



Fall-Nr.: B 2005/10
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 14.02.2020
Entscheiddatum: 20.06.2005

Entscheid Verwaltungsgericht vom 20. Juni 2005

Bau- und Planungsrecht. Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG (SR 700), Art. 13 Abs. 1 BauG (sGS 731.1). Die Nutzung eines Gebäudes als Gebetsraum mit Cafeteria zur Religionsausübung im Sinn der mohammedanischen Glaubensausrichtung für eine Besucherzahl von bis zu 50 Personen (normale Nutzung) und bis zu 200 Personen (bei ausserordentlichen Anlässen) ist in der Gewerbe-Industrie-Zone zonenkonform (Verwaltungsgericht, B 2005/10).

Urteil vom 20. Juni 2005

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungs-richter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiberin lic. iur. R. Haltinner-Schillig

In Sachen

Politische Gemeinde Rebstein, vertreten durch den Gemeinderat, 9445 Rebstein,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. X.,

gegen

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

Vorinstanz,



St.Galler Gerichte

und

I. GmbH,

A. A.,

F. B.-S.,

L. B.-I.,

N. I.-A.,

I. K.,

R. N.-A.,

Beschwerdegegner,

alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Z.,

betreffend

Baubewilligung (Gebetsraum und Cafeteria)

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ Die I. GmbH, A., ist Eigentümerin der Grundstücke Nrn. 1239 und 1600 an der Scharthenstrasse in Rebstein.

Gemäss Zonenplan der Politischen Gemeinde Rebstein vom 5. Dezember 1978 liegt die Parzelle Nr. 1239 - wie die östlich und nördlich angrenzenden Grundstücke - in der vollständig überbauten Gewerbe-Industrie-Zone (GI). Diese wird ab der Scharthenstrasse über die ringförmig angelegte Gewerbestrasse erschlossen. Das Grundstück ist mit dem Gebäude Assek.-Nr. 41 überbaut. Es weist zwei Geschosse auf und wird als Restaurant und Tanzclub genutzt. Bergseits tritt nur das Erdgeschoss in



St.Galler Gerichte

Erscheinung. Talseits - von der Gewerbestrasse aus - ist auch das Untergeschoss sichtbar.

Das Grundstück Nr. 1600 liegt unmittelbar westlich des Gebäudes Assek.-Nr. 41 zwischen Gewerbe- und Scharenstrasse. Es ist der Wohn-Gewerbe-Zone für dreigeschossige Bauten (WG3) zugeteilt, wie das gesamte Gebiet westlich der Scharenstrasse und südlich der Gewerbe-Industrie-Zone. Das Grundstück ist mit einem scheunenähnlichen Gebäude (Assek.-Nr. 42) überbaut, das als Veloreparaturwerkstatt genutzt wird. Die nächstgelegenen Wohnbauten befinden sich alle in der WG3, auf den Grundstücken Nrn. 800, 802, 805 und 1281.

B./ Am 1. April 2003 teilte die I. GmbH dem Gemeinderat Rebstein mit, sie beabsichtige, die Grundstücke Nrn. 1239 und 1600 zu veräussern. Um die Erweiterung des Parkplatzes zu ermöglichen, würden vorgängig ab dem südlich angrenzenden Grundstück Nr. 1240 277 m² Land abgetrennt und den beiden Grundstücken zugeschlagen. Die Erwerber der Grundstücke hätten vor, das Gebäude Assek.-Nr. 41 dem albanischen Kulturverein für Freizeitwecke und Kulturveranstaltungen zur Verfügung zu stellen. Dieser Verein sei seit rund zehn Jahren im rund 70 m entfernten Gebäude Assek.-Nr. 45 eingemietet.

Am 22. Mai/4. September 2003 stellte die I. GmbH beim Gemeinderat Rebstein das Gesuch, die Nutzungsänderung sei zu bewilligen. Während der Auflagefrist gingen 14 Einsprachen ein. Am 5. November 2003 hiess der Gemeinderat Rebstein die Einsprachen im wesentlichen gut und lehnte es ab, die Umnutzung zu bewilligen.

Gegen den Entscheid des Gemeinderats Rebstein vom 5. November 2003 erhoben die I. GmbH und die künftigen Eigentümer der Grundstücke am 21. November 2003 Rekurs beim Baudepartement. Sie stellen den Antrag, die Nutzung des Gebäudes Assek.-Nr. 41 zur Religions- und Kultusausübung im Sinn der mohammedanischen Glaubensausrichtung sei zu bewilligen. Nachdem das Baudepartement am 6. Februar 2004 einen Augenschein durchgeführt hatte, fanden Einigungsverhandlungen statt. Am 16. Juni 2004 widerrief der Gemeinderat Rebstein die angefochtene Verfügung vom 5. November 2003. In der Folge wurden sowohl das Baugesuch als auch der Rekurs abgeschlossen.



St.Galler Gerichte

C./ Am 8. Juli/19. August 2004 reichten die I. GmbH und die künftigen Eigentümer der Grundstücke erneut ein Gesuch ein, die Umnutzung des Gebäudes Assek.-Nr. 41 sei zu bewilligen. Es lag vom 30. August bis 12. September 2004 öffentlich auf. Innert der Auflagefrist gingen beim Gemeinderat Rebstein 12 Einsprachen ein.

Nachdem das Amt für Feuerschutz des Kantons St. Gallen die brandschutztechnische Bewilligung für die Umnutzung des Gebäudes am 29. September 2004 erteilt hatte, hiess der Gemeinderat Rebstein die Einsprachen am 20. Oktober 2004 im wesentlichen gut und verweigerte die Bewilligung für die Umnutzung. Der Entscheid wurde damit begründet, die geplante Nutzung sei nicht zonenkonform. Sodann seien zu wenig Parkplätze vorhanden. Das Baugesuch weise 31 Parkplätze aus, während 66 Parkplätze erforderlich seien. Deshalb müsste damit gerechnet werden, dass die Strassen mit parkierten Fahrzeugen verstopft wären, was auch die Zufahrt für Rettungsfahrzeuge beeinträchtigen würde.

D./ Gegen den Entscheid des Gemeinderates Rebstein vom 20. Oktober 2004 erhoben die I. GmbH und die künftigen Eigentümer der Grundstücke Rekurs beim Baudepartement. Sie stellten das Rechtsbegehren, es sei die Nutzung des Gebäudes zur Religions- und Kultusausübung im Sinn der mohammedanischen Glaubensausrichtung gemäss Baueingabe vom 19. August 2004 zu bewilligen. Zur Begründung wurde im wesentlichen geltend gemacht, das Vorhaben sei zonenkonform und der von der Vorinstanz ermittelte Parkplatzbedarf von 66 Abstellplätzen sei unhaltbar.

Das Baudepartement hiess den Rekurs am 30. Dezember 2004 im Sinn der Erwägungen gut (Ziff. 1a). Der Entscheid des Gemeinderates Rebstein vom 20. Oktober 2004 wurde aufgehoben, und die Streitsache wurde zur Erteilung der Umnutzungsbewilligung im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen (Ziff. 1b). Der I. GmbH wurde der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- zurückerstattet (Ziff. 1c). Sodann wurde bei der Politischen Gemeinde Rebstein eine Entscheidgebühr von Fr. 2'500.-- erhoben (Ziff. 2). Des weiteren wurde dem Begehren der Rekurrenten um Ersatz der ausseramtlichen Kosten entsprochen. Die Politische Gemeinde Rebstein wurde verpflichtet, diese mit insgesamt Fr. 2'500.-- ausseramtlich zu entschädigen (Ziff. 3). Die Rekursinstanz gelangte zum Ergebnis, die Umnutzung des



St.Galler Gerichte

Gebäudes Assek.-Nr. 41 zu einem Gebetsraum mit Cafeteria sei zonenkonform. Sodann seien die Grundstücke Nrn. 1239 und 1600 hinreichend erschlossen. Des weiteren könnten selbst allenfalls fehlende Autoabstellplätze nicht zu einer Verweigerung der Umnutzungsbewilligung führen.

E./ Am 17. Januar 2005 erhob die Politische Gemeinde Rebstein gegen den Entscheid des Baudepartements vom 30. Dezember 2004 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Innert erstreckter Frist stellte sie am 1. Februar 2005 folgende Rechtsbegehren: Der Entscheid des Baudepartements vom 30. Dezember 2004 sei aufzuheben und das Baugesuch sei abzuweisen (Ziff. 1); eventualiter sei die maximale Besucherzahl auf 50 Personen festzulegen und die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Ziff. 2); subeventualiter sei die zu schaffende Anzahl Parkplätze auf mindestens 66 Stück zu erhöhen (Ziff. 3). Die Beschwerde wird damit begründet, das Vorhaben sei nach Betriebsart und Dimension mit dem Zonenzweck nicht vereinbar. Selbst wenn von einer Zonenkonformität ausgegangen werden müsste, sei die Voraussetzung einer hinreichenden Erschliessung sodann offensichtlich nicht erfüllt. Für den Fall, dass auch die Erschliessung als hinreichend beurteilt werden sollte, sei die Anzahl der zu schaffenden Parkplätze auf mindestens 66 zu erhöhen.

Das Baudepartement, die I. GmbH und die künftigen Eigentümer der Grundstücke beantragten, die Beschwerde sei abzuweisen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1./ Die Sachurteilsvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen:

a) Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid sachlich zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Ferner entsprechen die Beschwerdeeingabe vom 17. Januar 2005 und ihre Ergänzung vom 1. Februar 2005 zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP).

b) Nach Art. 64 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP ist das Gemeinwesen zur Beschwerde befugt, wenn es durch einen Entscheid in gleicher Weise betroffen ist wie ein Privater (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen,



St.Galler Gerichte

St. Gallen 2003, Rz. 443 mit Hinweisen). Dies trifft zu, soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, die Vorinstanz habe die Kosten für das Rekursverfahren von Fr. 2'500.-- zu Unrecht erhoben (Ziff. 2 des angefochtenen Entscheids).

c) Nach Art. 64 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 45 Abs. 2 VRP steht der zuständigen Behörde einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt das Beschwerderecht zur Wahrung öffentlicher Interessen zu. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist die Politische Gemeinde zur Beschwerde legitimiert, wenn sie durch Setzung eigener Verwaltungsakte lokale öffentliche Interessen zu wahren hat, so auch in Bausachen (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 450 ff. mit Hinweisen; F. Rüdüsüli, Die Legitimation der öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Beschwerdeverfahren, in: 20 Jahre Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen, Nr. 12 der Schriftenreihe "Der Kanton St. Gallen heute und morgen", St. Gallen 1986, S. 42 mit Hinweis auf VerwGE vom 3. März 1983 i.S. Pol. Gde. St. Gallen). Diese Voraussetzung ist vorliegend erfüllt, soweit die Politische Gemeinde Rebstein geltend macht, die Umnutzungsbewilligung könne nicht erteilt werden.

d) Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2./ Zu prüfen ist, ob das Vorhaben zonenkonform ist.

a) Nach Art. 22 Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700, abgekürzt RPG) setzt die Erteilung einer Baubewilligung voraus, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen. Das Bauwerk muss zonenkonform sein. Zonenkonformität im Sinn des Bundesrechts setzt einen funktionalen Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Zonenzweck voraus (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 360 mit Hinweis auf GVP 2000 Nr. 17 und GVP 1999 Nr. 91; P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 191 mit Hinweisen).

Das RPG enthält lediglich Rahmenvorschriften. Die Zonenkonformität ergibt sich für jede Zone aus dem Nutzungsplan und den zugehörigen Nutzungsvorschriften (vgl. Hänni, a.a.O., S. 191 mit Hinweisen und GVP 2000 Nr. 17). Nutzungspläne ordnen die zulässige Nutzung des Bodens, sie geben an, was höchstens erlaubt ist. Alles Mindere



beziehen sie dabei grundsätzlich mit ein (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 361 mit Hinweis auf GVP 1999 Nr. 91; EJPB/BRP, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, N 3 zu Art. 14 RPG). Sind in einer Zone mehrere Nutzungsarten zulässig, ist jeder Grundeigentümer frei, zwischen ihnen zu wählen (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 361; E. Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, 2. Aufl., Aarau 1985, N 5b, S. 348 mit Hinweisen).

b) Nach Art. 13 Abs. 1 des Baugesetzes (sGS 731.1, abgekürzt BauG) sind Gewerbe-Industrie-Zonen für Gewerbe- und Industriebetriebe bestimmt, die zwar nur mässig stören, aber wegen der Grösse oder der Betriebsart nicht der Wohn-Gewerbe-Zone zuzuordnen sind. Die in der Gewerbe-Industrie-Zone erlaubten Betriebe unterscheiden sich somit von den in der Wohn-Gewerbe-Zone zugelassenen Betrieben durch die Grösse und die Betriebsart. Neben Gewerbebetrieben finden in der Gewerbe-Industrie-Zone auch eigentliche Industriebetriebe Platz. Bei der abstrakten Prüfung der Kategorien kann u.a. abgestellt werden auf die Art der Produkte oder Dienstleistungen, die Zahl der Beschäftigten, die eingesetzten Produktionsmittel, die baulichen und betrieblichen Bedürfnisse und die Anforderungen an die Infrastruktur (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 375 mit Hinweis).

aa) Art. 43 der Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41) definiert Empfindlichkeitsstufen mit den Begriffen "nicht störend", "mässig störend" und "stark störend". Soweit Bestimmungen des kantonalen Baurechts an diese Begriffe anknüpfen, kommt ihnen - soweit sie den Lärmschutz erfassen wollen - keine selbständige Bedeutung zu (vgl. Haller/Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Aufl., Zürich 1999, Rz. 550; Hänni, a.a.O., S. 160). Selbständige Bedeutung können sie jedoch insofern beanspruchen, als sie ortsplanerisch motiviert sind. Aus städtebaulich-ästhetischen Gründen ist es zulässig, in der Wohnzone nur Gewerbe zuzulassen, die dem täglichen Bedarf der Bewohner dienen und die Bewilligung für einen "störenden" Autooccasionsbetrieb zu verweigern. Auch Betriebe mit grossem Verkehrsaufkommen verursachen Störungen, die nicht vom Umweltschutzrecht des Bundes erfasst werden (Gefährdung von Fussgängern, Parkplatzprobleme). Sie dürfen daher ebenfalls aufgrund kantonalen und kommunaler Normen über störende Betriebe in bestimmte Zonen verwiesen werden (vgl. Haller/Karlen, a.a.O., Rz. 551 und Hänni, a.a.O., S. 160 f. jeweils mit zahlreichen Hinweisen; vgl. auch GVP 2000 Nr. 17).



bb) Unter den Begriff des "Betriebs" fällt die Zusammenfassung personeller und sachlicher Mittel zu einem wirtschaftlichen Zweck (vgl. Zimmerlin, a.a.O., N 10 zu §§ 130-133 und Heer, a.a.O., Rz. 376). Die Beschwerdeführerin stellt nicht in Abrede, dass in einer Gewerbe-Industrie-Zone auch Nutzungen mit ideellem Zweck zonenkonform sein können, soweit sie die Voraussetzungen hinsichtlich funktionalem Zusammenhang und abstraktem Immissionsmass einhalten (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 376 mit Hinweis auf GVP 1999 Nr. 91). Dementsprechend hält sie fest, sie habe gegen die seit dem Jahr 1996 bestehende Nutzung der benachbarten Liegenschaft Scharenstrasse 24 durch den albanisch-islamischen Verein in Form eines Gebets- und Aufenthaltsraums mit Cafeteria für 10 bis 30 Personen je Tag nie Einwände erhoben. Sie stellt sich indessen auf den Standpunkt, die Vorinstanz habe die Erwägungen, die ihrem Entscheid vom 6. Dezember 1999 betreffend Zonenkonformität einer Moschee mit Cafeteria in der Gewerbe-Industrie-Zone zugrunde liegen (vgl. GVP 1999 Nr. 91), zu Unrecht auf den hier in Frage stehenden Sachverhalt übertragen. Ein eigentliches religiöses und kulturelles Zentrum der geplanten Grössenordnung für einen geschlossenen Besucherkreis sei in einer Gewerbe-Industrie-Zone nicht mehr zonenkonform, zumal der positive funktionale Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Zonenzweck fehle.

cc) Die Beschwerdeführerin macht in dieser Hinsicht vorab geltend, die Vorinstanz habe den Sachverhalt unrichtig festgestellt, was die Kapazität des umgenutzten Gebäudes anbetreffe. Bei der Beurteilung des Projekts gehe sie von höchstens 50 Besuchern je Tag bzw. höchstens 200 Besuchern während des Fastenmonats Ramadan und an hohen Feiertagen aus. Diese Zahlen, von denen im Baugesuch die Rede sei, seien falsch. Beantragt werde eine Bewilligung für einen Gebetsraum und eine Cafeteria, die zusammen ohne weiteres 300 Personen Platz bieten würden. Von dieser Zahl sei auszugehen, zumal das Baugesuch keine mengenmässige Beschränkung von Personen vorsehe.

Das Baugesuch ist das an die zuständige Behörde gerichtete Begehren, das in den Bauvorlagen umschriebene Projekt aufgrund der einschlägigen öffentlichrechtlichen Vorschriften zu untersuchen und nach Massgabe des Prüfungsergebnisses die Bewilligung zur Bauausführung zu erteilen (vgl. Chr. Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Diss. Zürich 1991, Rz. 240; vgl. auch Zimmerlin, a.a.O., N 1,



S. 369). Nach Art. 80 Abs. 2 BauG muss das Baugesuch die für die baupolizeiliche Beurteilung notwendigen Unterlagen, wie Situationsplan, Grundriss, Ansichten, Schnitte und Kanalisationspläne, enthalten. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Wichtig können beispielsweise Angaben über die Nutzungsart, die Zahl der Beschäftigten, die Art der Produkte oder Dienstleistungen und die Oeffnungszeiten sein. Sodann hat der Entscheid über das Baugesuch nach einer Gesamtbeurteilung des Bauvorhabens aufgrund des Baugesuchs, der dazugehörigen Unterlagen, der Einsprachen und Vernehmlassungen als Gesamtentscheid zu ergehen (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 883, 885, 852 und 969 und Zimmerlin, a.a.O., N 1a, S. 372 f.). Die Baubewilligung ist nach Art. 87 Abs. 1 BauG zu erteilen, wenn keine im öffentlichen Recht begründeten Hindernisse entgegenstehen. Wie jeder Verwaltungsakt kann sie mit Nebenbestimmungen versehen werden, sofern sich diese aus dem Sinn des Rechtssatzes ergeben, auf den sich die Bewilligung stützt, und ein hinreichender Sachzusammenhang zwischen dieser sowie den Nebenbestimmungen besteht (vgl. Zimmerlin, a.a.O., N 5a, S. 378). Des weiteren gilt der Grundsatz, wonach Verwaltung und Gesuchsteller zu redlichem, vertrauenswürdigem, rücksichtsvollem Verhalten verpflichtet sind. Verpönt ist somit rechtsmissbräuchliches oder widersprüchliches Gebaren (Vgl. Mäder, a.a.O., Rz. 340 mit Hinweisen).

Das Baugesuch vom 8. Juli/19. August 2004 ist mit folgenden Rahmenbedingungen gestellt worden: 1. Nutzung des Gebäudes als Gebetsraum und Aufenthaltsraum mit Cafeteria. 2. Nutzung für eine Besucherzahl von bis zu 200 Personen, wobei sich die Besucherzahl während der normalen Nutzung auf bis zu 50 Personen beläuft und an Feiertagen oder während des Ramadans auf bis zu 200 Personen ansteigt. 3. Die Oeffnungszeiten richten sich nach den Schliessungszeiten gemäss Gastwirtschaftsgesetz (05.00-24.00 Uhr). Aufgrund dieser klaren Angaben durfte die Vorinstanz ohne weiteres davon ausgehen, das Gebäude Assek.-Nr. 41 werde nach der Umnutzung normalerweise von höchstens 50 und bei ausser-ordentlichen Anlässen von höchstens 200 Personen je Tag genutzt. Der Vorwurf, die Vorinstanz habe den Sachverhalt diesbezüglich unrichtig festgestellt, erweist sich deshalb als unbegründet. An dieser Beurteilung vermag nichts zu ändern, dass der Gebetsraum im Erdgeschoss nach den Plänen bis zu 200 Personen und der Aufenthaltsraum mit Cafeteria im Untergeschoss bis zu 100 Personen Platz bietet und dass das Amt für Feuerschutz bei der Bewilligungserteilung von 300 Besuchern ausgegangen ist.



dd) Des weiteren erweist sich die vorgesehene Nutzung des Gebäudes Assek.-Nr. 41 als Gebetsraum mit Cafeteria als zonenkonform. Der Sachverhalt, wie er sich aus dem Baugesuch vom 8. Juli/19. August 2004 ergibt, ist mit demjenigen, der dem Entscheid der Vorinstanz vom 6. Dezember 1999 (vgl. GVP 1999 Nr. 91) zugrunde liegt, insofern rechtlich vergleichbar, als dort die Frage zur Diskussion stand, ob eine Moschee mit Cafeteria in der Gewerbe-Industrie-Zone zonenkonform sei. Somit steht die gleiche Art der Nutzung zur Diskussion. Sodann ist die ordentliche Nutzung in beiden Fällen auf einen geschlossenen Personenkreis von rund 50 Personen je Tag ausgerichtet, weshalb - Feiertage und Ramadan ausgenommen - das ganze Jahr über mit bescheidenen Besucherfrequenzen zu rechnen ist. Die Zahl der Besucher je Tag ist denn auch nur unwesentlich höher als diejenige, welche heute im Nebengebäude, an der Scharthenstrasse 24, anzutreffen ist, wo sich die Nutzung aus Sicht der Beschwerdeführerin als zonenkonform erweist (10 bis 30 Personen je Tag). Des weiteren ist auch während des Fastenmonats Ramadan und an Feiertagen gemäss den vorstehenden Ausführungen von höchstens 200 Personen je Tag auszugehen. Hinzu kommt, dass die Zahl der Besucher nicht täglich, sondern nur ausnahmsweise auf 200 ansteigen kann und dass selbst dann nicht davon auszugehen ist, es seien dauernd bzw. den ganzen Tag über bis zu 200 Personen anwesend. Auch die nach dem Baugesuch intensivste Nutzung des Gebäudes Assek.-Nr. 41 erreicht somit kein Ausmass, das mit einer Gewerbe-Industrie-Zone nicht in Einklang steht. Die Beschwerdeführerin erachtet es denn auch als zonenkonform, dass früher, als das Gelände noch zur Produktion von Gütern benutzt worden ist, dort ungefähr 250 Personen beschäftigt waren. An dieser Beurteilung ändert nichts, dass die nicht öffentlich zugängliche Cafeteria jeweils länger geöffnet sein soll, als diejenige die Gegenstand des Entscheides der Vorinstanz vom 6. Dezember 1999 ist. Abgesehen davon, dass sich heute im Gebäude Assek.-Nr. 41 auch ein Restaurant befindet, soll sie gemäss Baugesuch von 05.00 Uhr bis 24.00 Uhr betrieben werden, was den gesetzlichen Oeffnungszeiten entspricht (vgl. Art. 16 Abs. 1 des Gastwirtschaftsgesetzes, sGS 553.1, abgekürzt GWG). Schliesslich stellt die Tatsache, dass im vorliegenden Fall eine Fläche von 540 m² umgenutzt werden soll - dem Entscheid der Vorinstanz vom 6. Dezember 1999 lag eine solche von 250 m² zu Grunde - keinen Grund dar, die Baubewilligung am geplanten Standort mangels Zonenkonformität der Nutzungsart zu verweigern. Die Vorinstanz hat sich somit zu



Recht auf ihr eigenes Präjudiz aus dem Jahr 1999 gestützt, das sich im übrigen als rechtmässig erweist.

3./ Unbestritten ist, dass eine Zweckänderung zur Diskussion steht, die einen grösseren motorisierten Verkehr zur Folge hat. Die Beschwerdeführerin stellt nicht in Abrede, dass die Gesuchsunterlagen insgesamt 40 Parkfelder ausweisen, 31 Parkfelder sowie 9 Parkfelder, welche erstere zum Teil blockieren. Sie hält indessen unter Berufung auf Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS-Normen) dafür, das Parkplatzangebot sei im Hinblick auf die geplante Umnutzung des Gebäudes Assek.-Nr. 41 ungenügend bzw. es seien 66 Parkplätze erforderlich. Sodann fehle es an Parkfeldern für Behinderte.

a) Bei Neuerstellung, Zweckänderung oder Erweiterung von Bauten und Anlagen kann der Bauherr nach Art. 72 Abs. 1 BauG verpflichtet werden, auf privatem Grund Abstellflächen für Motorfahrzeuge der Benutzer oder Besucher zu schaffen, soweit die örtlichen Verhältnisse es zulassen und die Kosten zumutbar sind. Es handelt sich somit um eine "Kann-Vorschrift". Wenn die politische Gemeinde keine Verpflichtung vorgesehen hat (in der Regel im Baureglement oder in einem separaten Parkplatzreglement), sind keine Parkplätze zu erstellen (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 710). Sodann kann die Pflicht zur Erstellung von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge von vornherein nur dann entstehen, wenn mit der Zweckänderung ein Mehrverkehr verbunden ist. Sie bezieht sich demnach nur auf den durch die Zweckänderung auftretenden Mehrverkehr (vgl. GVP 1985 Nr. 81). Dem Verwaltungsgericht ist die Ermessenskontrolle im Beschwerdeverfahren verwehrt. Es hat sich darauf zu beschränken, über die Einhaltung des Ermessensspielraums zu wachen und schreitet nur ein, wenn die Vorinstanz das ihr zustehende Ermessen überschritten oder missbraucht hat (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 740 mit Hinweisen).

Nach Art. 55 Abs. 2 BauG wird bei Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr für Motorfahrzeuge von Behinderten eine angemessene Zahl von Abstellplätzen mit den notwendigen Umsteigeflächen und mit rollstuhlgängigem Zugang zum Gebäude erstellt. Die Anforderungen gelten nach Art. 55 Abs. 3 BauG bei wesentlichen Umbauten und Erweiterungen indessen nur für die umgebauten oder erweiterten Teile (vgl. auch Heer, a.a.O., Rz. 604). Sodann steht diese Pflicht unter dem Vorbehalt, dass



die örtlichen Verhältnisse es zulassen, die Kosten zumutbar sind und dass die Erstellung nicht verboten ist (Art. 72 Abs. 1 und Art. 72bis BauG; vgl. ABI 1994/2265).

Bei den VSS-Normen handelt es sich nicht um Rechtssätze, sondern um Richtlinien, die allerdings ein anerkanntes Hilfsmittel bei der Frage bilden, ob eine Anlage den Anforderungen der Verkehrssicherheit genügt. Ihre Anwendung im Einzelfall muss indessen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten, weshalb sie einem Entscheid nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen (vgl. VerwGE vom 18. Mai/2. Dezember 2004 i.S. M.E. mit Hinweis auf GVP 1990 Nr. 99, ZBI 80/1979, S. 223 f. und BGE 94 I 141 mit Hinweisen).

b) Die Beilage zur VSS-Norm SN 640 290 empfiehlt unter Ziff. 3 (S. 4) für Unterhaltungsstätten in ländlichen Regionen ein Parkfeld für fünf Sitzplätze. Für Kultusanlagen ist gemäss Ziff. 4c (S. 6) ein Parkfeld für 5 bis 10 Sitzplätze vorzusehen. Die Vorinstanz hat auf der Basis dieser Richtwerte festgestellt, das Baugesuch weise genügend Parkfelder aus (40 Parkfelder für höchstens 200 Besucher).

aa) Die Beschwerdeführerin wirft der Vorinstanz vorab vor, sie habe den Sachverhalt bezüglich des Einzugsgebiets des geplanten Zentrums unvollständig abgeklärt. Weil Besucher aus einem weiten regionalen Umfeld zu erwarten seien, seien mehr Parkfelder erforderlich, nämlich ein Parkfeld für drei Besucher bzw. 66 Parkfelder. Sie beruft sich in diesem Zusammenhang auf die Beilage zur VSS-Norm 640 290 Ziff. 4c (S. 7), wo unter dem Titel "Neuere Untersuchung" festgehalten wird, der Bedarf an Parkfeldern bei Kirchen hänge stark von der Art der Veranstaltung ab. Bei üblichen Gottesdiensten liege das erhobene Angebot im Kanton Waadt je nach Anteil des Pw-Verkehrs bei einem Parkfeld pro 5 bis 15 Sitzplätzen. Bei Hochzeiten und Beerdigungen liege der Bedarf zwischen 40 und 200 Parkfeldern. Diese Parkfelder müssten aber nicht in unmittelbarer Nähe der Kirche liegen. Sodann verweist die Beschwerdeführerin auf die Beilage zur VSS-Norm 640 290 Ziff. 2 (S. 3), wonach unter dem Titel "Gastbetriebe" festgestellt wird, die Anzahl der Parkfelder hänge vor allem davon ab, ob die Kundschaft vorwiegend (eher ländliche Gebiete) oder nur selten (eher städtische Gebiete) mit dem Auto komme. Wenn der Anteil der Kundschaft, der mit dem Auto anreise, über 70 Prozent betrage, sei ein Parkfeld für drei Sitzplätze erforderlich.



St.Galler Gerichte

In diesem Zusammenhang ergibt sich vorab, dass nicht der Parkplatzbedarf eines öffentlich zugänglichen Gastwirtschaftsbetriebs zur Diskussion steht. Sodann ist es nach den VSS-Normen nicht notwendig, dass Parkfelder zur Abdeckung kirchlicher Grossanlässe wie Hochzeiten und Beerdigungen in unmittelbarer Nähe des Besammlungsortes liegen müssen. Des weiteren gehen Vorinstanz wie Beschwerdeführerin davon aus, dass die Besucher des Gebetsraums mit Cafeteria zum grössten Teil nicht in Gehdistanz wohnen, sondern dass sie aus der ganzen Region anreisen und deshalb ein Motorfahrzeug benützen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ist indessen nicht entscheidend, wie gross das Einzugsgebiet ist. Zu beachten ist weiter, dass ein Besucheraufkommen hinsichtlich Gebetsraum und Cafeteria, das über höchstens 50 Personen je Tag hinausgeht, nur während des Fastenmonats Ramadan, d.h. während vier Wochen je Jahr, und zusätzlich an einigen wenigen Feiertagen zu erwarten ist. Sodann ist auch bei diesen Grossanlässen mit höchstens 200 Personen je Tag zu rechnen. Der Vorinstanz kann deshalb nicht vorgeworfen werden, sie habe willkürlich gehandelt, weil sie davon ausgeht, für fünf Besucher genüge ein Parkfeld. Sie hält sich dabei an die Beilage zur VSS-Norm SN 640 290. Es wäre im Gegenteil unverhältnismässig und rechtlich nicht vertretbar, von den Beschwerdegegnern zu verlangen, dass sie für den durch die Umnutzung entstehenden Mehrverkehr zusätzliche Parkfelder bereitstellen.

bb) Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ändert an dieser Beurteilung nichts, dass neun der geplanten Parkfelder andere Parkfelder blockieren. Die Beschwerdeführerin weist zwar zu Recht darauf hin, dass die VSS-Norm 640 291 (S. 3) vorsieht, dass ein Parkfeld eine angrenzende Verkehrsfläche von einer bestimmten Grösse aufweist. Dementsprechend sind die blockierenden Parkfelder nach Ansicht der Vorinstanz auch nicht vorbehaltlos anrechenbar. Entscheidend ist indessen, dass 31 Parkfelder für die ordentliche Nutzung des Gebäudes mehr als genügen und die neun zusätzlichen Parkfelder nur bei besonderen Anlässen benötigt werden, wenn ausnahmsweise mit einem hohen Besucheraufkommen zu rechnen ist. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass sich die Beschwerdegegner mit einer Auflage zur Baubewilligung einverstanden erklären, wonach sie bei Grossanlässen für eine Parkplatzbewirtschaftung zu sorgen haben. Sodann ist es aufgrund der vorgesehenen Zahl von Parkfeldern auch möglich, ein Parkfeld für ein Motorfahrzeug von Behinderten bereitzustellen.



St.Galler Gerichte

4./ Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, die strassenmässige Erschliessung der Grundstücke Nrn. 1239 und 1600 sei für die geplante Nutzung hinreichend. Sie habe den Sachverhalt diesbezüglich unrichtig festgestellt.

a) Bauten und Anlagen dürfen nur auf erschlossenem Land errichtet oder geändert werden (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG in Verbindung mit Art. 49 Abs. 1 BauG). Nach Art. 49 Abs. 2 lit. a BauG ist Land erschlossen, wenn es über hinreichende Zu- und Wegfahrten verfügt. Nach der Rechtsprechung hat das Erfordernis der hinreichenden Zufahrt planerische sowie feuer-, gesundheits- und verkehrspolizeiliche Zwecke. Von dieser Zwecksetzung ausgehend wird eine Zufahrt dann als hinreichend betrachtet, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bautechnisch und verkehrsmässig der bestehenden oder der geplanten Ueberbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten, namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehr- und Schneeräumung, ungehindert benützt werden kann und rechtlich gesichert ist (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 513 mit Hinweisen).

b) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Zufahrt von Rettungsfahrzeugen sei durch den zu erwartenden Besucherverkehr nicht mehr gewährleistet. Es sei offensichtlich, dass weder die Scharenstrasse noch die Gewerbestrasse einem Besucheransturm von 300 Personen mit entsprechendem Verkehrsaufkommen gewachsen seien. Erschwerend komme hinzu, dass lediglich 40 Parkfelder - wovon neun umstrittene - zur Verfügung gestellt würden und im betroffenen Gebiet keine öffentlichen Parkplätze vorhanden seien. Die Fahrzeuge würden demzufolge auf den schmalen Erschliessungs- und Quartierstrassen abgestellt.

Unbestritten geblieben sind die Feststellungen der Vorinstanz anlässlich des Augenscheins vom 6. Februar 2004 hinsichtlich der strassenmässigen Erschliessung des Gebäudes Assek.-Nr. 41. Nach dem Augenscheinprotokoll weist die Scharenstrasse, eine Gemeindestrasse zweiter Klasse, ab ihrer Einmündung in die Alte Landstrasse bis zum Gewerbe-Industrie-Gebiet eine Länge von rund 200 m auf und verläuft gerade. Sodann ist sie übersichtlich und als Zweispurstrasse ausgebaut, weshalb das Kreuzen von zwei Personenwagen auf der ganzen Länge möglich ist. Des



weiteren weist die Schartenstrasse im Bereich des Gewerbe-Industrie-Gebiets entlang der Ostseite ein Trottoir auf. Der Ausbaustandard der Schartenstrasse stellt die Erschliessung des Gewerbe-Industrie-Gebiets somit auch dann sicher, wenn das Gebäude Assek.-Nr. 41 entsprechend den Vorgaben des Baugesuchs vom 8. Juli/19. August 2004 für ideelle Zwecke umgenutzt worden ist. Die Befürchtung der Beschwerdeführerin, die Scharten- und die Gewerbebestrasse könnten nach Inbetriebnahme des Gebetsraums und der Cafeteria jeweils derart zugeparkt werden, dass ein Durchkommen für Rettungsfahrzeuge nicht mehr möglich sei, ist deshalb unbegründet. Sie rechtfertigt es jedenfalls nicht, die Baubewilligung für die Umnutzung wegen mangelhafter strassenmässiger Erschliessung zu verweigern. Für den Fall, dass es wider Erwarten auf den umliegenden Strassen dennoch zu chaotischen Verkehrssituationen kommen sollte, wäre diesen sodann mit verkehrspolizeilichen Massnahmen zu begegnen. An dieser Beurteilung ändert nichts, dass die Beschwerdeführerin geltend macht, der Kommandant der Feuerwehr Rebstein-Marbach könne als Zeuge bestätigen, dass eine Uebung auf dem zur Diskussion stehenden Gelände wegen abgestellter Fahrzeuge nicht habe durchgeführt werden können. Abgesehen davon, dass das Gebäude Assek.-Nr. 41 nach den unbestritten gebliebenen Feststellungen der Vorinstanz heute im Untergeschoss als öffentlich zugängliches Restaurant (Öffnungszeiten: Mi, Do, So: 20.00 bis 23.00 Uhr; Fr, Sa: 20.00 bis 03.00) und im Erdgeschoss als Tanzclub bzw. Tanzschule genutzt wird, hat das Amt für Feuerschutz am 2. Juli 2004 nach Prüfung der Planunterlagen festgestellt, dass die Rettungs- und Fluchtwege sichergestellt sind. Auf die beantragte Zeugeneinvernahme kann deshalb verzichtet werden.

5./ Die Beschwerdeführerin rügt sodann, die Vorinstanz hätte auf die Erhebung der amtlichen Kosten des Rekursverfahrens im Betrag von Fr. 2'500.-- verzichten müssen. Sie habe sich weder trölerisch noch in anderer Weise ungehörig verhalten. Es treffe insbesondere nicht zu, dass sie die Baubewilligung entgegen dem vorangegangenen Rekursverfahren und der dort erfolgten Rechtsbelehrung mit unveränderter Begründung verweigert habe.

a) Nach Art. 95 Abs. 1 VRP sind die amtlichen Kosten nach Obsiegen und Unterliegen aufzuerlegen. Art. 95 Abs. 2 VRP bestimmt, dass die Kosten, die ein Beteiligter durch



Trölerei oder anderes ungehöriges Verhalten oder durch Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften veranlasst, zu seinen Lasten gehen. Was unter

einem anderen ungehörigen Verhalten zu verstehen ist, ist nach Ermessen aufgrund der Umstände des Einzelfalls zu bestimmen (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 780). Art. 95 Abs. 2 VRP entspricht dem Gebot der Verfahrensgerechtigkeit. Unter diesem Gesichtspunkt ginge es nicht an, dass für Kosten, die ein Beteiligter in treuwidriger Weise verursacht hat, andere Beteiligte aufkommen müssen (vgl. R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 88). Gestützt auf diese Bestimmung hat das Verwaltungsgericht die Kosten bei einem Gemeinwesen erhoben, das eine rechtswidrige Praxis entwickelt und jeweils Bewilligungen erteilt hatte, die mit einem schwerwiegenden formellen Mangel behaftet waren (vgl. VerwGE vom 21. August 2001 i.S. Chr. F. T.). Sodann erhebt das Verwaltungsgericht gestützt auf Art. 95 Abs. 2 VRP im Bereich des Beschaffungswesens die amtlichen Kosten eines Beschwerdeverfahrens beim Gemeinwesen, wenn dieses unter offensichtlicher Missachtung der geltenden Vorschriften vor der Eröffnung des Zuschlags einen Vertrag mit einem Anbieter abschliesst (vgl. VerwGE vom 19. März 2002 i.S. J.M. GmbH mit Hinweisen).

Nach Art. 95 Abs. 3 VRP werden vom Gemeinwesen, wenn es nicht überwiegend finanzielle Interessen verfolgt, in der Regel keine amtlichen Kosten erhoben. Abgesehen von Fällen, in denen überwiegend finanzielle Interessen verfolgt werden, können dem Gemeinwesen praxisgemäss amtliche Kosten auferlegt werden, wenn dieses zum Verfahren durch einen groben Verfahrensmangel oder durch eine offenbare Rechtsverletzung Anlass gegeben hat (vgl. Hirt, a.a.O., S. 110 mit Hinweisen).

Die Vorinstanz weicht gemäss eigenen Angaben in ständiger Praxis vom in Art. 95 Abs. 3 VRP verankerten Grundsatz ab und erhebt die amtlichen Kosten beim Gemeinwesen, wenn es schwere Verfahrensfehler begangen oder absichtlich oder wiederholt materielles Recht falsch angewendet hat. Abgesehen davon, dass es Aufgabe der Aufsichtsbehörde ist, letzteres zu unterbinden (vgl. VerwGE vom 25. Januar 2005 i.S. Pol. Gde. J.), ist es in solchen Fällen, unabhängig vom Ausgang des Verfahrens, grundsätzlich vertretbar, die amtlichen Kosten dem Gemeinwesen nicht nur aufzuerlegen, sondern sie auch zu erheben. Als Rechtsgrundlage für die Kostenauflage



kommt allerdings ausschliesslich Art. 95 Abs. 2 VRP in Frage, während Art. 95 Abs. 3 VRP nur den Bezug der Kosten regelt.

b) Die Vorinstanz wirft dem Gemeinderat Rebstein vor, er habe materielles Recht am 20. Oktober 2004 bewusst falsch angewendet, um die Umnutzung des Gebäudes Assek.-Nr. 41 verweigern zu können. Sie begründet dies damit, der Beschwerdeführerin sei bereits im Rahmen des ersten Rekursverfahrens dargelegt worden, dass die geplante Umnutzung nicht zonenwidrig sei und dass auch das Fehlen von Parkplätzen keinen ausreichenden Grund darstellen würde, die Baubewilligung zu verweigern. In Kenntnis dieser rechtlichen Beurteilung des Baudepartements habe die Beschwerdeführerin das neue Baugesuch wiederum mit derselben Begründung abgelehnt.

Aktenkundig ist, dass der verfahrensleitende Mitarbeiter der Vorinstanz dem Rechtsvertreter der Rekurrenten und dem Gemeinderat Rebstein am 10. Februar 2004 u.a. mitgeteilt hat, "wie am Augenschein von mir dargelegt, ergibt die Beurteilung der Rekurse, dass die geplante Nutzung in der Gewerbe-Industriezone eindeutig zonenkonform ist. Dabei handelt es sich nicht nur um meine persönliche Meinung, sondern um jene der Rechtsabteilung des Baudepartementes und des Departementvorstehers. Ich lade deshalb den Gemeinderat Rebstein höflich ein, bis zum oben genannten Termin den Einspracheentscheid vom 5. November 2003 zu widerrufen". Der Beschwerdeführerin kann indessen kein treuwidriges Verhalten vorgeworfen werden, weil sie aufgrund dieser Meinungsäusserung auf ihrem Rechtsstandpunkt beharrt hat, zumal die Vorgaben des Baugesuchs, das am 8. Juli/19. August 2004 eingereicht worden ist, in Bezug auf die Besucherzahlen und die Öffnungszeiten der Cafeteria von denjenigen abweichen, die dem ersten Verfahren zugrunde lagen. Hinzu kommt, dass die Behauptung der Vorinstanz, sie habe die Beschwerdeführerin im Rahmen des ersten Rekursverfahrens eingehend darüber aufgeklärt, dass die Baubewilligung aufgrund des materiellen Rechts nicht verweigert werden dürfe, aufgrund der Akten nicht nachvollzogen werden kann. Die Vorinstanz vermag deshalb den Nachweis nicht zu erbringen, die Beschwerdeführerin habe mit ihrem Entscheid vom 20. Oktober 2004 materielles Recht absichtlich falsch angewendet. Es ergibt sich somit, dass die Vorinstanz die amtlichen Kosten des am 5. November 2004 eingeleiteten Rekursverfahrens gestützt auf Art. 95 Abs. 3 VRP nicht



St.Galler Gerichte

mit der Begründung erheben durfte, es sei durch treuwidriges Verhalten der Beschwerdeführerin verursacht worden.

6./ Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen ist. Ziff. 2 des angefochtenen Entscheids vom 30. Dezember 2004 wird insoweit aufgehoben, als die Beschwerdeführerin die ihr auferlegte Entscheidgebühr von Fr. 2'500.-- nicht zu bezahlen hat. Soweit die Beschwerde die von den Beschwerdegegnern geplante Umnutzung des Gebäudes Assek.-Nr. 41 betrifft, erweist sie sich indessen als unbegründet. Offen bleiben kann bei dieser Sachlage, wie der Entscheid des Gemeinderats Rebstein vom 20. Oktober 2004 unter dem Gesichtspunkt der Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 der Bundesverfassung, SR 101), auf die sich die Beschwerdegegner berufen, zu beurteilen wäre.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegt die Beschwerdeführerin zu einem Sechstel. Entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu fünf Sechsteln der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und dem Staat zu einem Sechstel (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.-- ist angemessen (Ziff. 382 des Gerichtskostentarifs, sGS 941.12). Demzufolge sind der Beschwerdeführerin Fr. 2'500.-- aufzuerlegen und dem Staat Fr. 500.--. Auf die Erhebung der Kosten wird verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP).

Die unterliegende Beschwerdeführerin hat keinen Anspruch auf Ersatz ausseramtlicher Kosten (vgl. Hirt, a.a.O., S. 176).

Die Beschwerdegegner haben für das Beschwerdeverfahren Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98bis VRP). Ihr Rechtsvertreter hat keine Kostennote eingereicht. Folglich ist die Entschädigung ermessensweise festzusetzen. Das Gericht erachtet eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.-- (inkl. Barauslagen, zuzüglich MWSt) für das Beschwerdeverfahren für angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. c der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75).

Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Ziff. 2 des Entscheids des Baudepartements vom 30. Dezember 2004 wird teilweise aufgehoben. Auf die



Erhebung der Entscheidgebühr von Fr. 2'500.-- bei der Beschwerdeführerin wird verzichtet. Im übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- werden von der Beschwerdeführerin zu fünf Sechsteln und vom Staat zu einem Sechstel getragen. Auf die Erhebung der Kosten bei der Beschwerdeführerin von Fr. 2'500.-- und beim Staat von Fr. 500.-- wird verzichtet.

3./ Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegner für das Beschwerdeverfahren mit Fr. 3'000.-- (zuzüglich MWSt) ausseramtlich zu entschädigen.

V. R. W.

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Zustellung dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin (durch Rechtsanwalt Dr. X.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegner (durch Rechtsanwalt Dr. Z.)

am: