



Fall-Nr.: B 2011/7
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 17.01.2012
Entscheiddatum: 17.01.2012

Urteil Verwaltungsgericht, 17.01.2012

Umweltschutzrecht, Art. 7 LSV (SR 814.41) und Art. 28 EG-USG (sGS 672.1). Eine bestehende Anlage gilt umweltschutzrechtlich als neue Anlage, wenn ihr Zweck vollständig geändert oder wenn sie baulich oder betrieblich derart weitgehend verändert wird, dass das Bestehende in lärmässiger Hinsicht im Vergleich zum Neuen nur noch von untergeordneter Bedeutung ist. Als solche muss sie die strengeren Planungswerte für neue ortsfeste Anlagen einhalten. Die kommunale Baubehörde ist grundsätzlich dafür zuständig zu überwachen, dass diese Werte auch eingehalten werden. Stellt sich nachträglich heraus, dass dies nicht der Fall ist, hat sie nötigenfalls die erforderlichen Massnahmen festzulegen und zu verfügen (Verwaltungsgericht, B 2011/7).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener, Dr. S. Bietenharder-Künzle; Gerichtsschreiber lic. iur. S. Schärer

In Sachen

Luftseilbahn Unterterzen-Flumserberg AG, Walenseestrasse 17, 8882 Unterterzen,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. H. B.,

gegen



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

Vorinstanz,

und

F. & P. AG,

E. K.,

K. und B. H.,

E. B.,

V. I. AG,

A. F.,

W. K.,

G. G.,

Beschwerdegegner,

alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr. G. C

und

Politische Gemeinde Quarten, vertreten durch den Gemeinderat, 8882 Unterterzen,



betreffend

Lärmschutzmassnahmen

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ Die Luftseilbahn Unterterzen-Flumserberg AG (abgekürzt LUFAG) ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. 1541, Grundbuch Quarten, das in der Fraktion Tannenbodenalp auf knapp 1'400 m ü.M. liegt. Die Liegenschaft befindet sich gemäss Zonenplan der Gemeinde Quarten (Ortsteil Tannenboden) vom 27. Januar 1993 überwiegend in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, wo sich die Bergstation der Gondelbahn Unterterzen-Flumserberg befindet. Das nordöstlich angrenzende Gebiet ist der Wohnzone W2b zugeordnet und in erster Linie mit kleineren Ferienhäusern überbaut.

B./ Im Jahr 2003 ersuchte die Bahnbetreiberin die Politische Gemeinde Quarten um Bewilligung für den Ersatz der bestehenden Pendelbahn aus dem Jahr 1954 durch eine leistungsstärkere Bahn mit Achtergondeln. Damit sollten - ohne Umsteigen in der Mittelstation Oberterzen - drei Mal mehr Fahrgäste an den Flumserberg transportiert werden können als mit der alten Bahn. Gegen das Bauvorhaben erhoben zahlreiche Anwohner der Bergstation Einsprache. Sie befürchteten, die erweiterte und beidseits offen gestaltete Station werde zu erhöhten Lärmimmissionen führen. Bis auf einen Nachbar zogen jedoch alle ihre Einsprachen wieder zurück. Mit Beschluss vom 11. März 2004 erteilte der Gemeinderat die Baubewilligung für:

- den Umbau und die Erweiterung der Talstation Unterterzen
- die Verlegung der Zufahrtsstrasse zum Oberstufenschulhaus in Unterterzen
- den Umbau und die Erweiterung der Mittelstation Oberterzen
- den Umbau und die Erweiterung der Bergstation Flumserberg.



St.Galler Gerichte

Die Einsprache hiess der Gemeinderat insoweit gut, als er die Bauherrin ausdrücklich dazu verpflichtete, die öffentlich-rechtliche Lärmempfindlichkeitsstufe II bei der Bergstation Flumserberg nach Bauvollendung in geeigneter Form nachzuweisen. Dabei hielt er fest, dass mit dieser Auflage auch die mit dem Rückzug der Einsprache angebrachten Vorbehalte der übrigen Einsprecher erfüllt würden. Am 15. November 2004 wurde eine Projektänderung bewilligt, die aber lediglich die Tal- und Mittelstationen betraf. Im Jahr 2005 wurde die 50-jährige Bahn abgebrochen und durch die moderne Achtergondelbahn ersetzt.

C./ a) Nachdem die neue Bahn im Winter 2005 ihren Betrieb aufgenommen hatte, gelangten zahlreiche Anwohner der Bergstation an die Gemeinde, weil die Neuanlage ihrer Ansicht nach zu viel Lärm machte. Der Gemeinderat forderte die Bahnbetreiberin am 30. März 2006 deshalb auf, den mit der Baubewilligung verlangten Nachweis zu erbringen, dass die gesetzlichen Lärmwerte eingehalten seien. Die Betreiberin beauftragte in der Folge eine Bauphysik- und Akustikspezialistin mit Lärmmessungen. Diese kam mit Gutachten vom 16. Juni 2006 zum Schluss, dass die Bahnanlage die gestellten Anforderungen nicht erfülle bzw. die vorgegebenen umweltschutzrechtlichen Werte massiv überschreite. Zur Vermeidung des Lärms schlug sie umfassende und kostenintensive Massnahmen vor.

b) Die Betreiberin ergriff darauf verschiedene bauliche und technische Vorkehrungen. Ein erneutes Gutachten vom 11. Dezember 2006 ergab, dass die ergriffenen Massnahmen zwar erhebliche Verbesserungen, zum Teil bis zu 8 dB(A) bewirkt hätten. Die gesetzlichen Werte würden aber nach wie vor überschritten.

c) Im Herbst des Jahres 2007 reichte die Betreiberin ein Baugesuch für eine Lärmschutzwand ein. Das Gesuch wurde am 30. Oktober 2008 bewilligt, die Bahnbetreiberin verzichtete aber auf die Ausführung der bewilligten Wand und versuchte stattdessen mit anderen Lärmschutzmassnahmen, die Nachbarn zufrieden zu stellen. Gemäss Gutachten vom 12. September 2008 wurden die Immissionen damit wiederum reduziert, vor allem das Ausklinken der Gondeln mit dem Auffahren auf die Metallführung und die Überfahrt über den letzten Masten verursachten aber weiterhin Immissionen, die über den gesetzlichen Vorgaben lagen.



d) Die LUFAG entschied sich sodann, zumindest einen Teil der bewilligten Lärmschutzwand zu errichten. Ihre Gutachterin stellte am 29. Mai 2009 fest, dass damit bei der Bergstation zwar ein abermaliger leichter Rückgang der Pegelwerte habe erzielt werden können, die Wirksamkeit der erstellten Lärmschutzwand sei aber eher ernüchternd ausgefallen. Die Beurteilungspegel würden immer noch zwischen 0,2 dB und 3,8 dB über dem Grenzwert liegen. Zumindest auf die anfänglichen Messwerte bezogen seien die gesamthaften Reduktionen aber doch erstaunlich und signifikant.

e) Mit Schreiben vom 15. Juni 2009 teilte die Bergbahnbetreiberin dem Gemeinderat mit, mit den durchgeführten Massnahmen erachte sie die gesetzlichen Vorgaben als erfüllt. Dabei sei insbesondere zu berücksichtigen, dass bei den Lärmmessungen tiefere Pegelkorrekturen einzusetzen seien als bisher vorgenommen. Der Gemeinderat schloss sich dieser Meinung an und erliess am 7. Januar 2010 folgenden Beschluss:

1. Der Gemeinderat nimmt von der Expertise "Lärnmachweis bei Seilbahnen – Praxis bei den Pegelkorrekturen nach Lärmschutzverordnung" Kenntnis. Durch die Bewilligung des BAV's werden diese Werte analog zur Anlage der LUFAG akzeptiert.

2. Der Gemeinderat anerkennt die gemachten baulichen und technischen Verbesserungen und erachtet Art. 11 USG als im Grundsatz erfüllt. Die Immissionsgrenzwerte nach Anhang 6 LSV Ziffer 2 sind erfüllt. Weitere Massnahmen werden nicht vorgeschrieben.

D./ a) Gegen diese Feststellungsverfügung erhoben acht Grundeigentümer in der Nachbarschaft der Bergstation am 25. Januar 2010 Rekurs beim Baudepartement des Kantons St. Gallen mit dem Antrag, der angefochtene Beschluss sei kostenpflichtig aufzuheben und zum Schutz der Rekurrenten vor Lärmimmissionen sei die Bahnbetreiberin zu verpflichten, die Schallschutzwand auf die gesamte Länge und der gesamten Höhe des Einfahrtsbereichs der Bergstation zu verlängern. Eventuell sei die Streitsache an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese die verlangte Massnahme anordne.

b) Das Baudepartement hiess den Rekurs der Nachbarn am 10. Dezember 2010 im Sinn der Erwägungen gut und hob den angefochtenen Beschluss auf. Den Entscheid



begründete es damit, dass es sich bei der neuen Gondelbahn um eine Neuanlage im Sinn des Umweltschutzgesetzes (SR 814.01, abgekürzt USG) handle, die nicht bloss die höheren Immissionsgrenzwerte, sondern grundsätzlich die strengeren Planungswerte einhalten müsse. Als weitere Massnahme stehe zwar die verlangte Lärmschutzwand im Vordergrund. Davon abgesehen, dass es aber nicht klar sei, wie diese konkret auszugestalten sei, damit die gesetzlichen Vorgaben erfüllt werden könnten, seien die erforderlichen Lärmschutzmassnahmen auch unter dem Aspekt des Vorsorgeprinzips zu prüfen. Damit seien nebst baulichen Massnahmen auch technische oder betriebliche Vorkehrungen denkbar, um das Lärmproblem zu lösen. Vorstellbar sei zum Beispiel, dass die Fahrtenzahl vermindert werde, ohne dass die Betriebszeiten reduziert werden müssten. Dem stehe nicht entgegen, dass der Luftseilbahn auch eine Erschliessungsfunktion zukomme. Insbesondere sei dafür nicht nötig, dass alle 20 Sekunden eine Gondel in der Bergstation eintreffe und dass während der ganzen Betriebszeit bis zu 1'200 Personen pro Stunde in den Tannenboden gelangen könnten. Andere öffentliche Verkehrsmittel würden ebenfalls nicht annähernd vergleichbare Frequenzen aufweisen.

Weiter führte die Vorinstanz aus, dass es an der kommunalen Behörde sei, die nötigen Lärmschutzmassnahmen anzuordnen und namentlich deren Ausmass zu bestimmen. Ein allfälliges Gesuch um Erleichterung im Sinn von Art. 7 Abs. 2 der Lärmschutzverordnung (SR 814.41, abgekürzt LSV) müsse deshalb ebenfalls beim Gemeinderat als zuständiger Vollzugsbehörde gestellt werden. Nachdem die Bahnbetreiberin noch immer nicht nachgewiesen habe, dass ihre Anlage die gesetzlichen Grenzwerte einhalte, sei es am Gemeinderat, der rechtskräftig erlassenen Auflage Nachachtung zu verschaffen bzw. die erforderlichen Massnahmen selbst zu bestimmen.

E./ a) Gegen den Rekursentscheid liess die Bahnbetreiberin am 12. Januar 2011 durch ihren Rechtsvertreter beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen Beschwerde erheben. Sie beantragt, dass der angefochtene Entscheid kostenpflichtig aufgehoben und die Streitsache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen werde. Beim Rekursentscheid handle es sich inhaltlich um eine Rückweisung, auch wenn eine solche nicht ausdrücklich angeordnet werde. Damit sei die Rechtsauffassung des Departements für den Gemeinderat bindend, dass es sich bei der neuen Gondelbahn um eine neue ortsfeste Anlage im Sinn des Gesetzes handle. Die kommunale Behörde



sei aber immer davon ausgegangen, dass es sich bei der Achtergondelbahn um eine lediglich geänderte ortsfeste Anlage handle, weshalb sie von den weniger strengen Belastungswerten ausgegangen sei. Selbst die Beschwerdegegner hätten erst im Rekursverfahren die Einhaltung der strengeren Werte für eine Neuanlage gefordert. Dieses Verhalten sei widersprüchlich und treuwidrig. Der Baubewilligung, die schon längst rechtskräftig sei, seien somit die Immissionsgrenzwerte zu Grunde zu legen. Die Planungswerte könnten folglich nur dann zur Anwendung gelangen, wenn die Baubewilligung zumindest teilweise widerrufen werde. Nachdem sie zwischenzeitlich von der rechtskräftigen Baubewilligung Gebrauch gemacht habe, stehe ein Widerruf der Baubewilligung aus dem Jahr 2004 aber ausser Frage.

b) Mit Beschwerdeergänzung vom 8. Februar 2011 räumt die Bahnbetreiberin ein, dass sich der Baubewilligung vom 11. März 2004 zwar nicht entnehmen lasse, dass die neue Gondelbahn nur die Immissionsgrenzwerte erfüllen müsse. Der Gemeinderat habe am 7. Januar 2010 aber bestätigt, dass er stets von einer geänderten und nicht etwa von einer neuen ortsfesten Anlage ausgegangen sei. Sodann habe die Bahnbetreiberin für Lärmschutzmassnahmen bereits über Fr. 600'000.-- investiert und damit die Lärmbelastung entscheidend reduziert. Weitere Verbesserungen seien nicht mehr möglich. Zusätzliche bauliche Massnahmen hätten eine andere neue Bergstation bedingt, als der Gemeinderat bewilligt habe. Die erzielte Lärmreduktion hätte nach ihrer Meinung dazu führen müssen, dass die Pegelkorrekturen kleiner ausfallen würden, als ihre Gutachterin angenommen habe. Demnach halte die Gondelbahn ihrer Ansicht nach zumindest die Immissionsgrenzwerte ein.

F./ a) Das Baudepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 1. März 2011, die Beschwerde abzuweisen. Die Beschwerdeführerin verkenne, dass sie gemäss Baubewilligung vom 11. März 2004 ausdrücklich verpflichtet worden sei, die "öffentlich-rechtliche Lärmempfindlichkeitsstufe II bei der Bergstation Flumserberg in geeigneter Form nachzuweisen". Die Behauptung, die neue Gondelbahn müsse statt der Planungswerte lediglich die Immissionsgrenzwerte einhalten, entbehre jeglicher Grundlage.

b) Der Gemeinderat beantragt am 21. März 2011, die Beschwerde zu schützen, ohne seinen Antrag jedoch zu begründen.



c) Die Beschwerdegegner verlangen mit Vernehmlassung ihres Rechtsvertreters vom 22. März 2011 die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde. Sie bestreiten, dass sich der Gemeinderat im Rahmen der Baubewilligung überhaupt damit auseinandergesetzt habe, welche Immissionswerte die neue Gondelbahn einzuhalten habe. Sie selbst hätten nie zugestanden, dass lediglich die weniger strengen Immissionsgrenzwerte erfüllt werden müssten. Sie hätten im Gegenteil immer verlangt, dass die nach USG bzw. LSV massgeblichen Grenzwerte eingehalten würden. Dabei hätten sie vorgebracht, dass nicht einmal die Immissionsgrenzwerte (geschweige denn die Planungswerte) eingehalten würden. Die gesetzlichen Lärmvorschriften seien in der Baubewilligung ausdrücklich vorbehalten worden. Die Frage des Widerruf der Bewilligung stelle sich nicht.

G./ Auf die weiteren von den Verfahrensbeteiligten vorgebrachten Ausführungen wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. (...).

2. Ausgangspunkt des Beschwerdeverfahrens ist die angefochtene Verfügung des Gemeinderates vom 7. Januar 2010, womit dieser beschlossen hat, dass von der Bahnbetreiberin keine weiteren Lärmschutzmassnahmen mehr verlangt werden können, weil seiner Ansicht nach mit den erzielten Verbesserungen die massgeblichen umweltschutzrechtlichen Vorschriften nunmehr eingehalten werden.

2.1. Zur Bekämpfung unerwünschter Einwirkungen hat der Gesetzgeber ein zweistufiges Konzept vorgesehen. Primär sind Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung bei der Quelle im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Die Emissionsbegrenzungen werden in einem zweiten Schritt verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG).



2.2. Einwirkungen im Sinn des Umweltschutzrechtes sind schädliche oder lästige Einflüsse wie

Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen, Strahlen, Verunreinigungen des Gewässers oder des Bodens (Art. 7 Abs. 1 USG). Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen durch Lärm legt der Bundesrat Immissionsgrenzwerte fest (Art. 13 USG). Diese sind so festzusetzen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG). Für den Schutz vor neuen lärmigen ortsfesten Anlagen bestimmt der Bundesrat Planungswerte für Lärm. Diese Planungswerte liegen unter den Immissionsgrenzwerten (Art. 23 USG). Ortsfeste Anlagen dürfen nur errichtet werden, wenn die dadurch allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten. Die Bewilligungsbehörde kann eine Lärmprognose verlangen (Art. 25 Abs. 1 USG).

2.3. Die Lärmschutzverordnung legt je nach Lärmart, Tageszeit und Lärmempfindlichkeit der zu schützenden Gebäude und Gebiete unterschiedliche Immissionsgrenzwerte und Planungswerte fest (Art. 2 Abs. 5 LSV). Die Lärmemissionen einer neuen ortsfesten Anlage müssen so weit begrenzt werden, dass die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten (Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV). Gleiches gilt hinsichtlich der Änderung einer neuen ortsfesten Anlage (Art. 8 Abs. 4 LSV). Wird dagegen eine bestehende ortsfeste Anlage wesentlich geändert, müssen die Lärmemissionen der gesamten Anlage mindestens so weit begrenzt werden, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 8 Abs. 2 LSV). Als wesentliche Änderungen ortsfester Anlagen gelten Umbauten, Erweiterungen und vom Inhaber der Anlage verursachte Änderungen des Betriebs, wenn zu erwarten ist, dass die Anlage selbst oder die Mehrbeanspruchung bestehender Verkehrsanlagen wahrnehmbar stärkere Lärmimmissionen erzeugen (Art. 8 Abs. 3 LSV). Bei Seilbahnen erfolgt die Lärmbeurteilung nach Anhang 6 LSV "Belastungsgrenzwerte für Industrie und Gewerbelärm" (Ziff. 1 Abs. 2 des Anhangs 6 zur LSV), differenziert nach Empfindlichkeitsstufen (vgl. hierzu Art. 43 LSV) und der Tageszeit. Weil Gewerbelärm einen erhöhten Tongehalt aufweist, wird je nach Hörbarkeit zusätzlich eine entsprechende Pegelkorrektur vorgenommen (Ziff. 33 des Anhangs 6 zur LSV).



2.4. Art. 8 LSV darf nicht unbesehen auf alle Fälle von Änderungen bestehender ortsfester Anlagen angewendet werden. Werden bestehende Anlagen in konstruktiver oder funktionaler Beziehung so verändert, dass das, was von der bisherigen Anlage weiterbesteht, von geringerer Bedeutung erscheint als der erneuerte Teil, kommt Art. 7 LSV zur Anwendung. Für die Abgrenzung sind vor allem ökologische Kriterien, im Speziellen des Lärmschutzes, und generell die dem Gesetz zugrunde liegende Zielsetzung der Vorsorge massgeblich. Eine bestehende Anlage wird dann zu einer neuen Anlage, wenn ihr Zweck vollständig geändert wird (vgl. Art. 2 Abs. 2 LSV) oder wenn sie baulich oder betrieblich derart weitgehend verändert wird, dass das Bestehende in lärmässiger Hinsicht im Vergleich zum Neuen nur noch von untergeordneter Bedeutung ist (BGE 1C_10/2010 vom 16. September 2010 E. 4 mit Hinweisen).

2.5. Die Gondelbahn Unterterzen-Tannenboden löste zwar eine vorbestandene Luftseilbahn ab. In konstruktiver und funktionaler Hinsicht wurde sie aber derart verändert, dass nicht mehr von einer blossen Änderung einer bestehenden Anlage gesprochen werden kann. Denn mit dem Ersatz der rund 50 Jahre alten Grosskabinen-Pendelbahn durch die Umlauf-Gondelbahn wurde nicht nur das Umsteigen in der Mittelstation hinfällig, die neue Bahn weist auch eine dreimal höhere Förderkapazität auf als die Luftseilbahn aus den Fünfzigerjahren. Dazu kommt, dass die Gondelbahn den Wald wesentlich tiefer überspannt als dies die Vorgängerbahn mit ihren zwei Grosskabinen getan hat. Aus diesem Grund wurde nebst einer forstrechtlichen Zustimmung für die neuen Masten und Schutzbauten erstmals eine forstrechtliche Bewilligung für die Niederhaltung des Waldes nötig. Die betriebliche Neuausrichtung machte des weitern erhebliche Um- und Ausbauten der Tal-, Mittel- und Bergstationen nötig, wobei insbesondere die letztere auch konzeptionell verändert wurde. War bei der alten Luftseilbahn der gesamte Einfahrtsbereich noch im Innern des Gebäudes platziert, ist die neue Bergstation auf beide Seiten hin offen gestaltet. Statt der zwei Grosskabinen, die früher jeweils mit grossem zeitlichen Abstand in die geschlossene Bergstation eingefahren sind, sind im Vollbetrieb neu 65 Gondeln im Einsatz, die konstant mit einem Abstand von rund zwanzig Sekunden die offen konstruierte Bergstation durchlaufen.



2.6. Auch das Bundesverwaltungsgericht ist in seinem Urteil vom 27. Juli 2010 betreffend den Ersatz der Kabinenbahn Wangs-Maienbergr-Furt der Pizolbahnen AG mit der neuen Achterkabinenbahn zum Schluss gekommen, dass die Gondelbahn in lärmschutzrechtlicher Hinsicht den gleichen Anforderungen wie eine Neuanlage zu genügen habe. Dabei hat das eidgenössische Gericht die Praxis des Bundesamtes für Verkehr BAV bestätigt, wonach bei einer Ersatzanlage mit einer annähernden Verdoppelung der Fahrgeschwindigkeit von 3,5 m/s auf 6,0 m/s und einer Erhöhung der Förderleistung von 720 Personen auf 1'200 Personen pro Stunde von einer neuen Anlage im Sinn des USG auszugehen sei (BVGER A-5324/2009 vom 27. Juli 2010 E. 3.3, in: www.bvger.ch). Vorliegend wurde die ursprüngliche Pendelbahn mit zwei Grosskabinen von einer Umlaufbahn mit 65 Gondeln abgelöst, womit die Beförderungskapazität von 400 Personen sogar auf 1'200 Personen pro Stunde gesteigert werden konnte. Daraus folgt, dass die Vorinstanz die neue Achtergondelbahn Unterterzen-Tannenboden in lärmschutzrechtlicher Hinsicht zu Recht als Neuanlage beurteilt hat. Nachdem die neue Anlage nach dem Abbruch der alten Pendelbahn weder in gleicher Weise noch im ungefähr identischen Umfang wieder aufgebaut worden ist, müssen die Lärmemissionen, welche die Ersatzbahn verursacht, so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die von der Umlauf-Gondelbahn erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten.

3. Die Beschwerdeführerin wendet ein, die Achtergondelbahn sei nicht auf die Planungswerte, sondern auf die weniger strengen Immissionsgrenzwerte ausgelegt. Nachdem sie von der entsprechenden Baubewilligung in guten Treuen Gebrauch gemacht habe, könne nachträglich nicht mehr verlangt werden, auch noch die strengeren Planungswerte zu erfüllen, ohne dass gleichzeitig die zwischenzeitlich längst in Rechtskraft erwachsene Baubewilligung zumindest teilweise widerrufen werde. Gründe für den Widerruf der Baubewilligung habe die Vorinstanz nicht geprüft, und es würden auch keine solchen vorliegen.

3.1. Zuständig für den Vollzug der LSV ist die politische Gemeinde (bis 31. Dezember 2011 bzw. bei rechtshängigen Verfahren [Art. 65 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltgesetzgebung, sGS 672.1, abgekürzt EG-USG]: Art. 65 Art. 1 des Grossratsbeschlusses über den Lärmschutz, sGS 672.43, abgekürzt GRB LS), es



sei denn, eine kantonale Stelle sei nach der eidgenössischen Gesetzgebung über den Arbeitnehmerschutz für die Anlage oder den Betrieb verantwortlich (Art. 2 Abs. 1 lit. g GRB LS). Dies ist vorliegend nicht der Fall. Ab dem 1. Januar 2012 ergibt sich die (gleiche) Zuständigkeit aus Art. 28 EG-USG bzw. Art. 29 lit. g EG-USG). Folglich war es an der kommunalen Baubehörde festzulegen, welche Grenzwerte die Luftseilbahn einzuhalten habe.

3.2. Der Gemeinderat hat anlässlich der Baubewilligung vom 11. März 2004 keine lärmschutzrechtlichen Überlegungen angestellt und auch keine Lärmprognose verlangt. Vielmehr hat er die Verantwortung für die Einhaltung der geltenden umweltschutzrechtlichen Bestimmungen gänzlich der Betreiberin überlassen und dabei ausdrücklich festgehalten, diese müsse nach Bauvollendung bei der Bergstation nachweisen, dass die öffentlich-rechtliche Lärmempfindlichkeitsstufe II eingehalten werde.

3.2. Im Rechtsmittelverfahren bringt der Gemeinderat vor, er sei immer davon ausgegangen, dass die neue Gondelbahn lediglich die Immissionsgrenzwerte einhalten müsse. Weder der Bewilligung selbst noch den Akten dazu lässt sich aber entnehmen, dass sich die Bewilligungsbehörde mit den Emissionsbegrenzungen und insbesondere damit auseinandergesetzt hat, welche der gesetzlichen lärmschutzrechtlichen Belastungsgrenzwerte die projektierte Anlage einzuhalten habe. So hat bei der Beurteilung des Baugesuchs auch das Vorsorgeprinzip keine Beachtung gefunden, wie das Amt für Umweltschutz und Energie AFU in seinem Amtsbericht vom 3. Juni 2010 feststellen musste. Dazu kommt, dass der Gemeinderat selbst im Einspracheverfahren kein Wort über die massgeblichen Grenzwerte verloren hat, obwohl die Lärmimmissionen bei der Bergstation einziger Streitgegenstand waren. Anhaltspunkte dafür, dass die Beschwerdeführerin darauf vertrauen durfte, ihre Anlage müsse statt der massgeblichen Planungswerte bloss die weniger strengen Immissionsgrenzwerte einhalten, liegen somit keine vor. Die Baubewilligung vom 11. März 2004 stellt folglich keine Vertrauensgrundlage dafür dar, dass die Beschwerdeführerin lediglich die weniger strengen Grenzwerte für bloss geänderte ortsfeste Anlagen hätte einhalten müssen. Darüber hinaus macht sie zu Recht nicht geltend, die Baubewilligungsbehörde habe sich ihr gegenüber sonst widersprüchlich verhalten, indem sie einen einmal eingenommenen Standpunkt ohne sachlichen Grund gewechselt habe. Daran ändert



auch nichts, dass die Beschwerdegegner anfänglich die Überschreitung der Immissionsgrenzwerte gerügt und erst im Rekursverfahren ausdrücklich die Einhaltung der Planungswerte verlangt haben. Die Beschwerdeführerin hat mit der Baubewilligung akzeptiert, dass sie die gesetzlichen Lärmgrenzwerte nachweisen muss. Die nachträglichen Messungen haben dabei ergeben, dass die Anlage nicht nur die strengeren Planungswerte, sondern selbst die höheren Immissionsgrenzwerte erheblich überschreitet.

3.3. Aus dem Gesagten folgt, dass der Bewilligung der Gondelbahn die Planungswerte für Neuanlagen zu Grunde liegen und die Beschwerdeführerin sich nicht darauf verlassen durfte, dass sie diese nicht einhalten musste. Dazu kommt, dass sie sich mit der Auflage einverstanden erklärt hatte, nach Inbetriebnahme der Seilbahn den Nachweis für die Einhaltung der gesetzlichen Grenzwerte zu erbringen. Folglich musste sich die Vorinstanz auch nicht mit der Frage auseinandersetzen, ob für die Durchsetzung der Planungswerte zuerst die Baubewilligung bzw. die damit verbundene Auflage widerrufen werden müsste.

3.4. Es steht ausser Frage, dass die Planungswerte der massgeblichen Empfindlichkeitsstufe II trotz der zahlreich getroffenen Lärmschutzmassnahmen noch immer an verschiedenen Orten überschritten werden, und zwar unabhängig davon, welche Pegelkorrektur angewendet wird. Zur Korrektur ist zu sagen, dass diese nicht abstrakt oder in Analogie zu einer anderen Bergbahn ermittelt werden kann, sondern anhand einer Hörprobe vor Ort festgelegt werden muss. Wie die kantonale Fachstelle Lärmschutz und NIS in ihrem Amtsbericht überzeugend ausgeführt hat, hängt sie insbesondere vom konkreten Frequenzspektrum, von den Pegelspitzen und dem Pegelniveau ab und bezieht sich, da sich mit tieferem Immissionsniveau voraussichtlich auch die Hörbarkeit des Ton- und Impulsgehalts ändert, immer auf den konkreten Immissionsstandort. Folglich kann die Bezifferung der Pegelkorrekturen erst vor Ort vorgenommen werden, wenn die Wirkung der noch zu treffenden Schallschutzmassnahmen an den betroffenen Immissionsorten gemessen werden.

4. Die Beschwerdeführerin wendet schliesslich ein, mit den nachträglich getroffenen Lärmschutzmassnahmen habe sie alle nach dem Stand der Technik zur Verfügung



stehenden Möglichkeiten zur Lärmreduktion ausgeschöpft und im Übrigen dafür bereits Fr. 600'000.-- ausgegeben.

4.1. Die Beschwerdeführerin untermauert ihre Behauptung, es gäbe keine weiteren Massnahmen mehr, die verlangten Emissionsbegrenzungen zu erreichen, mit einem Hinweis auf ihre Eingabe im Rekursverfahren, was grundsätzlich ungenügend ist. Pauschale Verweise auf vorinstanzliche Eingaben sind insbesondere deshalb unzulässig, weil die Kognition des Verwaltungsgerichts gegenüber der Rekursinstanz regelmässig eingeschränkt ist und es nicht Aufgabe der Rechtsmittelinstanz ist, in vorinstanzlichen Eingaben der Beteiligten nach Gründen zu suchen, weshalb der angefochtene Entscheid falsch sein soll (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 921). Dazu kommt, dass in jener Eingabe des Rekursverfahrens bloss auf eine E-Mail der Seilbahnbauerin vom 5. Juli 2010 verwiesen wird, womit diese die vorgenommenen Lärmschutzmassnahmen zusammenfasst und ausführt, dass aus ihrer Sicht aus seilbahntechnischer Sicht keine Möglichkeiten mehr bestünden, die Anlage selbst lärmschutzmässig weiter zu optimieren. Dem stehen aber die Ausführungen des Fachmanns vom AFU am Rekursaugenschein vom 25. August 2010 entgegen, der vor Ort verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten wie das Auskleiden der Unterschicht mit absorbierendem Material und das Anbringen von Schallschutzdämpfern bei der Ausgangsöffnung beim Notstromaggregat aufzeigen konnte. Zu den ergänzenden baulichen Massnahmen, die von den betroffenen Nachbarn in erster Linie verlangt werden, äussert sich jene E-Mail überhaupt nicht. Bei der Prüfung weiterer Lärmschutzmassnahmen stehen jedoch gerade solche Massnahmen wie zum Beispiel die Verlängerung der Schallschutzwand über die ganze Höhe und die gesamte Länge des Einfahrtsbereichs im Vordergrund.

4.2. Weiter liegen auch keine Zahlen vor, wie es sich lärmässig verhalten würde, wenn betriebliche Massnahmen, wie zum Beispiel die Reduktion der Fahrtenzahl oder der Betriebszeiten, ergriffen würden. Die Erschliessungspflicht der Seilbahn als konzessionierte Anlage allein macht es jedenfalls nicht nötig, dass bis zu 1'200 Personen pro Stunde von Unterterzen auf den Tannenboden transportiert werden und dass Fahrten fürs Nachtskifahren angeboten werden.



4.3. Falls die nötigen Massnahmen zur Einhaltung der gesetzlichen Planungswerte zu einer nachweislich nicht tragbaren Belastung für die Seilbahn führen würden und die Beschwerdeführerin deshalb Erleichterungen im Sinn von Art. 25 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 2 LSV erhalten wollte, müsste sie darum bei der Bewilligungsbehörde nachsuchen. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu bedenken, dass nicht leichthin anzunehmen ist, die Einhaltung der Planungswerte führe zu schweren technischen Schwierigkeiten. Bei der Errichtung von ortsfesten Anlagen bestehen bedeutend weitergehende technische Gestaltungsmöglichkeiten für den gesetzeskonformen Betrieb einer Anlage als bei dessen Sanierung. Sind keine weiteren Begrenzungen der Emissionen bei der Quelle mehr möglich, können regelmässig ergänzende Massnahmen auf dem Ausbreitungsweg getroffen werden. Schliesslich lässt sich der Lärm auch fast immer mit geeigneten Nutzungsbeschränkungen reduzieren, so dass keine über die Planungswerte hinausgehenden Belastungswerte mehr auftreten (R. Wolf, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl., Zürich/Bern/Basel 2004, Rz. 78 ff. zu Art. 25 USG). Eine wirtschaftliche Belastung, die sich wie vorliegend hätte vermeiden lassen, wenn die betreffende Anlage rechtzeitig und umsichtig geplant worden wäre, darf ohnehin nicht zu Gunsten von Erleichterungen berücksichtigt werden, worauf bereits schon die Vorinstanz zu Recht hingewiesen hat (Wolf, a.a.O., Rz. 77 zu Art. 25 USG mit Hinweis). So ist es denn auch nicht entscheidend, ob die nötigen Zusatzinvestitionen über realistische Betriebserträge verzinst und amortisiert werden können, sondern vielmehr, ob sich diese im Vergleich zur Bausumme von Fr. 19,5 Mio. als verhältnismässig erweisen, wenn die Anlage von Anfang an auf die vorgeschriebenen Planungswerte ausgerichtet worden wäre.

5. Zusammenfassend steht fest, dass die neue Gondelbahn Unterterzen-Tannenboden die Planungswerte für neue lärmige ortsfeste Anlagen nach USG einzuhalten hat. Nachdem die Beschwerdeführerin nach Inbetriebnahme der Anlage vor gut sechs Jahren den dafür als Bewilligungsaufgabe geforderten Nachweis noch immer nicht erbracht hat, ist es - wie die Vorinstanz zu Recht ausgeführt hat - an der kommunalen Baubehörde, die Auflage durchzusetzen und nötigenfalls die erforderlichen Massnahmen zu ermitteln und zu verfügen. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

6. (...).



Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- bezahlt die Beschwerdeführerin unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

3./ Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegner insgesamt mit insgesamt Fr. 2'000.-- zuzüglich MWSt.

V. R. W.

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin (durch Rechtsanwalt Dr. H. B.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegner (durch Rechtsanwalt Dr. G. C.)
- die Beschwerdebeteiligte



am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.