



Fall-Nr.: B 2022/159
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 21.06.2023
Entscheiddatum: 08.06.2023

Entscheid Verwaltungsgericht, 08.06.2023

Lärmschutzmassnahmen; Erleichterungen. Art. 25 Abs. 2 und Abs. 3 USG. Der Gewährung von Erleichterungen stehen die in der Baubewilligung enthaltene Auflage und mehrfache Zusicherung der Luftseilbahnbetreiberin entgegen, wonach die Werte der Lärm-empfindlichkeitsstufe II eingehalten werden. Zudem darf eine wirtschaftliche Belastung, die sich wie vorliegend hätte vermeiden lassen, wenn die betreffende Anlage rechtzeitig und umsichtig geplant worden wäre, nicht zu Gunsten von Erleichterungen berücksichtigt werden. (Verwaltungsgericht, B 2022/159)

Entscheid vom 8. Juni 2023

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiber Geertsen

Verfahrensbeteiligte

A.__ AG,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Hubert Bühlmann, Locher Kobler Stadelmann,
Museumstrasse 35, Postfach 41, 9004 St. Gallen,

gegen

Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen,

Lämmliisbrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,



Vorinstanz,

und

B.__,

C.__,

D.__,

E.__,

F.__ AG,

Beschwerdegegner,

allesamt vertreten durch Rechtsanwältin MLaw Corina Caluori, Masanserstrasse 136,
7000 Chur,

sowie

Politische Gemeinde G.__,

Beschwerdebeteiligte,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. HSG Benedikt Fässler, factum advokatur,
Teufener Strasse 3, Postfach 635, 9001 St. Gallen,

Gegenstand

Lärmschutzmassnahmen / Erleichterungen



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

Die A.__ AG (nachfolgend: A.__AG) betreibt die Luftseilbahn H.__ und ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. 0000__, Grundbuch I.__. Die Liegenschaft, auf der sich die Bergstation der Gondelbahn H.__ befindet, liegt gemäss Zonenplan der Gemeinde I.__ (Ortsteil J.__) überwiegend in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen. Das nordöstlich angrenzende Gebiet ist der Wohnzone W2b zugeordnet. Im Jahr 2003 ersuchte die Bahnbetreiberin die Politische Gemeinde I.__ um Bewilligung für den Ersatz der bestehenden Pendelbahn durch eine Bahn mit Achtergondeln (Baugesuch vom 10. Oktober 2003 betreffend das Bauvorhaben «Neubau Achtergondelbahn H.__» sowie «Umbau und Erweiterung Bergstation K.__», vi. act. 9.2; siehe zum Ganzen auch den in lit. A.a des Entscheids des Verwaltungsgerichts B 2014/172 vom 24. März 2016 wiedergegebenen Sachverhalt, act. 11.1.24). Mehrere Eigentümer und Eigentümerinnen von an die Bergstation angrenzenden Grundstücken erhoben gegen das Bauvorhaben Einsprache. Sie äusserten Bedenken gegen die offene Bauweise und den durch den Betrieb des Bauvorhabens befürchteten Lärm (Einsprachen vom 25. und 26. November 2003, vi. act. 9.1). Mit Schreiben vom 9. Dezember 2003 orientierte die A.__ AG den Gemeinderat I.__, sie habe den Einsprechern und Einsprecherinnen die Einhaltung der für die Zone mit Lärmempfindlichkeitsstufe II geltenden Richtwerte zugesichert. Diese Zusicherung könne als Auflage in die Baubewilligung aufgenommen werden (vi. act. 9.1). Nach einer nochmaligen Aussprache mit der A.__ AG erklärten die meisten Einsprecher und Einsprecherinnen unter der Bedingung, dass die Lärmempfindlichkeitsstufe II als Auflage in die Baubewilligung für die Bergstation aufgenommen werde und alle möglichen Lärmschutzmassnahmen zugunsten der Nachbarliegenschaften getroffen würden, den Einspracherückzug (Schreiben von L.__ vom 29. Dezember 2003, von M.__ vom 31. Dezember 2003 und von C.__ vom 5. Januar 2004; vi. act. 9.1). Mit Verfügung vom 11. März 2004 erteilte der Gemeinderat I.__ der A.__ AG die Baubewilligung u.a. für den Umbau und die Erweiterung der Bergstation auf dem Grundstück Nr. 0000__, J.__. Die (verbliebene) Einsprache von E.__ hiess der Gemeinderat I.__ insoweit gut, als die A.__ AG verpflichtet wurde, «die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Lärmempfindlichkeitsstufe II bei der Bergstation K.__ nach Bauvollendung in geeigneter Form nachzuweisen. In diesem Sinne werden die mit dem Rückzug der Einsprache angebrachten Vorbehalte der übrigen Einsprecher ebenfalls erfüllt» (act. 11.8.1). Diese Verfügung erwuchs in Rechtskraft.



A.b.

Nachdem die neue Achtergondelbahn im Winter 2005 den Betrieb aufgenommen hatte, beanstandeten Anwohner und Anwohnerinnen der Bergstation den dadurch verursachten Lärm (Schreiben vom 23. März 2006, vi. act. 9.2.2). Deshalb forderte der Gemeinderat I. __ die A. __ AG am 30. März 2006 auf, den mit der Baubewilligung geforderten Nachweis zu erbringen, dass die gesetzlichen Lärmgrenzwerte eingehalten seien (vi. act. 9.2.3). Im Auftrag der A. __ AG erstellte die N. __ AG am 16. Juni 2006 einen Lärmschutznachweis, der ergab, dass sämtliche Werte am Tag und in der Nacht «massiv» über den lärmrechtlichen Grenzwerten lägen (act. 11.1.10). Die A. __ AG schrieb dem Gemeinderat I. __ am 21. Juni 2006, sie werde alles daransetzen, dass die Empfindlichkeitsstufen II eingehalten werden könnten (vi. act. 9.2.5), und ergriff daraufhin verschiedene bauliche und technische Vorkehrungen (siehe hierzu das Schreiben der A. __ AG vom 10. August 2006, vi. act. 9.2.8). Aus neuerlichen Lärmmessungen resultierten weiterhin Werte, die teilweise über den Grenzwerten lagen (siehe den Lärmnachweis der N. __ AG vom 11. Dezember 2006, vi. act. 9.2.14, deren Bericht über die Abklärung mit einer akustischen Kamera vom 7. Februar 2007, vi. act. 9.2.19, sowie deren Lärmschutznachweis vom 20. Februar 2007, vi. act. 9.2.24), weshalb sich die A. __ AG entschloss, das Lärmproblem mit einer Lärmschutzwand entlang der Bergstation zu lösen (siehe hierzu sowie zu den damit verbundenen Kosten von CHF 175'000 die E-Mail eines Verwaltungsratsmitglieds der A. __ AG vom 1. Juni 2007, vi. act. 9.2.30). Ein entsprechendes Baugesuch reichte sie am 19. September 2007 ein (siehe hierzu sowie zur Bauanzeige vom 25. September 2007, vi. act. 9.1).

A.c.

In der Folge erachtete die A. __ AG die Erstellung lediglich eines Teils der gemäss Baugesuch vorgesehenen Lärmschutzwand für ausreichend (siehe die Aktennotiz des damaligen Verwaltungsratspräsidenten vom 17. Oktober 2008, vi. act. 9.2, Akten zum Baugesuch Nr. 001/2008). Der Gemeinderat I. __ erteilte am 30. Oktober 2008 eine Teilbaubewilligung für die «Lärmschutzwand auf der Länge des bestehenden Bahnsteiges» bzw. «lediglich bis Ende des bestehenden Perrons» (vi. act. 9.1, S. 2 Mitte und oben). Nach deren Erstellung teilte die A. __ AG – u.a. gestützt auf den vom Ingenieur- und Planungsbüro O. __ verfassten Bericht zur Praxis bei den Pegelkorrekturen nach der Lärmschutzverordnung bezogen auf Seilbahnen vom 14. Mai 2009 (vi. act. 9.2.39) – dem Gemeinderat I. __ am 15. Juni 2009 mit, dass nunmehr die lärmbezogene Auflage der Baubewilligung vom 11. März 2004 erfüllt sei (vi. act. 9.2.43). Der Gemeinderat folgte dieser Auffassung und erachtete keine weiteren Massnahmen für erforderlich (Beschlüsse vom 18. Juni 2009, vi. act. 9.2.44, und vom 7. Januar 2010, act. 11.1.16).



A.d.

Gegen den Beschluss vom 7. Januar 2010 erhoben verschiedene Anwohner und Anwohnerinnen am 25. Januar 2010 Rekurs (act. 11.1.17), der vom Baudepartement (inzwischen: Bau- und Umweltdepartement) am 10. Dezember 2010 gutgeheissen wurde. Dieses hob den angefochtenen Beschluss auf und verpflichtete den Gemeinderat I.__, der in der Baubewilligung vom 11. März 2004 angeordneten Auflage Nachachtung zu verschaffen, da der Nachweis der Einhaltung der Grenzwerte der Lärmempfindlichkeitsstufe II noch nicht erbracht worden sei. Bei der Errichtung der H.__ handle es sich lärmschutzrechtlich um eine neubauähnliche Umgestaltung, weshalb die Anforderungen an eine Neuanlage und damit die Planungswerte einzuhalten seien (act. 11.1.18). Die von der A.__ AG dagegen erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht ab (Entscheid B 2011/7 vom 17. Januar 2012, act. 11.1.9).

B.

B.a.

Die Gemeinde I.__ liess sich am 30. November 2012 von der P.__ AG ein Gutachten über den Lärm an der Bergstation der H.__ erstatten. Darin wurde festgehalten, dass bei drei Gebäuden der Planungswert und bei einem dieser Gebäude auch der Immissionsgrenzwert überschritten würden (act. 11.1.20, S. 16). Der Gemeinderat I.__ hielt die gutachterliche Beurteilung für aussagekräftig. Gestützt darauf verpflichtete er die A.__ AG am 22. August 2013 zur Herstellung des rechtmässigen Zustands (act. G 11.1.22). Das Baudepartement wies den von der A.__ AG dagegen erhobenen Rekurs am 7. August 2014 grösstenteils ab (act. 11.1.23). Deren gegen den Rekursentscheid erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht mit Entscheid B 2014/172 vom 24. März 2016 ab (act. 11.1.24).

B.b.

Mit Schreiben vom 20. Juni 2016 forderte der Gemeinderat I.__ die A.__ AG auf, Massnahmen zur Verminderung der Lärmimmissionen zu treffen (act. 11.1.26). Im Auftrag der A.__ AG erstatte die Q.__ am 25. Oktober 2016 ein Konzept zur Verminderung der Lärmimmission im Bereich der Bergstation J.__. Darin wurde, nebst technischen Massnahmen an der letzten Stütze und an den Klemmen-Laufrollen in der Bergstation, als bauliche Massnahme eine an der bestehenden Lärmschutzverkleidung anzufügende Lärmschutzwand vor dem Einfahrtsbereich der Bergstation diskutiert. Für den Fall, dass die technischen Massnahmen die Lärmbelastung beim Wohnhaus auf der Parzelle 0002_ nicht unter den Immissionsgrenzwert senken könnten, wurde ein Gesuch um Erleichterungen vorgeschlagen (act. 11.1.29). Die Gemeinde I.__ beauftragte daraufhin die P.__ AG mit der Prüfung des von der Q.__ AG vorgelegten



Konzepts. Im Prüfungsbericht vom 23. Februar 2017 vertraten die Fachpersonen der P.__ AG den Standpunkt, es sei anzuzweifeln, dass die vorgeschlagenen technischen Massnahmen alleine ausreichen würden, um die Planungswerte überall einzuhalten. Um die Wirkung einer Lärmschutzwand oder weitergehender baulicher Massnahmen abschätzen zu können, bedürfe es weiterer Abklärungen (act. 11.1.31). Am 14. Dezember 2018 ergänzte die Q.__ AG ihr bisheriges Konzept unter Berücksichtigung der Ausführungen der P.__ AG (act. G 11.8.7). Hierzu äusserte die P.__ AG am 22. März 2019 u.a., dass die im ergänzten Konzept angegebenen Wirkungen als grobe Schätzung zu verstehen seien und nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden könne, dass eine kurze Lärmschutzwand (19 m) nicht ausreiche, um die Planungswerte einzuhalten. Zudem sei auch die Wirkung der technischen Massnahmen zwingend zu untersuchen, da dadurch allenfalls auf eine längere Lärmschutzwand (welche die ganze Länge der Bergstation erfassen würde) verzichtet werden könne (act. 11.1.39, insbesondere S. 5 unten und S. 7).

B.c.

Im Auftrag des Gemeinderats I.__ erstattete die P.__ AG am 26. August 2020 ein Gutachten über den Lärm an der Bergstation. Darin wurde festgehalten, dass weiterhin der Immissionsgrenzwert auf der Parzelle 0002_ und der Planungswert an verschiedenen Messpunkten überschritten würden. Zur Lärmreduktion wurden sowohl massive bauliche Massnahmen (Lärmschutzwand, Einhausung) als auch betriebliche Massnahmen diskutiert (etwa Geschwindigkeitsreduktion oder Einschränkung der Betriebszeiten; act. 11.1.45, insbesondere S. 15 f.). Die A.__ AG nahm hierzu am 20. November 2020 Stellung und beantragte beim Gemeinderat I.__, es seien ihr für den Betrieb der H.__ Erleichterungen zu gewähren. Eventualiter sei der Bericht vom 26. August 2020 bzw. die ihm zugrundeliegenden Messungen mit einer Abklärung aufgrund der effektiven Betriebsparameter zu ergänzen (act. 11.8.5).

B.d.

Bereits kurz zuvor, am 30. Oktober 2020, hatten B.__, C.__, D.__, E.__ und die F.__ AG beim Baudepartement Rechtsverweigerungsbeschwerde erhoben und beantragt, es sei festzustellen, dass die Gemeinde I.__ eine Rechtsverzögerung und Rechtsverweigerung verursache und dass sie zu verpflichten sei, zur Herstellung des rechtmässigen Zustands in Sachen A.__ AG innert eines Monats über die Lärmsanierungsmassnahmen und die Durchsetzung der in der Baubewilligung vom 11. März 2004 verfügten Auflagen betreffend die Einhaltung der Lärmempfindlichkeitsstufe II zu entscheiden und die notwendigen betrieblichen und baulichen Lärmsanierungsmassnahmen zu verfügen (vi. act. 9.46). Das



St.Galler Gerichte

Baudepartement hiess die Rechtsverweigerungsbeschwerde mit Entscheid vom 25. März 2021 im Sinn der Erwägungen gut und wies den Gemeinderat I.__ an, innert vier Monaten nach Rechtskraft des Entscheids über die anzuordnenden Massnahmen bzw. allfällige Erleichterungen zu befinden (act. 11.1.8). Dieser Entscheid erwuchs in Rechtskraft.

C.

C.a.

Im an den Gemeinderat I.__ adressierten Schreiben vom 21. Mai 2021 beantragte die A.__ AG die Gewährung von Erleichterungen. Solche hätten nicht Gegenstand der bisherigen Rechtsmittelverfahren gebildet. Konkret beantragte die A.__ AG: 1. Auf die Anordnung weiterer Lärmschutzmassnahmen sei zu verzichten. 2. Eventualiter seien ergänzende Messungen aufgrund der effektiven Betriebsparameter durchzuführen. 3. Es seien ihr Erleichterungen betreffend die Einhaltung der Planungswerte bei der Bergstation zu gewähren. 4. Falls beim Grundstück Nr. 0002_ von einer Überschreitung des Immissionsgrenzwerts auszugehen sei, sei sie zu verpflichten, beim betroffenen Gebäude auf eigene Kosten Schallschutzfenster einbauen zu lassen (act. 11.8.6).

C.b.

Die Gemeinde I.__ machte das Vorhaben «Verfügung betreffend Lärmschutzmassnahmen / Erleichterungen Luftseilbahn H.__» betreffend das Grundstück Nr. 0001_ am 30. Juni 2021 öffentlich bekannt (vi. act. 9.66 f.) und brachte es den Grundeigentümern und den Grundeigentümerinnen der angrenzenden Grundstücke mit eingeschriebenem Brief zur Kenntnis (vi. act. 9.68). Vorgesehen war insbesondere, der A.__ AG Erleichterungen zu gewähren und auf die Anordnung weiterer Lärmschutzmassnahmen zu verzichten. Dagegen erhoben B.__, C.__, D.__, E.__ und die F.__ AG am 16. Juli 2021 öffentlich-rechtliche Einsprache sowie privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210). Sie beantragten, die A.__ AG sei zu verpflichten, die notwendigen Massnahmen zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte und Planungswerte innert 3 Monaten nach der Rechtskraft der zu erlassenden Verfügung, zu deren Inhalt sie mehrere Anträge stellten, umzusetzen. Auf die Gewährung von Erleichterungen sei zu verzichten. Zudem seien sie (die Einsprecher und die Einsprecherinnen) für ihren Aufwand mit CHF 38'252.80 von der A.__ AG, eventualiter von der Gemeinde I.__, zu entschädigen (vi. act. 9.69).

C.c.

Mit Verfügung vom 19. August 2021 gewährte der Gemeinderat I.__ der A.__ AG



St.Galler Gerichte

Erleichterungen betreffend die Einhaltung des Planungswerts und des Immissionsgrenzwerts bei der Bergstation auf dem Grundstück Nr. 0001_. Auf die Anordnung weiterer Lärmschutzmassnahmen wurde verzichtet. Die Grundeigentümerin der Parzelle Nr. 0002_, C.__, wurde verpflichtet, die Fenster lärmempfindlicher Räume beim Gebäude Nr. 0003_ gegen Schall zu dämmen. Die A.__ AG wurde verpflichtet, D.__ die ausgewiesenen Kosten für die Schallschutzmassnahmen an den Fenstern zu erstatten. Die öffentlich-rechtlichen Einsprachen und die privatrechtlichen Einsprachen nach Art. 684 ZGB wurden abgewiesen. Ebenfalls wurde das Begehren der Einsprecher und Einsprecherinnen um Ersatz des Aufwands von CHF 38'252.80 abgewiesen. Die Entscheidgebühr und die Kosten der Abklärungen durch die P.__ AG wurden der A.__ AG auferlegt. Ausseramtliche Kosten wurden nicht entschädigt (act. 11.1.2).

D.

D.a.

Gegen diese Verfügung liessen B.__, C.__, D.__, E.__ und die F.__ AG, allesamt vertreten durch Rechtsanwältin Corina Caluori, am 7. September 2021 Rekurs beim Baudepartement erheben. Die Rechtsbegehren lauteten im Wesentlichen gleich wie diejenigen in der Einsprache mit der Ergänzung, dass die angefochtene Verfügung aufzuheben sei (act. 11.1).

D.b.

Die Gemeinde I.__, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Benedikt Fässler, beantragte in der Stellungnahme vom 8. November 2021 die Abweisung des Rekurses (act. 11.7). In der gleichentags verfassten Stellungnahme beantragte die A.__AG, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Hubert Bühlmann, ebenfalls die Rekursabweisung, soweit darauf einzutreten sei (act. 11.8).

D.c.

Die Rechtsabteilung des Bau- und Umweltdepartements (BUD) liess sich am 16. Dezember 2021 vom Amt für Umwelt (AFU) einen Amtsbericht erstatten. Darin äusserte es sich zu verschiedenen Aspekten der Lärmbeurteilung, zu lärmvermindernden Massnahmen sowie zur Gewährung von Erleichterungen (act. 11.15). Am 9. Februar 2022 wurde ein Augenschein bei der Bergstation durchgeführt (siehe Protokoll vom 11. Februar 2022, act. 11.17). In der Folge entspann sich ein weiterer Schriftenwechsel (act. 11.20 ff.) u.a. mit einer unaufgeforderten Stellungnahme des AFU vom 31. März 2022 (act. 11.28). Mit Entscheid vom 15. August 2022, Nr. 71/2022, hiess das BUD den Rekurs – soweit es darauf eintrat (Nichteintreten



St.Galler Gerichte

auf Antrag um Schadenersatz) – im Sinn der Erwägungen teilweise gut. Im Übrigen wies es ihn ab. Die angefochtene Verfügung vom 19. August 2021 wurde aufgehoben und der Gemeinderat I.__ verpflichtet, innert drei Monaten nach Rechtskraft des Rekursentscheids weitergehende Lärmschutzmassnahmen für die Bergstation der A.__ AG anzuordnen. Die Kosten- und Entschädigungsfolgen verlegte es zulasten der A.__AG (act. 11.35).

E.

E.a.

Am 29. August 2022 liess die A.__ AG (Beschwerdeführerin), weiterhin vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Bühlmann, Beschwerde gegen den Entscheid des BUD (Vorinstanz) vom 15. August 2022, Nr. 71/2022, erheben (act. 1). In der Beschwerdebegründung vom 30. September 2022 beantragte sie dessen Aufhebung und die Bestätigung der Verfügung der politischen Gemeinde I.__ (Beschwerdebeteiligte) vom 19. August 2021. Eventualiter sei die Sache zur Abnahme der von ihr im Rekursverfahren gestellten Beweisanträge und anschliessenden Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Die Beschwerdeführerin brachte im Wesentlichen vor, die Voraussetzungen für eine Gewährung von Erleichterungen seien entgegen der vorinstanzlichen Auffassung erfüllt. Zudem wirft sie der Vorinstanz eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor, da diese die von ihr gestellten Beweisanträge nicht berücksichtigt habe. Des Weiteren beantragte die Beschwerdeführerin die Durchführung einer Lärmmessung anhand aktueller Betriebsparameter (act. 7).

E.b.

Unter Verweis auf die Begründung des angefochtenen Entscheids ersuchte die Vorinstanz am 10. Oktober 2022 um Abweisung der Beschwerde (act. 10).

E.c.

Die Beschwerdebeteiligte, weiterhin vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Fässler, beantragte in der Stellungnahme vom 31. Oktober 2022 die Gutheissung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf ihre Verfügung vom 19. August 2021. Ergänzend machte sie im Wesentlichen geltend, dass die Gewährung von Erleichterungen zugunsten der Beschwerdeführerin zulässig sei. Zur Beurteilung der Verhältnismässigkeit, insbesondere des Kosten-Nutzen-Verhältnisses, sowie der Pegelkorrekturen für den Tongehalt (K2) und für den Impulsgehalt (K3) ersuchte sie um Einholung eines Amtsberichts beim Bundesamt für Verkehr (BAV; act. 15).



E.d.

B.__, C.__, D.__, E.__ und die F.__ AG (Beschwerdegegner), weiterhin vertreten durch Rechtsanwältin Caluori, ersuchten am 3. November 2022 um Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Sie vertraten im Wesentlichen die Auffassung, die Beschwerdeführerin halte sich nicht an ihre als Auflage in die Baubewilligungsverfügung vom 11. März 2004 aufgenommene Zusicherung bezüglich der Einhaltung der Werte für die Empfindlichkeitsstufe II. Gründe für einen Widerruf dieser rechtskräftig verfügten Auflage seien nicht ersichtlich. Ausserdem sei die Vorinstanz zu Recht zur Erkenntnis gelangt, die von der Beschwerdebeteiligten gewährten Erleichterungen seien rechtswidrig (act. 16).

E.e.

In der Replik vom 30. November 2022 hielt die Beschwerdeführerin unverändert an der Beschwerdebegründung vom 30. September 2022 fest (act. 20).

E.f.

Die Beschwerdegegner verzichteten auf eine Duplik (act. 22) und reichten eine Kostennote ein (act. 23.1 f.).

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRP; sGS 951.1]). Die Beschwerdeeingabe vom 29. August 2022 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 30. September 2022 (act. 7) formell und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 i.V.m. Art. 47 Abs. 1, Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Die Beschwerdeführerin ist zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2.

Gegenstand des Beschwerdeverfahrens bildet die Verpflichtung des Gemeinderats der Beschwerdebeteiligten, innert drei Monaten nach Rechtskraft des Rekursentscheids weitergehende Lärmschutzmassnahmen für die Bergstation der A.__ anzuordnen (siehe hierzu Dispositivziffer 1b des angefochtenen Entscheids, act. 11.35).



3.

Bezüglich der einschlägigen bundesrechtlichen Vorschriften kann auf die Darstellung im Entscheid des Verwaltungsgerichts B 2011/7 vom 17. Januar 2012, E. 2.1 ff. (act. 11.1.9), verwiesen werden. Massgebende Grundlage für die Beurteilung von weiteren Lärmschutzmassnahmen bildet die Auflage in der Baubewilligung vom 11. März 2004. Darin wurde die Beschwerdeführerin verpflichtet, «die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Lärmempfindlichkeitsstufe II bei der Bergstation A.__ nach Bauvollendung in geeigneter Form nachzuweisen» (act. 11.8.1, S. 4).

3.1.

Hierzu stellte das Verwaltungsgericht bereits im unangefochten in Rechtskraft erwachsenen Entscheid B 2011/7 vom 17. Januar 2012, E. 3.2 am Schluss, E. 3.3 und E. 5, verbindlich fest, dass die Bewilligungsaufgabe nicht bloss die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte, sondern auch der strengeren Planungswerte der massgeblichen Empfindlichkeitsstufe II umfasst und dass der entsprechende Nachweis der Beschwerdeführerin obliegt (act. 11.1.9). Die Beschwerdeführerin vermag mit ihrer Ausführung, das Verwaltungsgericht habe sich in E. 2.6 des Entscheids B 2011/7 auf das Urteil des Bundesverwaltungsgericht A-5324/2009 vom 27. Juli 2010 bezogen, dabei aber übersehen, dass die Baubewilligung für den Umbau der Bergstation 6 Jahre früher erteilt worden sei (act. 7, Rz III.2.2), unter dem Gesichtspunkt von Treu und Glauben nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Denn das Verwaltungsgericht hat sich zwar bei seiner Rechtsfindung auf E. 3.3 des genannten Urteils des Bundesverwaltungsgerichts bezogen. Dieses stützte seine Auffassung allerdings auf eine im Jahr 2004 publizierte Lehrmeinung (R. Wolf, in: Kommentar zum USG, 2004, Rz 47 zu Art. 25 «mit weiteren Hinweisen»), die ihrerseits wiederum hauptsächlich in einer Wiedergabe der bereits früher etablierten Praxis des Bundesgerichts (etwa BGE 124 II 293 E. 16) und entsprechender Lehrmeinungen aufgeht. Folglich hatte das Bundesverwaltungsgericht im Juli 2010 weder eine bestehende Praxis geändert noch eine neue (erstmalig) begründet. Jedenfalls wäre auch vor dem zitierten Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts nicht in guten Treuen der Schluss möglich gewesen, dass die Anlage der A.__AG in lärmschutzrechtlicher Hinsicht nicht den gleichen Anforderungen wie eine Neuanlage zu genügen habe.

3.2.

Die Beschwerdeführerin räumte in ihrer Stellungnahme vom 20. November 2020 ein, die seit dem Jahr 2012 vorgenommenen Massnahmen hätten aufgrund der Lärmmessung 2020 nicht zu einer wahrnehmbaren Lärmreduktion geführt (act. 11.8.5, Rz 2.1 und Rz 2.3). Die Fachpersonen der P.__ AG legten im Gutachten vom



26. August 2020 plausibel dar, dass sich an den Messpunkten 3 und 4 (Parzelle Nr. 0004_ und Nr. 0005_) nichts geändert habe bzw. die Planungswerte weiterhin überschritten würden und am Messpunkt 1 (Parzelle Nr. 0002_) zudem auch der Immissionsgrenzwert nicht eingehalten werde (act. 11.1.45, S. 15 unten). Den Messungen von 2020 (act. 11.1.45) liegen grundsätzlich dieselben Bedingungen wie denjenigen von 2012 (act. 11.1.20, S. 15 f.) zugrunde (wie etwa gleicher Mittelungspegel, Korrektur Tongehalt, Korrektur Impulsgehalt, act. 11.1.45, S. 14 f.; siehe auch S. 11). Hiermit hat sich das Verwaltungsgericht bereits im Entscheid B 2014/172 vom 24. März 2016, E. 4.3.5 f., eingehend auseinandergesetzt (act. 11.1.24), worauf die Vorinstanz zutreffend verwiesen hat (E. 6.2 ff. des angefochtenen Entscheids, act. 11.35). Es ergeben sich keine Gründe – und solche werden auch nicht von der Beschwerdeführerin substantiiert geltend gemacht (vgl. act. 7, Rz III.1.1 und Rz III.3.2) –, welche die inhaltliche Überzeugungskraft der früheren verwaltungsgerichtlichen Beurteilung in Frage stellen würden. Solche ergeben sich auch nicht aus dem von der Beschwerdebeteiligten ins Feld geführten, das Verwaltungsgericht nicht bindenden Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts A-2700/2018, A-2735/2018 und A-2739/2018 vom 2. September 2020 (siehe hierzu act. 15, Rz 4), der ohnehin nicht einen vergleichbaren Sachverhalt betrifft. Nichts anderes gilt hinsichtlich des von der Beschwerdebeteiligten behaupteten vom BAV gepflegten grosszügigeren Massstabs (act. 15, Rz 4 am Schluss). Eine für die Lärmbeurteilung relevante Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse fand ebenfalls nicht statt. Damit kann offenbleiben, ob die genannten Erwägungen des Verwaltungsgerichts im Entscheid B 2014/172 Bestandteil des in Rechtskraft erwachsenen Entscheiddispositivs sind (was die Beschwerdeführerin entgegen der Vorinstanz, act. 11.35, E. 6.2, anzweifelt, act. 7, Rz III.1.3). Gestützt auf die diesbezüglich beweiskräftige gutachterliche Lärmbeurteilung der P.___ AG ist spruchreif erstellt, dass die Bergstation weiterhin die massgeblichen Werte der Empfindlichkeitsstufe II nicht einhält und die Beschwerdeführerin den ihr gemäss Auflage obliegenden gegenteiligen Nachweis bislang nicht erbracht hat. Folglich durfte die Vorinstanz in zulässiger antizipierter Beweiswürdigung (vgl. hierzu BGE 136 I 236 f. E. 5.3), die sie einlässlich und überzeugend begründete (act. 2, E. 6 und E. 6.1 ff.), von der beantragten Ergänzung der Lärmmessung aufgrund der effektiven Betriebsparameter absehen, ohne die Gehörsrechte der Beschwerdeführerin zu verletzen (zur Gehörsrüge siehe act. 7, Rz III.3.2). Bei diesem Ergebnis kann offenbleiben, ob gestützt auf die Einschätzung des AFU strengere Pegelkorrekturen bei der Lärmbeurteilung durch die P.___ AG hätten berücksichtigt werden sollen (act. 11.17, Ziffer 5, und act. 11.28, Ziffer 1b f. und Ziffer 2b f.) oder die von der



Beschwerdeführerin dagegen gerichtete Kritik (act. 7, Rz III. 4.1 und III.4.3, und act. 20, Rz III.8) zutreffend ist.

4.

Zu prüfen bleibt, ob die von der Beschwerdebeteiligten gestützt auf Art. 25 Abs. 2 und Abs. 3 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) gegenüber der Beschwerdeführerin als Betreiberin einer öffentlich konzessionierten Anlage gewährten Erleichterungen rechtmässig sind.

4.1.

Ortsfeste Anlagen dürfen nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten; die Bewilligungsbehörde kann eine Lärmprognose verlangen (Art. 25 Abs. 1 USG). Besteht ein überwiegendes öffentliches, namentlich auch raumplanerisches Interesse an der Anlage und würde die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für das Projekt führen, so können Erleichterungen gewährt werden. Dabei dürfen jedoch unter Vorbehalt von Absatz 3 die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 25 Abs. 2 USG). Hierzu bestimmt Art. 25 Abs. 3 USG: Können bei der Errichtung von Strassen, Flughäfen, Eisenbahnanlagen oder anderen öffentlichen oder konzessionierten ortsfesten Anlagen durch Massnahmen bei der Quelle die Immissionsgrenzwerte nicht eingehalten werden, müssen auf Kosten des Eigentümers der Anlage die vom Lärm betroffenen Gebäude durch Schallschutzfenster oder ähnliche bauliche Massnahmen geschützt werden.

4.2.

Die Beschwerdegegner halten der Gewährung von Erleichterungen die in der Baubewilligung enthaltene Auflage und mehrfache Zusicherung der A. AG entgegen, wonach sie die Werte der Lärmempfindlichkeitsstufe II einhalten werde (act. 16, Rz 67 und Rz 73, S. 20 oben).

4.2.1.

In den Einsprachen vom 25. und 26. November 2003 wurde die offene Bauweise der Bergstation gerügt und die Einhaltung der zulässigen Lärmempfindlichkeitsstufe gefordert (vi. act. 9.1). Die Beschwerdeführerin sicherte den Einsprecherinnen und Einsprechern am 9. Dezember 2003 schriftlich zu, sie werde die Richtwerte der Lärmempfindlichkeitsstufe II einhalten (act. 11.1.5). Nur unter der Bedingung, dass diese Zusicherung als Auflage in die Baubewilligungsverfügung aufgenommen werde und alle möglichen Lärmschutzmassnahmen zugunsten der Nachbarliegenschaften getroffen würden, erklärte der Grossteil der Einsprecherinnen und Einsprecher den



Rückzug ihrer Einsprachen (Schreiben vom 29. und 31. Dezember 2003 sowie 5. Januar 2004; siehe zum Ganzen vi. act. 9.1 sowie die zutreffende Darstellung der Beschwerdegegner in act. 16, Rz 20). Der Gemeinderat der Beschwerdebeteiligten beschloss daraufhin, die (nicht zurückgezogene) Einsprache werde insoweit geschützt, als die Beschwerdeführerin verpflichtet werde, die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Lärmempfindlichkeitsstufe II bei der Bergstation A. nach Bauvollendung in geeigneter Form nachzuweisen. In diesem Sinn würden die mit dem Rückzug der Einsprachen verbundenen Vorbehalte der übrigen Einsprecherinnen und Einsprecher ebenfalls erfüllt (act. 11.8.1). Im Schreiben vom 21. Juni 2006 beteuerte die Beschwerdeführerin erneut, sie werde alles daransetzen, dass die Empfindlichkeitsstufen II eingehalten werden könnten (vi. act. 9.2.5). Diese Zusage wiederholte sie am 7. Juli 2006 («[...] alles Mögliche unternehmen werden, die Lärmimmissionen so zu reduzieren, dass sie den vor Baubeginn in Aussicht gestellten und Bauzonen konformen Werten entsprechen», act. 11.1.7). Das Verwaltungsgericht gelangte im Entscheid B 2011/7 vom 17. Januar 2012 E. 3.2 f. und E. 5 bei der Auslegung der Baubewilligung und Auflage zur Überzeugung, dass die Beschwerdeführerin nicht nur die Immissionsgrenzwerte, sondern auch die Planungswerte einzuhalten habe («Die Beschwerdeführerin hat mit der Baubewilligung akzeptiert, dass sie die gesetzlichen Lärmgrenzwerte nachweisen muss»; «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»; act. 11.1.9).

4.2.2.

Vorliegend kann offenbleiben, ob sich die seitens der Beschwerdeführerin zugesicherte Einhaltung nur auf die Immissionsgrenzwerte oder auch auf die – unabhängig von einer Zusicherung von Bundesrechts wegen (Art. 25 Abs. 1 USG) zu beachtenden – Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe II erstreckt. Denn sowohl die Beschwerdeführerin als auch die Beschwerdebeteiligte räumen zu Recht ein, dass sich die Zusicherung zumindest auf die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte bezieht (siehe etwa act. 7, Rz III.2.2, S. 5 unten). Darauf hat sich die Beschwerdeführerin behaften zu lassen. Deren Ansinnen, über ein Gesuch um Erleichterungen (auch) von den zugesicherten Immissionsgrenzwerten im Sinn von Art. 25 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 25 Abs. 3 USG oder über eine geänderte Zuordnung der Empfindlichkeitsstufe gemäss Art. 43 Abs. 2 der Lärmschutz-Verordnung (LSV; SR 814.41; siehe hierzu act. 11.35, E. 7.8.1 f.) Umgang nehmen zu können, ist damit offenkundig nicht zu vereinbaren und widerspricht dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]). Wie die



Vorinstanz überzeugend dargelegt hat, führt die Errichtung einer Lärmschutzwand zur Einhaltung wenigstens der Immissionsgrenzwerte auf dem Grundstück Nr. 1651 (act. 11.35, E. 7.6.1, S. 26). Allein schon unter diesem Blickwinkel erweist sich der angefochtene Entscheid als rechters.

4.3.

Selbst wenn im Übrigen davon ausgegangen würde, die Beschwerdeführerin habe sich ursprünglich nicht auch auf die Einhaltung der Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe II behaften lassen wollen und die von ihr abgegebene Zusicherung stünde daher der Gewährung von Erleichterungen an sich nicht entgegen, gilt es das Folgende zu beachten: Bereits im Entscheid B 2011/7 vom 17. Januar 2012, E. 4.3, wies das Verwaltungsgericht darauf hin, dass eine wirtschaftliche Belastung, die sich wie vorliegend hätte vermeiden lassen, wenn die betreffende Anlage rechtzeitig und umsichtig geplant worden wäre, nicht zu Gunsten von Erleichterungen berücksichtigt werden darf (act. 11.1.9).

4.3.1.

Der Gemeinderat der Beschwerdebeteiligten stellte weder in der Verfügung vom 11. März 2004 noch im gesamten vorangegangenen Baubewilligungsverfahren lärmschutzrechtliche Überlegungen an. Er verlangte insbesondere auch keine Lärmprognose. Vielmehr hatte er – unbekümmert um die zu erwartenden Lärmemissionen und die diesbezüglichen nicht von der Hand zu weisenden Bedenken mehrerer Einsprecherinnen und Einsprecher – die Verantwortung nicht nur für die Einhaltung der geltenden lärmschutzrechtlichen Bestimmungen, sondern auch für deren Nachweis vollumfänglich der Beschwerdeführerin überbunden (siehe E. 3.2 des Entscheids des Verwaltungsgerichts B 2011/7 vom 17. Januar 2012, act. 11.1.9). Aus den von der Beschwerdeführerin im Baubewilligungsverfahren eingereichten Unterlagen ergibt sich nicht, dass sie dem von ihrem Bauvorhaben an der Bergstation ausgehenden Lärm in der Planung gehörig Rechnung getragen hätte. So wurde die neue Bergstation – anders als bei der alten Luftseilbahn, bei der der gesamte Einfahrtsbereich noch im Innern des Gebäudes platziert gewesen war – sogar auf beide Seiten hin offen gestaltet. Statt der zwei Grosskabinen, die früher jeweils mit grossem zeitlichen Abstand in die Bergstation eingefahren waren, waren im Vollbetrieb der erstellten neuen Anlage 65 Gondeln im Einsatz, die konstant mit einem erheblich kürzeren zeitlichen Abstand die (zunächst, d.h. vor den späteren baulichen Lärmschutzmassnahmen) offen konstruierte Bergstation durchliefen (siehe E. 2.5 des Entscheids des Verwaltungsgerichts B 2011/7 vom 17. Januar 2012, act. 11.1.9). In Anbetracht dieser Verhältnisse kann der Beschwerdeführerin der (bereits von der



Vorinstanz geäusserte) Vorwurf nicht erspart bleiben, dass die Lärm Aspekte bei der Planung der neuen Bergstation trotz der geäusserten glaubwürdigen Bedenken der Einsprecherinnen und Einsprecher zugunsten einer raschen Projektrealisierung ausser Acht gelassen wurden. Um die Realisierung ihres Bauvorhabens nicht zu gefährden und es zügig umsetzen zu können, liess es die Beschwerdeführerin – und offenbar auch die Beschwerdebeteiligte – darauf ankommen, dass der Betrieb der Bergstation mit dem Lärmschutzrecht in erheblichen Konflikt gerät. Im Licht dieser Umstände betrachtet kann ferner der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht beige pflichtet werden (act. 7, Rz III.2.3), sie habe in gutem Glauben annehmen dürfen, die von ihr ausgeübte Nutzung stehe mit der Baubewilligung – die den Lärmschutzaspekt überhaupt nicht konkret erfasste, sondern dessen Beachtung sowie Erfüllung vollumfänglich der Beschwerdeführerin überliess – im Einklang.

4.3.2.

Mangels umsichtiger Planung der Lärmverhältnisse vermag die Beschwerdeführerin aus der dadurch verursachten nachträglichen wirtschaftlichen Belastung der von der Vorinstanz umrissenen baulichen Lärmschutzmassnahme nichts zu ihren Gunsten abzuleiten und sie kann damit namentlich keine Unverhältnismässigkeit begründen. Allein schon deshalb erübrigt sich die Einholung eines Amtsberichts beim BAV über dessen Praxis zur Verhältnismässigkeit bzw. zum Kosten-Nutzen-Verhältnis (wie er von der Beschwerdebeteiligten beantragt wird, act. 15 Rz 3). Ergänzend kann auf die schlüssigen Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden (act. 11.35, E. 7.6.1 f.). Diese hat ausserdem entgegen der Sichtweise der Beschwerdeführerin (act. 7, Rz III. 5.2) zutreffend festgestellt, dass am betroffenen Standort keine erhöhten Anforderungen bezüglich Einfügung und Gestaltung gelten (act. 11.35, E. 7.6.1 gegen den Schluss). Der Vollständigkeit halber bleibt anzufügen, dass selbst die Beschwerdeführerin in der zweiten Hälfte des Jahres 2007 noch die Er-stellung einer schallschluckenden Lärmschutzwand entlang der gesamten Bergstation für sachgerecht hielt und ernsthaft in Betracht zog (siehe das Baugesuch vom 19. September 2007 und die Bauanzeige vom 25. September 2007, beide in vi. act. 9.1). Bedenken, dass damit das Orts- und Landschaftsbild oder private Interessen der Anwohner (Beschattung) wesentlich beeinträchtigt würden, hatte die Beschwerdeführerin damals augenscheinlich noch nicht. Erst danach änderte sich die Vorgehensweise, indem sich die Beschwerdeführerin der Mutmassung hingab, eine Lärmschutzwand (bloss) entlang des Bahnsteigs würde den lärmschutzrechtlichen Voraussetzungen auch schon genügen (siehe hierzu die Aktennotiz des damaligen Verwaltungsratspräsidenten der Beschwerdeführerin vom 17. Oktober 2008, vi.



act. 9.2, Akten zum Baugesuch Nr. 001__-2008). Insgesamt ist mit der Vorinstanz die Verhältnismässigkeit der Errichtung einer Lärmschutzwand zu bejahen. Damit fehlt es jedenfalls an einer der kumulativ zu erfüllenden Voraussetzung für die Gewährung von Erleichterungen nach Art. 25 Abs. 2 Satz 1 USG. Folglich spielt es keine Rolle mehr, ob das überwiegende öffentliche Interesse an der Bergstation als weiteres Erfordernis von Art. 25 Abs. 2 Satz 1 USG von der Vorinstanz spruchreif abgeklärt wurde (zur entsprechenden Kritik der Beschwerdeführerin und der von ihr beantragten Abnahme verschiedener Beweise beim Amt für Raumentwicklung bezüglich der raumplanerischen Bedeutung oder beim BAV bezüglich Transportverpflichtung siehe etwa act. 7, Rz III.3.3 f.). Im Übrigen ist aktenkundig (siehe etwa bereits die Baubewilligungsverfügung vom 11. März 2004, act. 11.8.1, S. 4 oben, oder das Schreiben des BAV vom 3. März 2008, act. 11.8.10, S. 3) und auch von der Vorinstanz berücksichtigt worden (act. 11.35, E. 3.5), dass dem Betrieb der Anlage sowohl unter dem Aspekt des Transports als auch des Tourismus eine grosse Bedeutung zukommt.

4.3.3.

Soweit die Beschwerdeführerin bemängelt, die Vorinstanz habe den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts A-5324/2009 vom 27. Juli 2010 zu Unrecht als nicht einschlägig für die Beurteilung der vorliegenden Streitigkeit betrachtet (act. 7, Rz III. 4.2), kann ihr ebenfalls nicht gefolgt werden. Allein schon weil sich die Beschwerdeführerin des bundesverwaltungsgerichtlichen Verfahrens A-5324/2009 nicht mit dem für die Prüfung von Erleichterungen bedeutsamen Vorwurf konfrontiert sah, den Lärmschutzaspekt bei der Planung grob vernachlässigt zu haben, vermag die Beschwerdeführerin des vorliegenden Beschwerdeverfahrens daraus nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. So lag im vom Bundesverwaltungsgericht beurteilten Fall bereits vor der Plangenehmigung ein erstes Lärmgutachten vor (siehe den Sachverhalt lit. A und die E. 7.1). Hinzu kommt, dass das Bundesverwaltungsgericht eine inhaltlich andere als die vorliegend massgebende Auflage der Baubewilligungsverfügung vom 11. März 2004 zu prüfen hatte. Im Übrigen betonte das Bundesverwaltungsgericht in allgemeiner Hinsicht, dass die zu erwartenden Immissionen schon im Baubewilligungsverfahren zu ermitteln seien. Es widerspreche dem Grundsatz der Vorsorge nach Art. 1 Abs. 2 und Art. 25 USG, die Abklärungen über die Einwirkungen der Anlage und den Erlass von Massnahmen zur Begrenzung der Lärmemissionen auf einen Zeitpunkt nach der Erstellung bzw. der Inbetriebnahme der Anlage zu verschieben (Urteil A-5324/2009 vom 27. Juli 2010 E. 7.2 mit Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichts 1A.58/2002 vom 2. September 2002, E. 2.2 ff.).



4.4.

Abschliessend ist zu bemerken, dass die Beschwerdeführerin seit dem Entscheid des Verwaltungsgerichts B 2011/7 vom 17. Januar 2012 – und damit inzwischen seit mehr als 10 Jahren – trotz der darin klargestellten Massgabe der Planungswerte keine namhaften Lärmschutzmassnahmen zu deren Einhaltung mehr vorkehrte (siehe auch den rechtskräftigen Entscheid der Vorinstanz vom 25. März 2021, Nr. 26/2021, betreffend Rechtsverweigerungsbeschwerde, act. 11.1.8). Dass der rechtswidrige Zustand nun bereits viele Jahre andauert, liegt folglich im Zuwarten der Beschwerdeführerin begründet und berechtigt nicht zur Annahme, das Repertoire verhältnismässiger Lärmschutzmassnahmen sei bereits erschöpft.

5.

5.1.

Gemäss vorstehenden Erwägungen hat die Vorinstanz zu Recht die Voraussetzungen für Erleichterungen als nicht erfüllt betrachtet und den Gemeinderat der Beschwerdebeteiligten zur Vornahme weiterer Lärmschutzmassnahmen verpflichtet, womit die Beschwerde abzuweisen ist.

5.2.

Bei diesem Verfahrensausgang bezahlt die Beschwerdeführerin die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 6'000 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung [sGS 941.12]). Der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss von CHF 4'000 ist ihr daran vollumfänglich anzurechnen.

5.3.

Beim vorliegenden Verfahrensausgang haben die Beschwerdegegner Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 i.V.m. Art. 98^{bis} VRP). In der Verwaltungsrechtspflege beträgt das Honorar vor Verwaltungsgericht nach Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung (HonO; sGS 963.75) pauschal CHF 1'500 bis CHF 15'000. Die Rechtsvertreterin der Beschwerdegegner hat eine detailliert begründete Kostennote von CHF 2'136.05 (einschliesslich Mehrwertsteuer) eingereicht (act. 23.2). Der geltend gemachte Aufwand erscheint angemessen und die Beschwerdeführerin ist zu verpflichten, die Beschwerdegegner ausseramtlich mit CHF 2'136.05 (einschliesslich Mehrwertsteuer) zu entschädigen. Im Übrigen sind keine ausseramtlichen Entschädigungen zuzusprechen.



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 6'000. Der von ihr geleistete Kostenvorschuss von CHF 4'000 wird ihr daran angerechnet.

3.

Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegner ausseramtlich mit CHF 2'136.05 zuzüglich Mehrwertsteuer. Im Übrigen werden keine ausseramtlichen Entschädigungen zugesprochen.