.

¹¹⁵ Siehe dazu auch Art. 18 Abs. 1^{bis} NHG, wonach Hecken und Feldgehölze besonders zu schützen sind.

¹¹⁶ Vgl. E. 10.1 hiavor.

¹¹⁷ Vgl. dazu auch GROSSENBACHER/JÄGER, a.a.O., S. 182, wonach Sondernutzungspläne als Nutzungspläne im Sinne von Art. 14 Abs. 1 RPG gelten.



Als Koordinationsinstrumente dienen hierbei unter anderem die in der Planungspflicht enthaltenen gegenseitigen Planabstimmungspflichten:¹¹⁸ Laut Art. 2 Abs. 1 RPG stimmen Bund, Kantone und Gemeinde die für ihre raumwirksamen Aufgaben¹¹⁹ nötigen Planungen aufeinander ab. Nach Art. 2 RPV stellen die Behörden fest, wie sich ihre raumwirksamen Tätigkeiten auswirken, und unterrichten einander darüber rechtzeitig (Abs. 2); sie stimmen die raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab, wenn diese einander ausschliessen, behindern oder ergänzen (Abs. 3).¹²⁰

12.2.

12.2.1.

Gemäss dem Kantonsinventar zählen die Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ zur U-Zo II in der Aufnahmekategorie ab (unerlässlicher oder empfindlicher Teil des Ortsbildes [mit Eigen- oder Beziehungswert]) mit dem Erhaltungsziel a (Erhalten der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche). Das Schulhaus M.__ ist darin als Hinweis (Nr. 0.0.3) und der Quartiertreff L.__ (Nr. 0.0.4) als störend aufgeführt. Gemäss den ISOS-Erläuterungen sind die für das Ortsbild wesentlichen Vegetationen und Altbauten in der U-Zo II zu bewahren und störende Veränderungen zu beseitigen. Überdies liegen die Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ entlang der H.__-strasse im Gebiet Nr. 0.2 in der Aufnahmekategorie AB (ursprüngliche Substanz oder Struktur) mit dem Erhaltungsziel A (integraler Erhalt aller Bauten, Anlageteile und Freiräume, Beseitigung störender Eingriffe).¹²¹

In der gültigen SchutzV aus dem Jahr 1982 sind das Gebäude Assek.-Nr. 0010_ auf Parzelle Nr. 0011_ sowie die Gebäude Assek.-Nrn. 0012_ und 0013_ auf den Grundstücken Nrn. 0014_ und 0015_ als geschützte Kulturobjekte verzeichnet. Die revSchutzV¹²² sieht vor, das bestehende Ortsbild(schutzgebiet) entlang der Bj.__-strasse und P.__-strasse als OS A2 zu erweitern und östlich der H.__-strasse neu auch die Parzellen Nrn. 0002_ (auf einer Tiefe von rund 20 m) und 0005_ (etwa 38 m tief) zu erfassen. Überdies sollen in der Umgebung der Grundstücke Nrn. 0002_ und 0005_ die Gebäude Assek.-Nrn. 0010_ (Parzelle Nr. 0011_), 0031_ (Parzelle Nr. 0032_) und 0033_ (Parzelle Nr. 0029_) als Kulturobjekte von kantonaler Bedeutung und die Gebäude Assek.-Nrn. 0012_ und 0013_ (Parzellen Nrn. 0014_ und 0015_), 0035_ (Parzelle Nr. 0036_) sowie 0037_ (Parzelle Nr. 0038_) als Kulturobjekte von lokaler Bedeutung unter Schutz gestellt werden. Die im

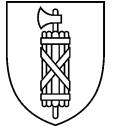
¹¹⁸ Vgl. dazu A. MARTI, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, 2020, N 55 zu Art. 25a RPG.

¹¹⁹ Vgl. dazu Art. 1 der Raumplanungsverordnung, SR 700.1, RPV.

¹²⁰ Vgl. dazu P. TSCHANNEN, in: Aemisegger/Moor/Ruch/derselbe [Hrsg.], a.a.O., N 69 ff. zu Art. 2 RPG

¹²¹ Vgl. Sachverhalt lit. B hiervor und zur Ortsbildaufnahme: <https://www.sg.ch> > Kultur > Denkmalpflege > Ortsbildschutz/ISOS; zu den ISOS-Erläuterungen des BAK vom 4. Mai 2021: <https://www.bak.admin.ch> > Baukultur > ISOS und Ortsbildschutz > Das ISOS in Kürze > ISOS Methode, beide Stand: 30. April 2026.

¹²² Plan Süd, Anhang A Reglement Plan Nrn. 7-10, 94, 107.



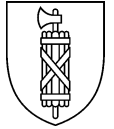
Kantonsinventar und in der noch nicht rechtskräftigen revSchutzV aufgeführten Objekte sind Baudenkmäler im Sinne von Art. 115 Bst. g PBG und deshalb nach Art. 176 Abs. 2 PBG von Gesetzes wegen geschützt, da die SchutzV älter ist als 15 Jahre (vgl. E. 12.1.2 hiervor).

12.2.2.

Die DP hat in ihrer Stellungnahme vom 28. Juli 2023¹²³ unter Verweis auf ihren Amtsbericht vom 7. Dezember 2016 festgehalten, das Planungsgebiet betreffe die U-Zo II und westlich das Gebiet 0.2. Die revSchutzV (Stand: Mitwirkungsbericht vom 19. Januar 2023)¹²⁴ habe das Kantonsinventar berücksichtigt und für das Gebiet 0.2 ein Ortsbild OSA von kantonaler Bedeutung mit Substanzerhalt definiert. Für die U-Zo II (Zentrum L.____) seien keine Schutzziele definiert worden. In unmittelbarer und naher Umgebung des Planungsgebiets befänden sich gemäss SchutzV die Kulturobjekte Assek.-Nrn. 0010_ (Villa Bp.____, kantonale Bedeutung), 0013_ und 0012_ (Druckerei Bq.____, lokale Bedeutung) und zudem die in der revSchutzV ausgewiesenen Kulturobjekte Assek.-Nrn. 0031_ (H.____-strasse 2), 0033_ (H.____-strasse 4), 1179 (Be.____-strasse 7), alle von kantonaler Bedeutung, sowie Assek.-Nr. 0037_ (Bd.____-strasse 66, lokale Bedeutung). Die Schutzziele des Ortsbildschutzgebietes, des Kantonsinventars und der umliegenden Schutzobjekte seien im Plan und den besV angemessen berücksichtigt worden. Die U-Zo II sei bereits seit langem überbaut, zuerst mit der Schutzengelkirche und heute mit dem im Kantonsinventar als störend bezeichneten Zentrum L.____. Dessen Abbruch resp. ein Ersatzbau stehe somit nicht in Widerspruch zu den Schutzzielen. Der Neubau setze eine neue Massstäblichkeit im Quartier. Ein Betrieb dieser Art bedinge naturgemäss eine grosses Volumen. Die (halb-)öffentliche Nutzung gebe ihm eine übergeordnete Bedeutung. Gebäude mit halböffentlicher Nutzung seien an der H.____-strasse historisch verbürgt (Schulhaus, ehemalige Schutzengelkirche, Gemeindehaus) und unterschieden sich bezüglich Volumetrie und Setzung von der historischen Wohnbebauung. Das Richtprojekt orientiere sich in der Höhe am benachbarten Schulhaus. Wie historischen Luftaufnahmen zu entnehmen sei, wichen die Gebäude mit öffentlichem Charakter entlang der H.____-strasse traditionell aus der von Wohn- und Geschäftshäusern definierten Bebauungslinie zurück. Durch eine gestaffelte Höhe und die Aufgliederung des Baukörpers in verschiedene Flügel werde versucht, das Volumen soweit möglich aufzulösen. Die geschickt platzierten Rücksprünge bildeten einerseits städtebauliche Aussenräume, gewährten aber den genannten Schutzobjekten auch einen angemessenen Respektabstand. Dadurch werde der Massstabssprung zwischen den historischen Bauten und dem neuen Volumen abgemildert.

¹²³ Beilage zu act. 37, Ziff. 2.1, 2.3, 3, 4.1, 4, bestätigt am Rekursaugenschein vom 22. August 2024, act. 9/23, S. 7 lit. A/14.

¹²⁴ Vgl. <https://www.>, Stand: 30. April 2026.



12.2.3.

Wie sich aus den Einschätzungen der fachkundigen DP ergibt, bestehen innerhalb der gemäss SNPB geplanten Baubereiche A und B und deren Umgebung auf Parzelle Nr. 0002_ aufgrund der bestehenden Überbauung keine für das Ortsbild wesentliche Vegetationen oder Altbauten in der U-Zo II oder relevante Freiräume im Gebiet Nr. 0.2, welche gemäss dem Kantonsinventar – es liegt kein Schutzobjekt von nationaler Bedeutung vor¹²⁵ – in der U-Zo II und im Gebiet Nr. 0.2 zu erhalten wären. Überdies ist die im Baubereich B zulässige Bebauung (maximale Kote Oberkante fertig Dachrand von 651.00 m.ü.M.;¹²⁶ Länge entlang der H.__-strasse von 56.60 m) danach wegen der gestaffelte Höhe und der Aufgliederung des Baukörpers in verschiedene Flügel sowie der Rücksprünge trotz des Massstabsprungs zwischen den historischen Bauten (westlich der H.__-strasse) und dem neuen Volumen (auf Parzelle Nr. 0002_) mit dem Umgebungsschutz der in unmittelbarer oder naher Umgebung des Planungsgebiets liegenden Kulturobjekte im Sinne von Art. 4 SchutzV vereinbar.¹²⁷ Die Ausführungen der Beschwerdeführerinnen vermögen keine Zweifel an der Richtigkeit der Einschätzungen der kantonalen Fachstellen zu erwecken.¹²⁸ Folglich ist mit den kantonalen Fachstellen festzuhalten, dass keine Beeinträchtigungen des Kantonsinventars sowie von Kulturschutzobjekten kantonalen oder lokaler Bedeutung vorliegen.¹²⁹ Mangels Beeinträchtigung erübrigte sich – entgegen anderslautender Meinung der Beschwerdeführerinnen¹³⁰ – auch eine Interessenabwägung im Sinne von Art. 122 Abs. 3 PBG. Die Ausführungen der Beschwerdebeteiligten im Planungsbericht (S. 36-38, 46, 49), wonach der SNPB die Anforderungen des Ortsbildschutzes erfüllt und dadurch den – potentiell entgegenlaufenden – Interessen des Ortsbild- (und Denkmal-)schutzes entspricht, sind somit nicht zu beanstanden; namentlich liegt keine rechtsfehlerhafte Ausübung des behördlichen Planungsermessens vor.¹³¹

12.2.4.

Darüber hinaus kann aufgrund der Einschätzungen der DP auch davon ausgegangen werden, dass der SNPB auf die revSchutzV abgestimmt ist:

Eigenen Angaben zufolge¹³² haben die Beschwerdeführerin 1 und B.__ sel. im Rahmen des hängigen Einspracheverfahrens zur revSchutzV geltend gemacht, das Areal des SNPB

¹²⁵ Vgl. dazu E. 4.2 hiervor.

¹²⁶ Vgl. Art. 8 Abs. 1 besV.

¹²⁷ Vgl. dazu auch E. 14.7 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 37.

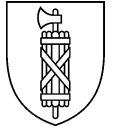
¹²⁸ Vgl. zum erhöhten Beweiswert von Stellungnahmen der Fachstellen VerwGE B 2023/30 vom 14. August 2023 E. 3.3.5, mit Hinweisen.

¹²⁹ Vgl. zu den im Reglement revSchutzV aufgeführten Kulturschutzobjekten E. 12.2.4 hiernach.

¹³⁰ act. 5, S. 25-27 Ziff. V/C/8.

¹³¹ Vgl. dazu im Übrigen auch von den Beschwerdeführerinnen nicht substantiiert beanstandete E. 15.8 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 41 f., wonach dem SNPB eine hohe städtebauliche und architektonische Qualität im Sinne von Art. 25 Ingress und Bst. b PBG attestiert werden kann.

¹³² act. 5, S. 13 f., 24 f. 34 f., 41 Ziff. IV/6e, V/C/7, V/A/3, VI/3.



sei vollständig dem OS A2 zuzuordnen, da gemäss den Vorgaben des ISOS die Park- und Freifläche auf den Grundstücken Nrn. 0002_ und 0005_ ungeschmälert zu erhalten sei. Mittels des SNPB würde der Entscheid über die Behandlung der Park- und Freifläche auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ vorweggenommen. Auch liesse sich die Einhaltung der im OS A2 vorgesehenen Einordnungsvorschriften von Art. 5 des Reglements revSchutzV im Plangebiet nicht aufrechterhalten, da gemäss SNPB die Fassadenlänge (im Baubereich B) gegenüber der H.__-strasse ungefähr 55 m betrage, währenddessen die bestehenden Bauten auf der gegenüberliegenden Seite der H.__-strasse lediglich eine Fassadenlänge oder -breite von je ca. 11 bis 12 m aufwiesen.

Der im SNPB festgesetzte Baubereich B befindet sich entlang der H.__-strasse auf einer Tiefe zwischen ca. 9,40 m und 14,70 m innerhalb des im Plan Süd revSchutzV vorgesehenen OS A2.¹³³ Nach Art. 5 des noch nicht in Rechtskraft erwachsenen Reglements revSchutzV sind alle siedlungsgeschichtlich bedeutenden Bauten, Anlagen und Freiräume im Ortsbildschutzgebiet Substanzschutz in ihrer schutzwürdigen, äusseren Substanz und Erscheinung zu pflegen und zu erhalten. Dazu gehören im Besonderen auch Gärten, Mauern, Einfriedungen und Bodenbeläge (Abs. 1). Neu- und Umbauten sind mit besonderer Sorgfalt zu gestalten und in das Orts- und Strassenbild einzupassen (Abs. 3 Satz 1). Es gelten insbesondere die in Abs. 3 Satz 2 aufgezählten Beurteilungskriterien.¹³⁴ Neue Bauteile und Anlagen sind zulässig, sofern sie gut gestaltet sind, sich gut einpassen sowie sich unterordnen (Abs. 4). Laut Art. 9 Abs. 1 des Reglements revSchutzV sind Kulturobjekte in ihrer schutzwürdigen Substanz inklusive ihrer Umgebung integral zu erhalten und fachgerecht zu unterhalten.

Gemäss den nach wie vor aktuellen Einschätzungen der DP¹³⁵ – die öffentlich aufgelegte revSchutzV hat im Vergleich zu deren Fassung vom 19. Januar 2023, auf welche sich die Beurteilung der DP bezog, im fraglichen Bereich inhaltlich keine Änderungen erfahren¹³⁶ – liegt auf den Grundstücken Nrn. 0002_ und 0005_ kein siedlungsgeschichtlich bedeutender Freiraum vor, welcher nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 des Reglements revSchutzV im OS A2 in seiner schutzwürdigen, äusseren Substanz und Erscheinung zu pflegen und zu erhalten wäre. Die von den Beschwerdeführerinnen geforderte Erweiterung des OS A2 erscheint deshalb nicht als angezeigt. Vielmehr erscheint aufgrund der Einschätzungen der kantonalen Fachstelle fraglich, ob die im Plan Süd revSchutz geplante teilweise Zuteilung der Parzelle Nrn. 0002_ zum OS A2, soweit sie den Baubereich B betrifft, sachlich gerechtfertigt

¹³³ Vgl. dazu auch <https://www.geoportal.ch/...> > projektierte Schutzverordnung kantonale Darstellung Kt, Stand: 30. April 2026.

¹³⁴ Vgl. dazu im Detail E. 14.4 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 34 f.

¹³⁵ Vgl. E. 12.2.2 hiervor.

¹³⁶ Vgl. dazu Planungsbericht zur revSchutzV vom 28. März 2024, S. 32-37, <https://www....> Stand: 30. April 2026.



ist. Dessen ungeachtet ist gemäss den Einschätzungen der DP davon auszugehen, dass der im SNPB festgelegte Baubereich B, soweit er sich im OS A2 befindet, mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 des Reglements revSchutzV vereinbar ist. Im Weiteren ergibt sich daraus, dass die im SNPB festgelegte architektonische Gestaltung (vgl. dazu Art. 10 f. besV) die Vorgaben von Art. 5 Abs. 3 und 4 des Reglements revSchutzV an die besonders sorgfältige Gestaltung und Einpassung in das Orts- und Strassenbild einhält. Um Wiederholungen zu vermeiden, kann diesbezüglich vollumfänglich auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz in Erwägung 14.5 des angefochtenen Entscheids verwiesen werden.¹³⁷ Ferner wird der Umgebungsschutz der umliegenden Kulturobjekte im Sinne von Art. 9 Abs. 1 des Reglements revSchutzV nicht tangiert.¹³⁸ Im Weiteren durfte der SNPB in koordinationsrechtlicher Sicht der revSchutzV vorgezogen werden, da bereits vorliegend in Bezug auf das Plangebiet – wie später im Verfahren betreffend revSchutzV in Bezug auf das gesamte Gemeindegebiet – beurteilt werden muss, ob die Schutzziele des Kantonsinventars und die Vorgaben der SchutzV und der revSchutzV eingehalten werden und keine Beeinträchtigung der (von Gesetzes wegen) geschützten Baudenkmälern vorliegt. Daran änderte sich nichts, falls damit der Einspracheentscheid betreffend revSchutzV vorweggenommen würde. Eine Verletzung der Planungs- oder der Koordinationspflicht liegt nicht vor.

12.3.

12.3.1.

In der SchutzV ist die Baumgruppe entlang der T.__-strasse- und U.__-strasse auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ als geschütztes Naturobjekt aufgeführt. Im SNPB ist vorgesehen, diese geschützte Baumgruppe, wie in Art. 12 Abs. 1 und 2 Satz 1 SchutzV vorgeschrieben, zu erhalten (vgl. Art. 16 Abs. 1 besV).

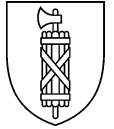
In Widerspruch dazu dürfen nach Art. 16 Abs. 2 besV die gemäss den Beschwerdeführerinnen¹³⁹ seit über 100 Jahren bestehenden Platanen auf Parzelle Nr. 0002_ gefällt (Satz 1) und durch standortgerechte, mittelkornige Strassenbäume mit einem Stammdurchmesser von 0,10-0,15 m ersetzt werden (Satz 2). Aus den vorliegenden Planungsunterlagen lässt sich nicht entnehmen, dass die fraglichen Bäume im Sinne von Art. 12 Abs. 2 Satz 2 SchutzV altersschwach oder krank wären. Vielmehr soll mit der gemäss Art. 16 Abs. 2 Satz 2 besV zulässigen Fällung laut dem Planungsbericht¹⁴⁰ sichergestellt werden, dass die Bäume nicht aufgrund von Schäden während dem Bau nach wenigen Jahren abstürben. Durch die neue Bepflanzung werde die Beeinträchtigung der Baute auf die Umgebung

¹³⁷ act. 2, S. 35 f.

¹³⁸ Vgl. dazu E. 12.2.3 hiervor.

¹³⁹ Act. 49, S. 2-4.

¹⁴⁰ act. 9/10/Auflageakten/6, S. 33.



minimiert, der Strassenraum gestaltet und eine Separierung von der geschützten "Villa Bp.____" (Assek.-Nr. 0010_ auf Parzelle Nr. 0011_) auf der gegenüberliegenden Strassen-seite erreicht. Art. 16 Abs. 2 Satz 1 besV weicht damit vom Wortlaut von Art. 12 Abs. 2 Satz 2 SchutzV ab. Da der Schutz der fraglichen Baumreihe dadurch verwässert wird, wird mit-tels Art. 16 Abs. 2 Satz 1 besV keine Massnahmen *zugunsten* des Natur- und Heimatschut-zes¹⁴¹ im Sinne von Art. 23 Abs. 1 Bst. e PBG erlassen. Eine solche Abweichung *zuun-gunsten* des Natur- und Heimatschutzes hätte deshalb eine Änderung der SchutzV, etwa eine Entlassung der Baumgruppe aus der SchutzV, vorausgesetzt. Dafür zuständig gewe-sen wäre das Parlament – und nicht der Rat – der Beschwerdebeteiligten.¹⁴² Art. 16 Abs. 2 Satz 1 und entsprechend auch Art. 16 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 besV sind aus diesen Grün-den in teilweiser Gutheissung der Beschwerde sowie unter teilweiser Aufhebung des ange-fochtenen Entscheids, des Einsprache- und Festsetzungsentscheids der Beschwerdebetei-ligten vom 30. März 2023 und des Erlassentscheids der Beschwerdebeteiligten vom 15. September 2022 ersatzlos aufzuheben. Zu keinem anderen Schluss führt, dass der Be-schwerdebeteiligten bei der Beurteilung der Frage, ob das regionale Interesse am Bau des Alters- und Pflegeheims auf Parzelle Nr. 0002_ das lokale Interesse am Erhalt der Baum-gruppe zu überwiegen vermocht hätte, ein weitreichendes Ermessen (Schutzobjekt von lo-kaler Bedeutung) zustände, das im Rahmen der Vorprüfung des SNPB (Verfahren 22-1641) zum Mitbericht eingeladene ANJF als kantonale Fachstelle für den Naturschutz im Sinne von Art. 25 Abs. 2 NHG zu Art. 16 Abs. 2 f. besV keine Einwände vorgebracht hat¹⁴³ und der Schutz der Baumreihe gemäss den Ausführungen der Beschwerdebeteiligten und der DP¹⁴⁴ in erster Linie der Strassenraumgestaltung, Separierung von der "Villa Bp.____" sowie Durchgrünung und nicht dem Schutz einer bestimmten Baumart oder eines spezifischen Lebensraums¹⁴⁵ dienen soll.

12.3.2.

Im SNPB ist vorgesehen, die geschützte Baumgruppe oder -reihe im Sinne von Art. 17 Abs. 1 des Reglements revSchutzV zu erhalten und gemäss Plan Süd revSchutzV entlang der N.____-strasse zu verlängern (vgl. Art. 16 Abs. 1 besV). Auch in dieser Hinsicht liegt keine Verletzung der Planungs- oder der Koordinationspflicht vor. Hingegen ist nach dem Gesag-ten¹⁴⁶ davon auszugehen, dass Art. 16 Abs. 2 Satz 1 besV nicht auf Art. 17 Abs. 3 Satz 1 des Reglements revSchutzV abgestimmt ist, wonach abgehende Hecken, Gehölze und

¹⁴¹ vgl. zu den Schutzmassnahmen auch Art. 128 Abs. 1 PBG.

¹⁴² Vgl. dazu Art. 39 Abs. 3 Ingress und Bst. d der Gemeindeordnung der Beschwerdebeteiligten vom 10. Dezember 1998, GO, 9. Nachtrag vom Departement des Innern genehmigt am 15. Dezember 2021.

¹⁴³ Vgl. Vorprüfungsbericht vom 27. Mai 2022, Beilage zu act. 9/25, S. 2 und 7.

¹⁴⁴ Stellungnahme vom 28. Juli 2023, Beilage zu act. 37, Ziff. 4.1, wonach durch die geschützte Baum-gruppe entlang der Bahnhofstrasse die ortsbildprägende Begrünung erhalten wird.

¹⁴⁵ Siehe dazu auch Anhang 1, 2 und 4 NHV; Anhang der Verordnung über den Schutz wildwachsender Pflanzen und freilebender Tiere, Naturschutzverordnung, sGS 671.1, NSV; Koordinationsblatt NL31 Vor-ranggebiete Natur und Landschaft des KRP.

¹⁴⁶ Vgl. E. 12.3.1 hiavor.



Bäume durch gleichwertige einheimische Arten zu ersetzen sind. Es bestehen keine Hinweise darauf, dass die fraglichen Bäume „abgehend“ wären. Auch aus diesem Grund ist Art. 16 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 besV in teilweiser Gutheissung der Beschwerde ersatzlos aufzuheben.

13.

Die Beschwerdeführerinnen stellen sich auf den Standpunkt,¹⁴⁷ der SNPB hätte dem fakultativen Referendum unterstellt werden müssen, da er eine materielle Zonenplanänderung enthalte.

13.1.

Kraft Art. 23 Abs. 2 PBG in der bis 30. September 2022 gültigen Fassung vom 5. Juli 2016 (nGS 2017-049) durften Sondernutzungspläne keine materielle Änderung des Rahmennutzungsplans bewirken.¹⁴⁸ Dieses Verbot wurde mit dem II. Nachtrag zum Planungs- und Baugesetz vom 9. August 2022 aufgehoben (Inkraftsetzung durch die Regierung per 1. Oktober 2022 [nGS 2022-045]). Neu bedürfen Abweichungen von der bestehenden Grundordnung nicht mehr einer vorgängigen Anpassung des Rahmennutzungsplans; vielmehr soll die Abweichung direkt mit dem Sondernutzungsplan herbeigeführt werden können.¹⁴⁹ Dafür unterstellt Art. 36 Abs. 1 Bst. c PBG kommunale Sondernutzungspläne, die eine materielle Zonenplanänderung bewirken, neu grundsätzlich dem fakultativen Referendum in der politischen Gemeinde.¹⁵⁰

13.2.

13.2.1.

Die Frage, unter welchen Voraussetzungen Abweichungen von Regelbauvorschriften materiell als Zonenplanänderung zu qualifizieren sind, kann nicht generell beantwortet werden. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ist sie anhand der konkreten Umstände im Einzelfall zu beurteilen. Eine materielle Zonenplanänderung liegt vor, wenn Sondernutzungspläne für ein grösseres Gebiet insgesamt eine Überbauung anstreben, die nur in einer anderen Zonenart oder in einer höheren Bauklasse möglich wäre.¹⁵¹

13.2.2.

In der ZöBA, der die Grundstücke Nrn. 0002_ und 0005_ innerhalb des Perimeters des

¹⁴⁷ act. 23, S. 5-8 Ziff. III/B.

¹⁴⁸ Vgl. dazu auch BGer 1C_348/2019 vom 27. April 2020 E. 3.4 mit Hinweis, in: BR 2020, S. 269.

¹⁴⁹ Vgl. dazu auch Begründung des Antrags der vorberatenden Kommission vom 29. Mai 2022, <https://www.ratsinfo.sg.ch>, Stand: 30. April 2026.

¹⁵⁰ Vgl. dazu auch Art. 23 f. sowie Art. 73 ff. des Gemeindegesetzes, sGS 151.2, GG; Art. 10 ff. GO.

¹⁵¹ Vgl. dazu VerwGE B 2022/40 vom 19. Januar 2023 E. 6.1, mit Hinweisen.



SNPB zugewiesen sind, ist ein Mindestgrenzabstand von 5 m vorgeschrieben (Art. 28 Abs. 5 Satz 1 BauR). Gemäss Art. 13 Abs. 1 BauR ist zudem, soweit hier von Interesse, ein Abstand für Bauten und Anlagen von 4,0 m gegenüber Gemeindestrassen 1. und 2. Klasse und von 3,0 m gegenüber Wegen 1. und 2. Klasse¹⁵² sowie nach Art. 57 Abs. 1 und 2 BauG ein Gebäudeabstand einzuhalten, welcher sich aus der Summe der für die beiden Gebäude vorgeschriebenen Grenzabstände ergibt. Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist es mit Blick auf das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV) zulässig, die Bauvorschriften in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen offen zu umschreiben, da die öffentlichen Nutzungsarten sehr unterschiedlich sein können (z.B. Schulhaus, Spital, Kehrlichtverbrennungsanlage usw.).¹⁵³ Wiewohl in der ZöBA keine Höhen-, Längen- und Tiefenmasse und auch keine Ausnützungsziffer festgelegt worden sind, gelangen die in Art. 67 Abs. 1 BauG festgelegten kantonalen Masse – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen – bereits aus diesem Grund nicht subsidiär zur Anwendung.¹⁵⁴ Zudem hat die Beschwerdebeteiligte bewusst und absichtlich auf Regelbauvorschriften verzichtet, was ebenfalls gegen die Anwendung von Art. 67 BauG spricht. Als wesentliche Elemente zur Bestimmung des baupolizeilichen Rahmens können aber die Bauvorschriften herangezogen werden, die in den benachbarten Zonen zu berücksichtigen sind.¹⁵⁵

13.2.3.

Die Baubereiche A und B, innerhalb derer gemäss Art. 8 Abs. 1 besV die Hauptbauten liegen müssen, halten die vorgeschriebenen Strassenabstände gegenüber der T.___-strasse, I.___- und N.___-strasse sowie gegenüber dem geplanten Bh.___ ein. Gegenüber der ebenfalls der ZöBA zugewiesenen Parzelle Nr. 0005_ unterschreitet der Baubereich B den massgebenden Grenzabstand von 5,00 m um 3,00 m, soweit der Grenzabstand dem Strassenabstand gegenüber dem geplanten Bh.___ vorgeht.¹⁵⁶ Auch der vorgeschriebene Gebäudeabstand zum M.___ (Assek.-Nr. 0004_) auf Parzelle Nr. 0005_ von 10,0 m wird um 2,00 m unterschritten.¹⁵⁷

Ein Grenzabstand von 2,0 m unterschreitet selbst den Mindestgrenzabstand in der Grünzone gemäss Art. 28 Abs. 5 Satz 2 BauR von 3,0 m, einer anderen "übrigen Zone" im

¹⁵² Siehe dazu auch Art. 104 Ingress und Bst. a StrG, wonach ohne besondere Vorschriften für Bauten und Anlagen ein Strassenabstand von 3,0 m an Gemeindestrasse erster und zweiter Klasse vorgeschrieben ist.

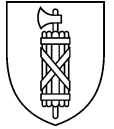
¹⁵³ Vgl. dazu das von den Beschwerdeführerinnen zitierte Bundesgerichtsurteil 1C_449/2015 vom 25. Februar 2016 E. 4.3.2, mit Hinweis; VerwGE B 2014/48 vom 28. Juli 2015 E. 3.2.3, mit Hinweisen; E. 15.2 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 34.

¹⁵⁴ Vgl. dazu auch B. HEER, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, 2003, N 694, wonach in Zweifelsfällen durch Auslegung zu ermitteln ist, ob die kommunalen Planungserlasse die äussere Erscheinungsform von Bauten und Anlagen regeln.

¹⁵⁵ Vgl. dazu VerwGE B 2015/277 und 280 vom 28. März 2017 E. 6.6.4, mit Hinweis.

¹⁵⁶ Vgl. dazu Planungsbericht, S. 29, und VerwGE B 2023/207 vom 18. Juni 2024 E. 5.1.2, mit Hinweisen.

¹⁵⁷ Vgl. Planungsbericht, S. 29 f.



Sinne von Art. 28 BauR.¹⁵⁸ Ein Gebäudeabstand von 8,00 m entspricht demjenigen in der Kernzone.¹⁵⁹ Allein aus diesen Gründen kann jedoch noch nicht gesagt werden, der SNPB strebe "für ein grösseres Gebiet insgesamt" eine Überbauung an, welche nur in einer anderen Zonenart zulässig wäre. Die Abweichungen auf dem 4'826 m² grossen Grundstück Nr. 0002_ beschränken sich auf einen 24,94 m langen Abschnitt des Baubereichs B gegenüber der ebenfalls der ZöBA zugeordneten und entlang der nordwestlichen Grundstücksgrenze im Perimeter des SNPB liegenden Parzelle Nr. 0005_. Der SNPB ermöglicht keine in der ZöBA zweckfremden Bauten.¹⁶⁰ Mit dem SNPB werden die Strassenabstände zur T.__-strasse- und N.__-strasse um 1 m bzw. 2 m vergrössert.¹⁶¹ Die heute vorhandene Grünfläche von ungefähr 1'800 m² wird auf etwas mehr als 2'000 m² erweitert.¹⁶² Weiter engt der SNPB den baupolizeilichen Rahmen im Vergleich zur Regelbauweise in der ZöBA ein, indem in Art. 8 Abs. 1 Satz 2 und 3 besV Höhenkoten festgesetzt werden, aus denen eine Gebäudehöhe von 10 m (Zwischenbau) und 16,20 m (Hauptbau) resultieren soll.¹⁶³ Zudem gilt nach Art. 11 Abs. 1 Satz 1 besV eine Flachdacherstellungspflicht, welche zu einer Gleichsetzung der First- und Gebäudehöhe führt. Dadurch wird mittels des SNPB auf die umliegenden Bauten in der Kernzone K3 (maximal zulässige Firsthöhe: 17,0 m)¹⁶⁴ und der Wohn-Gewerbe-Zone WG3 (maximal zulässig Firsthöhe: 15,2 m) Rücksicht genommen, welche teilweise hohe Dächer aufweisen und die gemäss SNPB zulässige Kubatur in der Höhe überragen,¹⁶⁵ selbst wenn der SNPB die Erstellung von fünf Vollgeschossen erlauben soll.¹⁶⁶ Die Länge und Breite oder Tiefe der Baubereiche gemäss SNPB von insgesamt rund 72,48 m und 56,60 m werden sodann dadurch abgemildert, als die Gebäudemasse durch die Gliederung der Fassade gebrochen und das Gebäude nicht als ein grosser Baukörper zur Geltung kommen soll.¹⁶⁷ Gesamthaft betrachtet hat der SNPB vor diesem Hintergrund keine materielle Zonenplanänderung zur Folge.¹⁶⁸

14.

Die Beschwerdeführerinnen rügen,¹⁶⁹ der SNPB unterlaufe die Pflicht zur gesamtheitlichen Planung.

¹⁵⁸ Vgl. zur Grünzone auch Art. 17 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 BauG.

¹⁵⁹ Vgl. Tabelle der Grundmasse unter Art. 22 BauR.

¹⁶⁰ Vgl. dazu E. 14.2 hiernach.

¹⁶¹ Vgl. dazu auch Genehmigung des AREG vom 28. August 2023, S. 3 E. 2/c, act. 9/10/Einsprachedossier/16.

¹⁶² Vgl. Einspracheentscheid vom 30. März 2023, E. II/B/5.11, act. 9/10/Einsprachedossier/14, S. 16.

¹⁶³ Vgl. dazu Planungsbericht, S. 28 f.; und als Hinweis aufgeführter Referenzpunkt von 635.00 m.ü.M. im Plan zum SNPB.

¹⁶⁴ Vgl. Tabelle unter Art. 22 BauR.

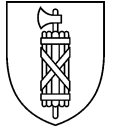
¹⁶⁵ Vgl. Planungsbericht, S. 28 f.

¹⁶⁶ Vgl. dazu Beilagepläne vom 30. September 2022, Beilagen zu act. 38.

¹⁶⁷ Vgl. Planungsbericht, S. 36, und E. 15.4, 15.9 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 39 f., 42 f.

¹⁶⁸ so auch E. 16.2 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 44.

¹⁶⁹ act. 5, S. 5, 12, 31-33 Ziff. II/8, IV/4 f., V/E, act. 23, S. 2 Ziff. III/A.



14.1.

Die Nutzungsplanung muss grundsätzlich aus einer Gesamtsicht der raumbedeutsamen Belange heraus erfolgen. Der unkoordinierte Erlass von Sondernutzungsordnungen für Teile des Gemeindegebiets widerspricht der Planungspflicht von Art. 2 Abs. 1 RPG. Letztere gebietet, dass die Grundordnung überprüft wird, wenn sich für Teilgebiete erhebliche Abweichungen von der bisherigen Grundordnung aufdrängen. Werden Sondernutzungsplanungen im Zuge einer Gesamtrevision der kommunalen Zonenplanung vorgezogen, müssen sie sich in deren planerisches Gesamtkonzept einordnen, d.h. sie dürfen nicht ohne Bezug zur übrigen Ortsplanung erlassen werden.¹⁷⁰

14.2.

Nach Art. 18 Abs. 1 PBG umfassen Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen Gebiete für Bauten und Anlagen, die dem öffentlichen Interesse dienen. Diese Bestimmung entspricht in inhaltlicher Hinsicht der Umschreibung des Zonenzwecks in den altrechtlichen Art. 18 BauG und Art. 28 Abs. 3 BauR.¹⁷¹ Wie sich dem Entwurf des gesamtrevidierten Zonenplans Teil Süd der Beschwerdebeteiligten vom 28. August 2025 entnehmen lässt,¹⁷² sollen die Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_, welche gemäss rechtskräftigem Zonenplan der Beschwerdebeteiligten in der ZöBA liegen und sich gemäss kommunalem Richtplan im Gebiet für öffentlichen Bauten und Anlagen N 5 befinden,¹⁷³ gestützt auf Art. 18 PBG der Oe BA zugewiesen werden. Auf Grundlage des SNPB soll ein Alters- und Pflegeheim mit Wohnungen für betreutes Wohnen erstellt werden (Art. 2 Bst. a besV), welches, abstrakt betrachtet, in der ZöBA und damit auch in der Oe BA zonenkonform ist.¹⁷⁴ Nach der Darstellung der Beschwerdeführerinnen soll der SNPB ein Bauvolumen mit fünf Vollgeschossen, einer Gebäudelänge von 70 m und einer Gebäudetiefe von 55 m zulassen. Ein solches Volumen ist sowohl nach bisherigem als auch nach neuem Baureglement in der ZöBA und der Oe BA zulässig: Gemäss der Tabelle unter Art. 22 des Entwurfs des neuen Baureglements der Beschwerdebeteiligten vom 28. August 2025 (2. Vorprüfung) soll in der Oe BA in Nachachtung von Art. 79 Abs. 1 PBG ein Grenzabstand von 4,0 m und eine Gesamthöhe von 25 m gelten. In der ZöBA ist ein Mindestgrenzabstand von 5 m vorgeschrieben (Art. 28 Abs. 5 Satz 1 BauR). Der SNPB bewirkt – wie vorstehend erwogen¹⁷⁵ – keine materielle Zonenplanänderung. Unter diesen Umständen vermag der SNPB mitsamt den Teilaufhebungen

¹⁷⁰ Vgl. dazu VerwGE B 2024/94 vom 3. April 2025 E. 5.2.1; B 2022/20 vom 25. Oktober 2022 E. 5.2, je mit Hinweisen.

¹⁷¹ Vgl. dazu J. FREI, in: Bereuter/derselbe/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen, 2020, N 2 zu Art. 18 PBG.

¹⁷² Vgl. <https://www. ...>, Stand: 30. April 2026.

¹⁷³ Vgl. dazu E. 10 hiervor.

¹⁷⁴ Vgl. dazu auch VerwGE B 2016/82 vom 7. April 2017 E. 3.1 f., mit Hinweisen; siehe dazu auch E. 11.3 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 26 f.; Planungsbericht, S. 42 f.

¹⁷⁵ Vgl. dazu E. 13.2.2 hiervor.



des BLP und des ÜBP die Gesamtrevision des Zonenplans und Baureglements der Beschwerdebeteiligten nicht zu präjudizieren.¹⁷⁶

14.3.

Zu keinem anderen Schluss führt der Hinweis der Beschwerdeführerinnen, wonach im gesamtrevidierten Zonenplan eine Zuweisung der Parzelle Nr. 0039_ zur Wohnzone 14.8 vorgesehen ist ("Verzicht auf Zone für öffentliche Bauten und Anlagen im Umfang von 5'000 m²"). Wie bereits in Bezug auf den widerrufenen TZP ausgeführt,¹⁷⁷ weisen die strittigen Sondernutzungsplanungen auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ planungsrechtlich keinen engen sachlichen Zusammenhang zu einer allfälligen Umzonung der Parzelle Nr. 0039_ auf. Umgekehrt setzt diese Umzonung gerade die Umsetzung des Neubauprojekts auf Parzelle Nr. 0002_ voraus. Soweit die Beschwerdeführerinnen in diesem Zusammenhang die Bundesgerichtsentscheide 1C_398/2021 vom 8. November 2022 (Samedan) und 1C_459/2020 vom 27. Oktober 2022 (Mels) sowie den Rekursentscheid Nr. 12/2024 vom 9. Februar 2024 (Verfahren 21-10456) anrufen, können sie daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten, weil diesen Entscheiden keine vergleichbaren Sachverhalte zugrundeliegen. Im Übrigen bestehen keine Anhaltspunkte dafür und wird von den Beschwerdeführerinnen auch nicht (weiter) dargelegt, dass der SNPL oder der TSPG und TSPK die Gesamtrevision des Zonenplans und Baureglements sowie des Gemeindestrassenplans präjudizieren würden.

15.

Die Beschwerdeführerinnen monieren,¹⁷⁸ die Interessenabwägung der Beschwerdebeteiligten enthalte keinen Vergleich mit anderen möglichen Standorten. Die Standortevaluation vom 13. November 2013 sei rechtsfehlerhaft. Es sei nicht bekannt, wer die einzelnen Kriterien wie gewichtet und die einzelnen Standorte wie bewertet habe. Die vom Stadtrat im Einspracheentscheid genannte Gesamtbewertung liege nicht vor. Das ISOS werde in der Standortevaluation gar nicht erwähnt. Überdies fehle das Kriterium Gewässer/Gewässerraum. Die vorliegende Standortevaluation vom 13. November 2013 genüge den minimalen Ansprüchen nicht, die für ein Projekt von CHF 50 Mio. erforderlich wären, welches verschiedene Ausnahmegewilligungen benötige, wie Einbauten unterhalb des mittleren Grundwasserspiegels, Nichtoffenlegung eines Gewässers/Streichung Gewässerraum, Beeinträchtigung von Schutzgegenständen von kantonaler Bedeutung und Zurechtbiegen der normalen Regelbauvorschriften. Darüber hinaus habe das AREG in seiner Genehmigungsprüfung keine Gesamtinteressenabwägung vorgenommen, obwohl es dies gemäss dem Rekursentscheid des BUD Nr. 58/2022 vom 14. Juli 2022 hätte tun sollen. Zur Standortevaluation

¹⁷⁶ So auch Planungsbericht, S. 14, 42.

¹⁷⁷ Vgl. E. 10 hiavor.

¹⁷⁸ act. 5, S. 5, 28-31 Ziff. II/8, V/D, act. 23, S. 9 f. Ziff. III/C/4-8, act. 41, S. 14 Ziff. II/E/4.



stehe in der Genehmigungsverfügung nichts. Die Vorinstanz sei mit dem "Durchwinken" der Genehmigungsverfügung ohne Begründung von ihrer bisherigen Praxis abgewichen.

15.1.

Nach Art. 3 Abs. 4 RPG sind sachgerechte Standorte für die öffentlichen oder im öffentlichen Interesse liegenden Bauten und Anlagen zu bestimmen. Insbesondere sollen regionale Bedürfnisse berücksichtigt und störende Ungleichheiten abgebaut werden (Bst. a) und Einrichtungen wie Schulen, Freizeitanlagen oder öffentliche Dienste für die Bevölkerung gut erreichbar sein (Bst. b).¹⁷⁹ Gemäss Art. 2 Abs. 1 RPV prüfen die Behörden bei der Planung raumwirksamer Tätigkeiten im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung insbesondere, welche Alternativen und Varianten in Betracht fallen (Bst. b). Das Bundesgericht hat, allerdings in Bezug auf den hier nicht greifenden Richtplanvorbehalt nach Art. 8 Abs. 2 RPG,¹⁸⁰ ausgeführt, dass eine Standortfestsetzung aufgrund einer Evaluation von Standortvarianten anhand der Standortkriterien und einer Interessenabwägung erfolge. Diese müsse stufengerecht begründet und transparent gemacht werden. Stufengerecht bedeute, dass alle für die Standortauswahl relevanten Kriterien in einer Tiefe einzubeziehen seien, die es erlaube, die Realisierbarkeit des Projekts am priorisierten Ort zumindest plausibel erscheinen zu lassen (vgl. dazu BGE 148 II 36 E. 2.1, mit Hinweisen).

15.2.

Vorweg ist darauf hinzuweisen, dass im vorliegenden Sondernutzungsplanungsverfahren nicht auf die Frage einzugehen ist, ob der gültige Zonenplan der Beschwerdebeteiligten den Zielen und Planungsgrundsätzen von Art. 1 und 3 RPG entspricht. Die Beschwerdeführerinnen behaupten nicht und es ist auch nicht ersichtlich, dass Anlass bestünde, den rechtsgültigen Zonenplan der Beschwerdebeteiligten im Hinblick auf die Standortwahl einer akzessorischen Prüfung zu unterziehen.¹⁸¹ Es ist davon auszugehen, dass die im Zonenplan festgesetzte ZöBA dem Landbedarf für öffentliche Bauten und Anlagen, einschliesslich des geplanten zonenkonformen¹⁸² Neubaus eines regionalen Alters- und Pflegeheims, entspricht.¹⁸³ Die Standortauswahl, welche sich auf das Hoheitsgebiet der Beschwerdebeteiligten beschränkt,¹⁸⁴ hat sich entsprechend nach den Vorgaben des gültigen Zonenplans der Beschwerdebeteiligten zu richten. Weiter geht aus dem Bericht des Rates der

¹⁷⁹ Vgl. dazu BGer 1C_265/2019 vom 26. Mai 2020 E. 4.3.3; P. TSCHANNEN, in: in: Aemisegger/Moor/Ruch/derselbe [Hrsg.], a.a.O., N 75-79 zu Art. 3 RPG.

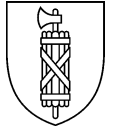
¹⁸⁰ Siehe dazu auch KRP, Koordinationsblatt S15 Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen; Koordinationsblatt S41 Öffentliche Bauten und Anlagen, S. 4.

¹⁸¹ Vgl. dazu BGer 1C_128/2024 vom 18. März 2025 E. 5.3, mit Hinweis auf BGE 148 II 417 E. 3.3; VerwGE B 2024/7 vom 13. Dezember 2024 E. 3.4 f., mit Hinweisen.

¹⁸² Vgl. dazu E. 14.2 hiavor.

¹⁸³ Vgl. dazu BGE 114 Ia 335 E. 2d, mit Hinweisen.

¹⁸⁴ Vgl. dazu die nicht substantiiert bestrittenen Ausführungen der Vorinstanz in E. 12.4 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 26.



Beschwerdebeteiligten an das Parlament vom 6. Juni 2012¹⁸⁵ hervor (S. 10-13), dass die Gründung der Beschwerdegegnerin unter anderem mit der Zielsetzung erfolgte, einen Neubau eines Alters- und Pflegeheimes an einem neuen, zentralen Standort zu realisieren.

Die Standortevaluation vom 13. November 2013¹⁸⁶, auf welche im Planungsbericht (S. 5 f.) verwiesen wird, wurde von der damaligen Br.____ AG, Bs.____ (St-AG)¹⁸⁷, im Auftrag der Beschwerdegegnerin verfasst. Wie die Beschwerdeführerinnen zutreffend ausgeführt haben, geht aus der Standortevaluation vom 13. November 2013 nicht hervor, wer diese bewertet und damit die Standortwahl getroffen hat; auch ist – abgesehen von der Evaluation der St-AG, d.h. den von Bt.____ (Projektleitung) oder Bu.____ (Fachbearbeitung) verfassten Bewertungen – nicht dokumentiert, wie die einzelnen ("harten" und "weichen") Kriterien gewichtet und wie die einzelnen Standorte (nach Punkten) bewertet worden sind (in Anlehnung an das öffentliche Beschaffungsrecht¹⁸⁸). Allfällige Mängel der Evaluation sind aber dadurch beseitigt worden, dass sich der Rat der Beschwerdebeteiligten als zuständige Planungsbehörde (Art. 1 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 1 Ingress PBG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 BauR) im Einspracheentscheid vom 30. März 2023¹⁸⁹ nicht darauf beschränkt hat, lediglich auf die Standortevaluation zu verweisen, sondern sich mit der Standortfrage inhaltlich auseinandergesetzt und dabei das Resultat der Standortevaluation bestätigt hat: Dem gewählten Standort auf den Grundstücken Nrn. 0002_ und 0005_ attestierte er, er besteche – im Vergleich zu den übrigen Standorten – vor allem durch seine zentrale Lage und die umfangreichen Angebote in nächster Nähe (Einkaufsläden aller Art, Restaurants, Stadtbibliothek, Freiflächen, Post, Bank, usw.). Ebenso gut seien die Anbindung an alle Verkehrsarten (öffentlicher Verkehr mit Buslinien und T.____-strasse, Langsamverkehr und MIV) und potentielle Synergien mit umliegenden Einrichtungen. Ebenfalls positiv bewertet worden sei, dass der Standort zentral, aber nicht direkt an einer stark befahrenen Strasse liege, und sich grössere Gebäude – umgeben von hochgeschossigen Zonen – gut in die Umgebung einfügten. Aufgrund der Standortevaluation sei ein optimaler Standort ermittelt worden. Diese Standortwahl des Rates der Beschwerdebeteiligten steht, wie die Vorinstanz zutreffend dargetan hat, in Einklang mit den Vorgaben des KRP und des kommunalen Richtplans.¹⁹⁰ Mit Blick auf den dem Rat der Beschwerdebeteiligten zustehenden weitreichenden Ermessensspielraum ist diese Wahl hinzunehmen, selbst wenn die übrigen in der Evaluation genannten Standorte teilweise nicht in unmittelbarer Nähe eines (eingedolten) oberirdischen

¹⁸⁵ Vgl. FN 12 hiavor.

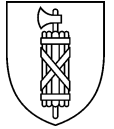
¹⁸⁶ Vgl. act. 6/21.

¹⁸⁷ Heute: Strittmatter Partner AG in Liquidation, <https://www.zefix.admin.ch>, Stand: 30. April 2026.

¹⁸⁸ Siehe dazu Art. 40 Abs. 1 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, sGS 841.51, IVöB.

¹⁸⁹ act. 9/10/Einsprachedossier/14, S. 9 f. E. II/B/4.

¹⁹⁰ Vgl. dazu E. 12.3 f. des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 28 f.; und zur Einhaltung der gewässer-schutzrechtlichen Vorgaben E. 16 hiernach.



Gewässers liegen oder nicht im Kantonsinventar erfasst sind.¹⁹¹ Die Beschwerdeführerinnen haben denn auch keinen dieser Standorte innerhalb der Bauzone – der Standort 2 (Espel, Parzellen Nrn. 2034) ist der Landwirtschaftszone zugewiesen¹⁹² – als Alternative vorgeschlagen.

15.3.

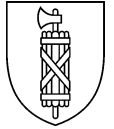
15.3.1.

Das rechtliche Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen (siehe auch Art. 15 Abs. 2 Satz 1 VRP). Dabei ist nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 148 III 30 E. 3.1).

Nach Art. 38 Abs. 2 PBG prüft die für die Genehmigung zuständige Stelle die Erlasse auf Rechtmässigkeit sowie auf deren Übereinstimmung mit der kantonalen Richtplanung und der Sachplanung des Bundes. Unter die Prüfung der Rechtmässigkeit fällt grundsätzlich auch die mit der Nutzungsplanung verbundene Interessenabwägung (Art. 3 Abs. 1 RPV), soweit sie eine Rechtsfrage darstellt. Rechtlichen Charakter hat die Prüfung der Frage, ob die Interessen vollständig erfasst worden sind. Keine Rechtsfrage, sondern weitgehend Ermessensfrage ist hingegen, wie die widerstreitenden Interessen relativ zu gewichten sind (vgl. BGer 1C_75/2023, 1C_77/2023 vom 15. August 2024 E. 5, mit Hinweis). In E. 5.3 f. und 5.6 f. des von den Beschwerdeführerinnen angerufenen Rekursentscheids Nr. 58/2022 vom 14. Juli 2022 betreffend Sondernutzungsplan für eine Deponie (Verfahren 21-7207; 21-7209) wird zutreffend festgehalten, dass die kommunale Planungsbehörde die Interessenabwägung durchzuführen hat und das AREG als Genehmigungsbehörde im Sinne von Art. 26 Abs. 1 RPG diese Interessenabwägung zu überprüfen sowie die Fachstellungnahmen und Entscheide der einzelnen kantonalen Amtsstellen verfahrensrechtlich und inhaltlich zu koordinieren hat. Dabei hat das AREG sämtliche auf dem Spiel stehenden übergeordneten Interessen zu erfassen und zu würdigen sowie widerstreitende Interessen zu

¹⁹¹ Beilage 3 der Rekurrenten zu act. 9/23, <https://www.geoportal.ch>, <https://www.sg.ch> > Kultur > Denkmalpflege > Ortsbildschutz/ISOS, beide Stand: 30. April 2026.

¹⁹² Vgl. <https://www.geoportal.ch/...>, Stand: 30. April 2026.



gewichten, ohne allerdings, wo es um lokale Angelegenheiten geht, in sachliche haltbare Abwägungen der kommunalen Planungsbehörde einzugreifen.

15.3.2.

Im Hinblick auf die Standortfrage hat das AREG in der Genehmigung vom 28. August 2023¹⁹³ – in Kenntnis des Einspracheentscheids des Rates der Beschwerdebeteiligten vom 30. März 2023¹⁹⁴ – festgehalten, mit dem Neubau des Kirchgemeindesaals an der U.__-strasse könne die sehr zentrale Fläche an der H.__-strasse (auf den Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_) neu genutzt werden. Die im Jahre 2013 erarbeitete Standortevaluation habe gezeigt, dass sich dieser Standort für ein Alters- und Pflegezentrum am besten eigne. Dies unter anderem auch, weil sich in dieser Zentrumslage grössere Gebäude gut in die Umgebung einpassen liessen.¹⁹⁵ Damit erachtete das AREG die diesbezügliche Interessenabwägung der kommunalen Planungsbehörde als vollständig und rechtmässig. Da das AREG im Genehmigungsverfahren nicht zu einer eigenen Interessenabwägung berechtigt war und in diesem Zusammenhang keinen Rechtsmangel entdeckte, der einer Auseinandersetzung bedurft hätte, genügte seine – wenn auch knappe – Begründung den Anforderungen an die Begründungspflicht und der Prüfung der Rechtmässigkeit nach Art. 38 Abs. 2 PBG. Die Beschwerdeführerinnen haben in ihrer Einsprache vom 9. November 2022¹⁹⁶, abgesehen von fehlenden Grünflächen, Aussenräumen und Erweiterungsmöglichkeiten, auch keine vertieft begründete Kritik an der Standortevaluation vorgebracht. Von einem Abweichen von den Erwägungen im angerufenen Rekursentscheid Nr. 5/2022 vom 14. Juli 2022 oder einer Praxisänderung durch die Vorinstanz kann in diesem Zusammenhang nicht gesprochen werden. Selbst wenn das AREG die Begründungspflicht verletzt hätte, wäre dieser formelle Mangel mit dem departementalen Rekursentscheid im Übrigen als geheilt zu betrachten.¹⁹⁷ Die Vorinstanz hat sich in Erwägung 12.3 f. des angefochtenen Rekursentscheids¹⁹⁸ ausführlich zur Standortwahl der Beschwerdebeteiligten geäussert. Dabei hielt sie auch fest, es sei weder dargetan worden noch ersichtlich, dass die detaillierte Standortevaluation aus dem Jahr 2013 zwischenzeitlich überholt sei. Bei diesem Ergebnis kann dahingestellt bleiben, ob die Beschwerdeführerinnen durch die Genehmigung (Behördenverfahren) überhaupt in ihrer Rechtsstellung betroffen worden sind.

15.4.

Ferner ist nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführerinnen auch nicht weiter dargetan, dass die Beschwerdebeteiligte die massgeblichen Interessen beim Erlass des SNPB

¹⁹³ Act. 9/10/Einsprachedossier/16 E. 2.2/2.

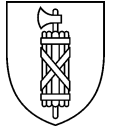
¹⁹⁴ Vgl. E. 15.2 hiavor.

¹⁹⁵ Vgl. dazu Sachverhalt lit. B und C; E. 12.2 und 13.2.2 hiavor.

¹⁹⁶ Act. 9/10/Einsprachedossier/1, S. 8 Ziff. V/2.

¹⁹⁷ Vgl. dazu BGer 1C_475/2025 vom 13. Februar 2026 E. 2.1, mit Hinweisen.

¹⁹⁸ Vgl. FN 190 hiavor.



im Rahmen ihrer Interessenabwägung sonstwie nicht vollständig erfasst, gewürdigt und gewichtet hätte. Gesamthaft betrachtet kann der Beschwerdebeteiligten betreffend SNPB somit keine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung vorgeworfen werden.

16.

Die Beschwerdeführerinnen stellen sich auf den Standpunkt,¹⁹⁹ der Stadtrat der Beschwerdebeteiligten habe keine gesamtheitliche Betrachtung der Gewässer vorgenommen. Der Bx.__-bach hätte in die Beurteilung des SNPL miteinbezogen werden müssen, da der Verzicht auf die Offenlegung des J.__s nördlich der Bd.__-strasse präjudizielle Bedeutung für das Schicksal des Bx.__-bachs habe. Der J.__ könne zumindest auf dem Abschnitt I.__-strasse bis zur Einmündung in den R.__-bach offengelegt werden. Es handle sich nicht um ein dicht überbautes Gebiet. Die Parzelle Nr. 0002__ werde neu überbaut. Das Grundstück Nr. 0005__ sei entlang der N.__-strasse unüberbaut. Es sei auch möglich, den J.__ westlich der Bebauung N.__-strasse 001__ und 002__ sowie Be.__-strasse 003__ offen bis zum R.__-bach zu führen. Die Verkehrsfläche der N.__-strasse sei bereits heute stark eingeengt mit Massnahmen der Verkehrsberuhigung und könne weiter reduziert werden. Sie habe nur eine sehr untergeordnete Bedeutung. Der erforderliche Raum (Strassen- und Strassenabstandsfläche) könne gewährt werden. Es fehlten eine Projektstudie oder ein Vorprojekt für eine allfällige Offenlegung des J.__s Abschnitt I.__-strasse bis R.__-bach.

16.1.

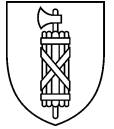
16.1.1.

Die Kantone sorgen dafür, dass der Gewässerraum bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt sowie extensiv gestaltet und bewirtschaftet wird (Art. 36a Abs. 3 Satz 1 GSchG; Art. 46 Abs. 1^{bis} GSchV). Laut Art. 38a Abs. 2 Satz 1 und 2 GSchG planen die Kantone die Revitalisierungen und legen den Zeitplan dafür fest. Sie sorgen dafür, dass diese Planung bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt wird.²⁰⁰ Die Kantone stimmen die Massnahmen nach der GSchV soweit erforderlich aufeinander und mit Massnahmen aus anderen Bereich ab (Art. 46 Abs. 1 Satz 1 GSchV). In diesem Sinne sind alle sich auf das Wasser auswirkenden planerischen Massnahmen und Vorkehren zu koordinieren.²⁰¹

¹⁹⁹ act. 5, S. 5, 34, 36-40 Ziff. II/8, V/A/1, V/B, act. 23, S. 10-12 Ziff. IV, act. 41, S. 10 f. Ziff. II/D; act. 54.

²⁰⁰ Vgl. BGE 145 II 11 E. 4, in: Pra 2019 Nr. 122; VerwGE B 2015/19 vom 26. April 2018 E. 11.3, je mit Hinweisen.

²⁰¹ Vgl. zur spezifischen und allgemeinen Koordinationspflicht auch Art. 2 Abs. 1 und Art. 25a RPG, Art. 2 RPV und Art. 3 Abs. 3 des Wasserbaugesetzes (SR 721.100, WBG); BGer 1C_539/2021 vom 15. November 2022 E. 5.3, mit Hinweisen, in: URP 2024, S. 185 ff.; C. FRITZSCHE, in: Hettich/Jansen/Norer (Hrsg.), Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, 2016, N 20 Vor Art. 36a-44 GSchG.



16.1.2.

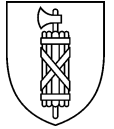
Die politische Gemeinde ist nach Art. 36a Abs. 1 GSchG in Verbindung mit Art. 90 Abs. 1 PBG verpflichtet, in der kommunalen Nutzungsplanung den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer festzulegen, der erforderlich ist für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, des Schutzes vor Hochwasser und der Gewässernutzung (Gewässerraum). Diese Anforderungen werden für Fliessgewässer in Art. 41a GSchV präzisiert. Nach Art. 41a Abs. 5 Bst. b GSchV kann, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, auf die Festlegung des Gewässerraums verzichtet werden, wenn das Gewässer eingedolt ist. Überwiegende Interessen, die einem Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums bei eingedolten Gewässern entgegenstehen, sind etwa Interessen des Hochwasserschutzes, der Schutz vor Überbauung, die Gewährleistung des Zugangs für Unterhaltsarbeiten, Natur- und Landschaftsschutz (Möglichkeit von Aufwertungs- und Revitalisierungsmassnahmen), die ökologische Bedeutung als Lebensraum, die Gewässernutzung und das Interesse an einem öffentlichen Zugang der Bevölkerung zum Gewässer (Art. 3 Abs. 2 Bst. c RPG).²⁰² Der Verzicht steht im pflichtgemäss auszuübenden Ermessen der zuständigen Behörde. Ob diese die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen vollständig ermittelt hat, ist eine Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist hingegen weitgehend eine Ermessensfrage, in die das Verwaltungsgericht nur eingreift, wenn sie rechtsfehlerhaft ausgeübt wurde.²⁰³ Die Möglichkeit, auf die Festlegung des Gewässerraums bei eingedolten Gewässern zu verzichten, ändert nichts am grundsätzlichen Verbot von Eindolungen und Überdeckungen und den Voraussetzungen, unter denen solche ausnahmsweise bewilligt werden können (Art. 38 GSchG).²⁰⁴ Bei der Beurteilung eines Verzichts nach Art. 41a Abs. 5 Bst. b GSchV, welcher eine Ersatzeindolung in gewisser Weise vorwegnimmt, ist deswegen zu berücksichtigen, dass eine Ausnahme im Sinne von Art. 38 Abs. 2 Bst. e GSchG nur zulässig ist und auf eine offene Wasserführung verzichtet werden kann, wo die räumlichen Verhältnisse eine offene Bachführung verunmöglichen oder unzumutbar erschweren.²⁰⁵ Gegenüber Gewässern, bei denen auf die Festlegung des Gewässerraums verzichtet wurde, gilt für

²⁰² Vgl. dazu VerwGE B 2024/100 und 101 E. 11.1.2, mit Hinweis; AREG, Arbeitshilfe Gewässerraum im Kanton St. Gallen, Stand: Mai 2022, S. 21 f., <https://www.sg.ch> > Bauen > Raumentwicklung und Geoinformation > Ortsplanung > Sachthemen > Gewässerraum, Stand: 30. April 2026.

²⁰³ Vgl. dazu BGer 1C_522/2022 vom 25. März 2024 E. 7.2, mit Hinweisen; zur Interessenabwägung auch C. FRITZSCHE, in: Hettich/Jansen/Norer (Hrsg.), a.a.O., N 30 ff. Vor Art. 36a-44 GSchG; und zu den raumplanungsrechtlichen Vorgaben E. 8 hiavor.

²⁰⁴ Vgl. dazu Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, Konferenz kantonaler Landwirtschaftsdirektoren, Bundesamt für Umwelt BAFU, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bundesamt für Landwirtschaft BLW, Gewässerraum, Modulare Arbeitshilfe zur Festlegung und Nutzung des Gewässerraums in der Schweiz, Stand: 2024, S. 45, <https://www.bpuk.ch> > Dokumentation > Merkblätter; Stand: 30. April 2026; und zur Pflicht zur Offenlegung der Dole Entscheid des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2014.00073 vom 30. Juni 2015 E. 3.4.1, mit Hinweisen, in: URP 2015, S. 711 ff.

²⁰⁵ Vgl. dazu BGer 1C_458/2023 vom 30. Oktober 2024 E. 3.3.2, mit Hinweisen.



Bauten und Anlagen in der Bauzone kantonalrechtlich grundsätzlich ein beidseitiger Abstand von fünf Metern (Art. 90 Abs. 2 und 3 PBG).

16.1.3.

Die politischen Gemeinden sind nach Art. 38a Abs. 1 GSchG in Verbindung mit Art. 17 Abs. 1 des Wasserbaugesetzes (sGS 734.1, WBG SG) weiter verpflichtet, für die Revitalisierung von Gemeindegewässern und übrigen Gewässern zu sorgen. Sie berücksichtigen dabei den Nutzen für die Natur und die Landschaft sowie die wirtschaftlichen Auswirkungen, die sich aus der Revitalisierung ergeben. Der Begriff der Revitalisierung bedeutet die Wiederherstellung der natürlichen Funktionen eines verbauten, korrigierten, überdeckten oder eingedolten oberirdischen Gewässers mit baulichen Massnahmen (Art. 4 Bst. m GSchG). Nach Art. 41d GSchV erarbeiten die Kantone die Grundlagen, die für die Planung der Revitalisierungen der Gewässer notwendig sind (Abs. 1 Satz 1). Sie legen in einer Planung für einen Zeitraum von 20 Jahren die zu revitalisierenden Gewässerabschnitte, die Art der Revitalisierungsmassnahmen und die Fristen fest, innert welcher die Massnahmen umgesetzt werden (Abs. 2 Satz 1 erster Satzteil). Revitalisierungen sind vorrangig vorzusehen, wenn deren Nutzen: für die Natur und die Landschaft gross ist; im Verhältnis zum voraussichtlichen Aufwand gross ist und durch das Zusammenwirken mit anderen Massnahmen zum Schutz der natürlichen Lebensräume oder zum Schutz von Hochwasser vergrössert wird (Abs. 2 Satz 2). Stark verbaute Gewässerabschnitte, deren Revitalisierung unverhältnismässige Kosten im Vergleich zum ökologischen und landwirtschaftlichen Nutzen generieren würden, müssen nicht revitalisiert werden.²⁰⁶

16.2.

Gemäss dem Planungsbericht zum SNPL vom 10. März 2022²⁰⁷ soll der komplett eingedolte Bx.__-bach (übriges Gewässer)²⁰⁸ an der Bc.__-strasse (Parzelle Nr. 0041_) neu in den (teilweise offenen) Bv.__ (übriges Gewässer) übergeleitet und nicht wie bisher rund 320 m weiter südwestlich bei der Parzelle Nr. 0042_ in den J.__ eingeleitet²⁰⁹ werden, um das Schluckvermögen des eingedolten J.__s zwischen Bd.__-strasse bis R.__-bach und damit den Hochwasserschutz zu verbessern. Das AWE unterstützt dieses Vorhaben der Beschwerdebeteiligten und hat dazu festgehalten,²¹⁰ dank der geplanten Umleitung nördlich des Bw.__-Areal (Parzelle Nr. 0043_)²¹¹ in den Bv.__ könne der Bx.__-bach, welcher auf seiner gesamten Länge bauliche und/oder kapazitätsmässige Defizite aufweise, auf einer Länge von rund 100 m um- und offengelegt werden und im Unterlauf die erforderliche

²⁰⁶ Vgl. C. FRITZSCHE, in: Hettich/Jansen/Norer (Hrsg.), a.a.O., N 16 zu Art. 38a GSchG.

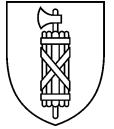
²⁰⁷ act. 11/10/Auflageakten/2, S. 3 f.

²⁰⁸ Vgl. act. 11/5/5 f.

²⁰⁹ Vgl. <https://www.geoportal.ch>, Stand: 30. April 2026.

²¹⁰ Vgl. koordinierte Rekursvernehmlassung vom 15. März 2024, act. 11/13, S. 4.

²¹¹ Vgl. <https://www.geoportal.ch>, Stand: 30. April 2026.



hydraulische Entlastung erfahren. Es ist nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführerinnen nicht dargetan, dass diese Einschätzungen zur geplanten Über- oder Umleitung des Bx. ___-baches unzutreffend sind. Auch bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Beschwerdebeteiligte die weiteren Schritte zur Umsetzung dieses Wasserbauprojekts nicht in die Wege leiten wird, selbst wenn gemäss Angaben des AWE erst ein Vorprojekt vorliegt und bis dato kein entsprechendes Wasserbauprojekt (mit Festlegung des Gewässerraums) öffentlich aufgelegt worden ist. Da demnach davon auszugehen ist, dass der Bx. ___-bach in Zukunft nicht mehr in den J. ___ mündet, kann der Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums des J. ___s die spätere Festlegung des Gewässerraums des Bx. ___-bachs nicht präjudizieren. Nur weil die Beschwerdeführerinnen inhaltlich mit der Einschätzung des Rates der Beschwerdebeteiligten betreffend J. ___ (Verzicht auf Festlegung des Gewässerraums) nicht einverstanden sind, kann bei dieser Ausgangslage folglich keine Rede davon sein, dass der Rat den Bx. ___-bach, welcher im Gegensatz zum J. ___ teilweise offengelegt werden soll, im Rahmen seiner Interessenabwägung zum SNPL (Betrachtungssperimeter Ortsteil um den J. ___ zwischen dem Einlaufbauwerk auf Parzelle Nr. 0020_ und der Einmündung in den R. ___-bach Z. ___) nicht miteinbezogen und die Gewässer nicht gesamtheitlich betrachtet hat. Eine Verletzung der Koordinationspflicht liegt nicht vor.

16.3.

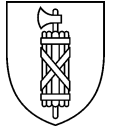
16.3.1.

In der Karte Strategische Revitalisierungsplanung Kanton St. Gallen ist der J. ___ (Routennummer 250047_) ²¹² nicht zur Ausdolung vorgeschlagen und entsprechend in Anhang B des Berichts Revitalisierungsplanung Kanton St. Gallen vom Dezember 2014 ²¹³ nicht vermerkt. Gemäss dem ANJF ²¹⁴ stellen weder der J. ___ noch der Bb. ___ und der angrenzende Abschnitt des R. ___-bachs Z. ___ einen geeigneten Lebensraum für die im Unterlauf des Z. ___er R. ___-bachs lebenden Fische oder für Populationen anderer prioritärer Tier- oder Pflanzenarten dar. Mit einer abschnittswisen Offenlegung im Bereich der Eindolung N. ___-strasse liesse sich zwar eine punktuelle Lebensraumgestaltung bewerkstelligen. Deren Vorteile wären allerdings gering, weil sowohl Ein- und Auslaufbauwerke zwischen aufgewertem und eingedoltem Bereich sowie auch die restlichen eingedolten Abschnitte den Lebensraum J. ___ deutlich schmälerten. Aufgrund der geringen Lebensraumqualität sowie der fehlenden Perspektiven für eine nachhaltige Aufwertung biete das geschilderte Gewässersystem einen wenig geeigneten Lebensraum für aquatische oder semiaquatische Lebewesen. Die Ausführungen der Beschwerdeführerinnen vermögen keine Zweifel an der

²¹² Vgl. <https://www.geoportal.ch>, Stand: 30. April 2026.

²¹³ Vgl. <https://www.sg.ch> > Umwelt & Natur > Wasser > Flüsse & Bäche > Revitalisierungen, Stand: 30. April 2026.

²¹⁴ Vgl. Genehmigungsverfügung vom 27. Februar 2023, act. 11/10/Einsprachedossier/5, S. 2.



Richtigkeit dieser Einschätzungen der kantonalen Fachstellen zu erwecken.²¹⁵ Daraus durfte die Vorinstanz auf ein geringes Ausdolungs- und Revitalisierungspotential des J.__s insgesamt sowie auch punktuell entlang der Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_ schliessen.²¹⁶ Daran vermag auch der Hinweis der Beschwerdeführerinnen auf das Bundesgerichtsurteil 1C_496/2023 vom 3. November 2025 (Sennwald) betreffend Neubau Mobilfunkanlage (unvollständige Sachverhaltsfeststellung durch das Verwaltungsgericht) nichts zu ändern.

16.3.2.

Weiter durfte die Vorinstanz davon ausgehen, dass ein gewichtiges öffentliches Interesse der gemäss Art. 19 Abs. 2 Satz 1 RPG erschliessungspflichtigen Beschwerdebeteiligten am integralen Erhalt der N.__-strasse (Gemeindestrasse erster und zweiter Klasse) besteht.²¹⁷ Zu keinem anderen Schluss führt, dass diese Strasse, wie sich den von den Beschwerdeführerinnen eingereichten Fotos²¹⁸ und der Fotodokumentation zum Rekursausganschein vom 22. August 2024²¹⁹ entnehmen lässt, verkehrsberuhigt ausgestaltet ist und der Verkehr gemäss den Beschwerdeführerinnen allenfalls strassenverkehrsrechtlich weiter beschränkt werden könnte (Einbahn, teilweise Aufhebung von Parkplätzen).²²⁰ Sodann befindet sich das Gebiet entlang des unter der N.__-strasse eingedolten J.__s gemäss KRP in einem urbanen Verdichtungsraum, welchem ein Grossteil des erwarteten Bevölkerungszuwachses (65%) zugeordnet wird.²²¹ Auch grenzt es im Westen an die Altstadt Z.__s, welche im KRP als Positivstandort für publikumsintensive Einrichtungen festgesetzt ist.²²² Entsprechend sind die praktisch durchgehend überbauten Grundstücke westlich der N.__-strasse (Ausnahme: Parzelle Nr. 393) überwiegend der Kernzone K3 und ansonsten der ZöBA (Parzellen Nrn. 0002_ und 0005_) und der Wohnzone W3 (Parzellen Nrn. 0045_, 0046_ und 0047_) zugeteilt. Das ebenfalls praktisch durchgehend überbaute Gebiet östlich der N.__-strasse (Gebäude auf Parzelle Nr. 0048_ projektiert) ist der Wohn-Gewerbe-Zone WG3 oder WG4 (Ausnahme: Parzelle Nr. 0049_ in der ZöBA) zugewiesen.²²³ Im Unterschied zum Sachverhalt, welcher dem von den Beschwerdeführerinnen angerufenen Bundesgerichtsurteil 1C_331/2023 vom 25. April 2025 betreffend Ausnahmegewilligung nach Art. 41c Abs. 1 Bst. a GSchV zugrunde lag, legen die Lage und die bisherige Überbauungsdichte demnach nicht nahe, dass es sich um ein peripheres Gebiet handelt, selbst wenn

²¹⁵ Vgl. zum erhöhten Beweiswert von Stellungnahmen der Fachstellen VerwGE B 2023/30 vom 14. August 2023 E. 3.3.5, mit Hinweisen.

²¹⁶ Vgl. E. 21.7 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 52 f.

²¹⁷ Vgl. dazu E. 21.8 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 53 f.; Planungsbericht zum SNPL vom 10. März 2022, act. 11/10/Auflageakten/5, S. 3; Einspracheentscheid vom 23. August 2022 E. 3, act. 11/10/Einsprachedossier/3, S. 3.

²¹⁸ act. 24/33-37.

²¹⁹ Beilage zu act. 9/23, Fotos Nrn. 4, 5, 10-12, 15, 17-21, 26, 28, 29-, 32, 34-36, 40, 43-45.

²²⁰ Vgl. dazu Art. 3 Abs. 3 und 4 des Strassenverkehrsgesetzes, SR 741.01, SVG; Art. 107 der Signalisationsverordnung, SR 741.21, SSV.

²²¹ Vgl. Koordinationsblatt S11 Siedlungsgebiet, S. 2 f.

²²² Vgl. dazu Koordinationsblatt S42, Publikumsintensive Einrichtungen, Standort Nr. 111.

²²³ Vgl. <https://www.geoportal.ch>, Stand: 30. April 2026.



der Pausenplatz des M.___es auf Parzelle Nr. 0005_ nur versiegelt und ansonsten unüberbaut ist. Bei dieser Sachlage durfte die Vorinstanz, ohne, wie von den Beschwerdeführerinnen gefordert, eine Projektstudie oder ein Vorprojekt für eine allfällige Offenlegung des J.___s Abschnitt I.___-strasse bis R.___-bach sowie Längs- und Querschnitte des eingedolten Baches von der Beschwerdebeteiligten nachzufordern, in antizipierter Beweiswürdigung²²⁴ darauf schliessen,²²⁵ dass eine Verlegung des J.___es²²⁶ wenig realistisch erscheint und punktuelle Ausdolungen, namentlich im Perimeter des SNPB auf einer Länge von weniger als 60 m, nur einen geringen ökologischen Mehrwert aufweisen würden, da harte und wenig naturnahe Bachverbauungen notwendig wären.²²⁷ Mit anderen Worten ist eine offene Bachführung teilweise zwar technisch möglich. Der Platzmangel entlang der N.___-strasse erschwert aber eine solche in unzumutbarer Weise. Auch ist der Nutzen einer (teilweisen) Offenlegung des J.___s für die Natur und die Landschaft angesichts des kleinen Revitalisierungspotentials des J.___s²²⁸ im Verhältnis zum voraussichtlichen Aufwand gering. Das gilt im Übrigen auch für die von den Beschwerdeführerinnen vorgeschlagene Verlegung des J.___s westlich der Gebäude Assek.-Nrn. 0050_ und 0051_ auf den Grundstücken Nrn. 0052_ und 0053_ auf einer Länge von weniger als 65 m²²⁹. Überwiegende Interessen, die dem Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums des eingedolten J.___s entgegenstünden, sind nicht ersichtlich und werden von den Beschwerdeführerinnen nicht weiter dargetan. Dem Hochwasserschutz wird mittels der Überleitung des Bx.___-bachs Rechnung getragen.²³⁰ Der Zugang für Unterhaltsarbeiten wird mittels des kantonal vorgegebenen Gewässerabstands nach Art. 90 Abs. 2 PBG gewährleistet.

16.3.3.

Unter diesen Umständen hat die Beschwerdebeteiligte ihr Ermessen nicht rechtsfehlerhaft ausgeübt, indem sie das Interesse am Bestand der N.___-strasse und am Erhalt der Überbaumöglichkeiten innerhalb des urbanen Verdichtungsraums auf den an diese Strasse angrenzenden Grundstücken gesamthaft betrachtet höher gewichtet als das Interesse an der Ausdolung oder Revitalisierung des J.___es. Die Vorinstanz durfte den im SNPL vorgesehenen Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums des eingedolten J.___es unter der N.___-strasse daher bestätigen.²³¹

²²⁴ Vgl. dazu Hinweise unter E. 5 hiavor.

²²⁵ Vgl. E. 21.8 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 54.

²²⁶ Vgl. dazu auch Art. 4 Abs. 2 WBG in Verbindung mit Art. 37 GSchG, insbesondere dessen Abs. 1 Bst. d und Abs. 3.

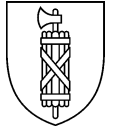
²²⁷ So auch Einspracheentscheid vom 23. August 2022 E. 3, act. 11/10/Einsprachedossier/3, S. 3.

²²⁸ Vgl. E. 16.3.1 hiavor.

²²⁹ Vgl. <https://www.geoportal.ch>, Stand: 30. April 2026.

²³⁰ Vgl. E. 16.2 hiavor.

²³¹ Vgl. E. 21.9 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 55, siehe dazu auch Planungsbericht, S. 40.



17.

Die Beschwerdeführerinnen bemängeln,²³² im Einspracheentscheid vom 30. März 2023 und den Genehmigungsverfügungen des TBA vom 12. Mai 2023 betreffend TSPK und TSPG fehle eine Interessenabwägung.

17.1.

Es trifft zu, dass sich weder dem Einspracheentscheid vom 30. März 2023 (S. 17 f. E. II/B/8) noch den Genehmigungen vom 12. Mai 2023 Interessenabwägungen im Sinne von Art. 3 RPV²³³ zum TSPK und zum TSPG entnehmen lassen.²³⁴ Dazu bestand aber auch kein Anlass, da sich die Kritik der Beschwerdeführerin 1 und von B. __, sel. im Einspracheverfahren inhaltlich nicht gegen die beiden Teilstrassenpläne richtete²³⁵ und das TBA als Genehmigungsbehörde nicht gehalten war, die Interessenabwägung anstelle der mit der kommunalen Strassenplanung betrauten Beschwerdebeteiligten (Art. 12 Abs. 1 StrG) vorzunehmen.²³⁶

17.2.

Weiter wurden keine Planungsberichte im Sinne von Art. 47 RPV²³⁷ zum TSPK und TSPG öffentlich aufgelegt, obgleich es sich dabei auch um Nutzungspläne im Sinne von Art. 14 Abs. 1 RPG handelt.²³⁸ Der TSPK und der TSPG stehen sachlich unbestrittenermassen in direktem Zusammenhang mit dem SNPB, auch wenn die auf ihnen beruhenden Strassenbauprojekte nicht gestützt auf Art. 39^{bis} StrG mit dem SNPB oder umgekehrt der SNPB gestützt auf Art. 23 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 PBG mit diesen Strassenbauprojekten kombiniert worden sind. Dementsprechend hat die Beschwerdebeteiligte den TSPK und den TSPG mit den zugehörigen Strassenbauprojekten zusammen mit den SNPB und den Teilaufhebungen des ÜBP und des BLP vom 11. Oktober bis 9. November 2022 öffentlich aufgelegt.²³⁹ Öffentlich aufgelegt wurden insbesondere der Planungsbericht und die technischen Berichte zu den Strassenbauprojekten "Knoten I.__-strasse/N.__-strasse" und "Bh.__, H.__-strasse bis N.__-strasse", je vom 15. September 2022.²⁴⁰

17.3.

Zu prüfen ist, ob diese Berichte in Bezug auf den TSPK und den TSPG inhaltlich den

²³² act. 5, S. 5, 42 f. Ziff. II/8 VI/6-8.

²³³ Vgl. dazu E. 8 hiavor.

²³⁴ Vgl. dazu act. 9/10/Einsprachedossier/14, 17 und 18.

²³⁵ Vgl. Einsprache vom 9. November 2022, S. 13 Ziff. VI, act. 9/10/Einspracheakten/1.

²³⁶ Vgl. dazu E. 15.3 hiavor.

²³⁷ Vgl. dazu E. 8 hiavor.

²³⁸ Vgl. VerwGE B 2022/185 und B 2022/186 sowie B 2022/189 und B 2022/190 vom 6. Juli 2023 E. 4.2.4, mit Hinweisen, bestätigt mit BGer 1C_445/2023 und 1C_473/2023 vom 6. September 2024.

²³⁹ act. 9/10/Auflageakten/23.

²⁴⁰ act. 9/10/Auflageakten/13, 19.



Anforderungen an einen Planungsbericht im Sinne von Art. 47 Abs. 1 RPV zu genügen vermögen:

17.3.1.

Im technischen Bericht zum Strassenbauprojekt Knoten I.__-strasse/N.__-strasse vom 15. September 2022²⁴¹ und im Planungsbericht (S. 21, 49) wird der Erlass des TSPK zusammengefasst damit begründet, dass die Pflanzrabatte im Kreuzungsbereich I.__-/N.__-strasse, welche die Übersichtlichkeit des Knoten reduziert habe, aufgehoben und durch ein direkt entlang der Fahrbahnfläche entlanglaufendes, neu zu erstellendes Trottoir ersetzt werden solle. Damit könne die Fläche des bestehenden Trottoirs in die Umgebungsgestaltung integriert werden. Für die Realisierung der im SNPB vorgesehenen Umgebungsgestaltung (vgl. dazu Art. 13-16 besV und Planungsbericht, S. 31 ff.) sowie zur komfortablen Führung der Fussgänger sei am 23. Januar 2019 in der Nordostecke des Bearbeitungsgebietes (Ecke Kirch-/N.__-strasse) eine Grenzbereinigung vorgenommen worden (Vereinigung des betroffenen Teils von Parzelle Nr. 0007_ mit der Parzelle Nr. 0002_). Die ursprünglich zur Parzelle Nr. 0007_ gehörende, als Gemeindestrasse erster Klasse eingestufte Teilfläche im Umfang von 48 m² werde entwidmet.

Der Erlass des TSPG wird im technischen Bericht zum Strassenbauprojekt Bh.__, H.__-strasse bis N.__-strasse, vom 15. September 2022²⁴² und im Planungsbericht (S. 22) zusammengefasst damit begründet, dass der Bh.__ zwischen dem Y.__-weg (Parzelle Nr. 0054_) und der H.__-strasse um die bereits heute bestehende, häufig frequentierte Fussgängerverbindung zwischen T.__-strasse- und N.__-strasse, welche nicht klassiert sei, verlängert und diese Verlängerung neu als Gemeindeweg zweiter Klasse gewidmet werde.²⁴³

Da es sich weder beim TSPK (Entwidmung einer Fläche von 48 m²) noch beim TSPG (Widmung eines bestehenden Weges auf einer Breite von 2,00 m und einer Länge von rund 73 m²⁴⁴ als Gemeindeweg zweiter Klasse) um komplexe Vorhaben handelt, vermögen diese Ausführungen den Anforderungen an die Berichterstattung im Sinne von Art. 47 Abs. 1 RPV zu genügen.²⁴⁵

17.4.

In der Berichterstattung, welche der Rat der Beschwerdebeteiligten seinem Erlassbe-

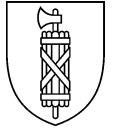
²⁴¹ act. 9/10/Auflageakten/19 Ziff. 1.1, 2.1, 3.1, 4.1.

²⁴² act. 9/10/Auflageakten/13 Ziff. 1.1, 2.1, 3.1, 4.1.

²⁴³ Vgl. dazu auch Art. 3 Abs. 3 Ingress und Bst. c RPG; Art. 32 Abs. 1 Ingress und Bst. c StrG.

²⁴⁴ Vgl. Plan vom 15. September 2022, act. 9/10/Auflageakten/14.

²⁴⁵ Vgl. zu den Anforderungen E. 8.2 hiavor.



schluss vom 15. September 2022²⁴⁶ ausdrücklich (technische Berichte) oder implizit (Planungsbericht) zugrunde gelegt hat, hat er die hauptsächlichen Schritte der Interessenabwägung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 RPV – Ermittlung, Beurteilung, Optimierung²⁴⁷ – und damit die Herleitung des Planungsergebnisses sichtbar gemacht. Gestützt darauf hat die Vorinstanz in Erwägung 20 des angefochtenen Entscheids²⁴⁸ bestätigt, dass der TSPK und der TSPG im öffentlichen Interesse liegen. Die Beschwerdeführerinnen haben diesen Schluss der Vorinstanz nicht substantiiert in Frage gestellt. Überdies ist nicht erkennbar und wird von den Beschwerdeführerinnen auch nicht dargelegt, welche öffentlichen oder privaten Interessen gegen den Erlass des TSPK und des TSPG sprechen würden. Unter diesen Umständen kann dem Rat der Beschwerdebeteiligten in dieser Hinsicht nicht vorgeworfen werden, er habe keine rechtsgenügende, umfassende Interessenabwägung vorgenommen.

18.

Da der Erlass des SNPB, des SNPL, des TSPK sowie des TSPG nach dem Gesagten zu bestätigen ist, ist das öffentliche Interesse am Erlass der Teilaufhebungen des BLP und des ÜBP – entgegen anderslautender Auffassung der Beschwerdeführerinnen²⁴⁹ – nicht dahingefallen.

19.

Zusammengefasst verfangen die übergangsrechtlichen Argumente (E. 3), die Verfahrensrügen (Befangenheit, Mitwirkung, Koordination, Beizug DP, fakultatives Referendum, E. 6, 7, 10, 11, 13) und die inhaltlichen Rügen (in Bezug auf den SNPB: Ortsbild- und Denkmalschutz, gesamtheitliche Planung, Standortwahl, E. 12, 14, 15; SNLP: Gewässerraum/Revitalisierung, E. 16; TSPK/TSPG: fehlende Interessenabwägung, E. 17) der Beschwerdeführerinnen in weit überwiegendem Umfang nicht. Der Beschwerdebeteiligten kann keine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung vorgeworfen werden. Die Beschwerde erweist sich einzig hinsichtlich Art. 16 Abs. 2 und 3 besV (Fällung und Ersatzpflanzung der geschützten Baumreihe) als begründet. Sie ist diesbezüglich teilweise gutzuheissen, der angefochtene Entscheid, der Einsprache- und Festsetzungsentscheid der Beschwerdebeteiligten vom 30. März 2023 und der Erlassentscheid der Beschwerdebeteiligten vom 15. September 2022 sind teilweise aufzuheben und Art. 16 Abs. 2 und 3 besV ersatzlos zu streichen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

²⁴⁶ act. 9/10/Auflageakten/2.

²⁴⁷ Vgl. dazu E. 8 hiavor.

²⁴⁸ act. 2, S. 49 f.

²⁴⁹ act. 5, S. 43 f. Ziff. VII



20.

Trotz der teilweisen Gutheissung der Beschwerde haben die Beschwerdeführerinnen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu bezahlen (Art. 95 Abs. 1 VRP), da ein nur geringfügiges Obsiegen nicht zu berücksichtigen ist (vgl. dazu VerwGE B 2024/21 vom 6. Juni 2024 E. 6, mit Hinweis). Sie haften solidarisch (Art. 96^{bis} VRP). Eine Entscheidungsbüher von insgesamt CHF 10'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 0011_ der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12, GKV); die geleisteten Kostenvorschüsse von je CHF 2'500 sind anzurechnen.

Eine Parteientschädigung steht den Beschwerdeführerinnen bei diesem Verfahrensausgang nicht zu (Art. 98^{bis} VRP). Die Beschwerdegegnerin hat einen Entschädigungsantrag gestellt. Sie ist jedoch nicht anwaltlich vertreten. Eine Partei, die sich nicht anwaltlich vertreten lässt, hat – mangels eines besonderen Aufwandes – grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 Ingress und Bst. c der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung, SR 271, ZPO). Es ist ungewöhnlich und bedarf einer besonderen Begründung, dass der Beschwerdegegnerin entschädigungsberechtigte Kosten für Umtriebe erwachsen wären. Die Beschwerdegegnerin hat ihren Antrag auf eine Umtriebsentschädigung vorliegend weder beziffert noch begründet, weshalb von deren Zusprechung abzusehen ist.



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Der angefochtene Entscheid, der Einsprache- und Festsetzungsentscheid der Beschwerdebeteiligten vom 30. März 2023 und der Erlassentscheid der Beschwerdebeteiligten vom 15. September 2022 werden teilweise aufgehoben und Art. 16 Abs. 2 und 3 besV ersatzlos gestrichen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Beschwerdeführerinnen bezahlen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von insgesamt CHF 10'000 je zur Hälfte; die geleisteten Kostenvorschüssen von je CHF 2'500 werden angerechnet.

3.

Es werden keine ausseramtlichen Entschädigungen zugesprochen.