Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.180/2006 /fun

Urteil vom 9. August 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Eusebio,
Gerichtsschreiberin Scherrer.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Frank Th. Petermann,

gegen

Politische Gemeinde Ermatingen, Beschwerdegegnerin, handelnd durch den Gemeinderat, Hauptstrasse 88, Postfach 72, 8272 Ermatingen, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Christoph Kradolfer,
Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau, Verwaltungsgebäude, Postfach,
8510 Frauenfeld,
Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, Frauenfelderstrasse 16, 8570 Weinfelden.

Gegenstand
Baubewilligung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 10. Mai 2006.

Sachverhalt:
A.
Die Politische Gemeinde Ermatingen hat vor, den ehemaligen Güterschuppen beim Bahnhof Ermatingen (Parzelle Nr. 404, im Eigentum der SBB) zu einem Jugendtreff umzubauen. Vorgesehen ist, dass die Gebäudehülle mit Ausnahme des Einbaus neuer Fenster praktisch unverändert bleibt. Im Innern sollen ein Mehrzweckraum mit Küche, ein Raum für WC/Putzen/Haustechnik sowie ein Büro-/Besprechungsraum realisiert werden. Zusätzlich sind ein unbeheizter Vorraum und ein Abstellraum geplant. Zur Lüftung und Beheizung des Mehrzweckraums und der Toilette ist vorgesehen, eine Lufterneuerungsanlage mit Wärmerückgewinnung einzubauen.

Als Trägerschaft wirkt der Verein für Jugend und Freizeit Ermatingen, dem als Mitglieder die Politische Gemeinde Ermatingen sowie verschiedene Kirch- und Schulgemeinden angehören und mit welchem die SBB einen Mietvertrag bis 28. Februar 2015 abgeschlossen hat. Vorgesehen ist, den Jugendtreff an drei Abenden (bis 22.00 Uhr, resp. bis 23.00 Uhr) sowie am Mittwochnachmittag zu öffnen.
B.
Während der Auflage des Baugesuches erhob X._____ als Eigentümer eines dem Projekt schräg gegenüber liegenden privaten Wohnhauses und eines Mehrfamilienhauses mit zehn Mietwohnungen Einsprache. Er rügte unter anderem das Fehlen eines Betriebskonzepts für den Jugendtreff. Ohne ein solches könne nicht überprüft werden, inwiefern sich die Zweckänderung des Schuppens nachteilig auf die Liegenschaften des Einsprechers auswirke. Da mit übermässigen Lärmimmissionen zu rechnen sei, sei das Baugesuch nicht zu bewilligen.

Da die Politische Gemeinde Ermatingen selber Bauherrin ist, wurde die Angelegenheit an das Departement

für Bau und Umwelt (DBU) zum Entscheid überwiesen. Dieses führte einen Augenschein durch, und es wurde eine Präzisierung zum Jugendtreff-Betrieb formuliert. Danach soll der Jugendtreff von Montag bis Donnerstag spätestens um 22.00 Uhr, von Freitag bis Sonntag spätestens um 23.00 Uhr geschlossen werden. Vorbehalten bleibt eine Anpassung an den SBB-Fahrplan: Je nachdem sollen die Öffnungszeiten um maximal eine halbe Stunde verlängert werden können. Die Nachtruhe ist nach 22.00 Uhr strikte einzuhalten. Zudem sind im Konzept die Pflichten des Aufsichtspersonals nach Schliessung des Treffs festgehalten. Weiter wurde die Möglichkeit offen gehalten, den Jugendtreff auch durch andere Institutionen (Mittagstisch, Lernhilfe) benutzen zu lassen, sofern die Mittagsruhe strikt beachtet wird. X._____ unterzeichnete diese Präzisierungen zwar, zog aber seine Einsprache nicht zurück. Vielmehr teilte er dem DBU mit, er wünsche einen Einspracheentscheid mit der Ergänzung, es sei "eine Einigung in diesen Punkten" erzielt worden. Am 17. Juni 2005 wies das DBU die Einsprache ab, soweit sie nicht durch Vergleich erledigt worden war. Gleichzeitig
erteilte es der Politischen Gemeinde Ermatingen die Baubewilligung unter zahlreichen Auflagen.

C.

Gegen den Entscheid des Departementes gelangte X._____ ans Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau. Zur Begründung machte er im Wesentlichen geltend, das Vorhaben sei nicht zonenkonform. Die betroffene Parzelle sei im Zonenplan weiss eingefärbt und als Bahnareal nicht dem Baugebiet zugeteilt. Weiter führte er u.a. an, durch das Projekt würden untolerierbare Lärmimmissionen entstehen und verlangte eine Lärmprognose.

Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde mit Urteil vom 10. Mai 2006 ab.

D.

Mit Eingabe vom 29. August 2006 erhebt X._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Er beantragt die Aufhebung des angefochtenen Urteils vom 10. Mai 2006 und die Verweigerung der Baubewilligung. Gleichzeitig ersucht er um Gewährung der aufschiebenden Wirkung.

Die Politische Gemeinde Ermatingen als Bauherrin und damit Beschwerdegegnerin, das Departement für Bau und Umwelt sowie das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau schliessen allesamt auf Abweisung der Beschwerde.

Die Bundesämter für Umwelt (BAFU) und für Verkehr (BAV) haben sich ebenfalls zur Angelegenheit vernehmen lassen, während das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) auf Ausführungen verzichtet.

In ihren Stellungnahmen halten die Parteien an ihren Anträgen fest.

E.

Mit Verfügung vom 28. September 2006 hat der Präsident der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zuerkannt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Weil das angefochtene Urteil vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110), also vor dem 1. Januar 2007 (AS 2006, 1242), ergangen ist, untersteht die Beschwerde noch dem Bundesrechtspflegegesetz vom 16. Dezember 1943 (OG; siehe Art. 132 Abs. 1 BGG).

1.1 Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid, der sich auf Bundesverwaltungsrecht, namentlich auf das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz [USG], SR 814.01) und die Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) stützt. Dagegen steht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offen. Die planungsrechtlichen bzw. die das kantonale oder kommunale Recht betreffenden Rügen des Beschwerdeführers hängen sachlich eng mit den der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegenden Fragen des Bundesverwaltungsrechts zusammen und sind deshalb ebenfalls im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu überprüfen. Hinsichtlich der Anwendung des kantonalen Rechts richtet sich die Kognition des Bundesgerichtes allerdings nach den für die staatsrechtliche Beschwerde geltenden Grundsätzen (BGE 118 Ib 234 E. 1b S. 237 mit Hinweis).

1.2 Der Beschwerdeführer ist als Nachbar des Projekts zur Beschwerde legitimiert (Art. 103 lit. a OG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass.

1.3 Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 104 lit. a und b OG). Hat - wie hier - eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden und den Sachverhalt nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften festgestellt, ist das Bundesgericht an die Sachverhaltsfeststellung im angefochtenen Entscheid gebunden (Art. 105 Abs. 2 OG).
2.
Der Beschwerdeführer macht zunächst geltend, das Areal, auf welchem der Jugendtreff realisiert werden solle, sei seit der Zonenplanänderung im Jahr 2003 dem Bau- und Nichtbaugebiet der Gemeinde entzogen und damit ausgezont worden. Die Parzelle sei im rechtsgültigen Zonenplan weiss gefärbt und unter dem Titel "übriger Informationsgehalt" als Bahnareal bezeichnet. Dieses liege weder in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA), noch sei es explizit der Bauzone zugeteilt. Vor der Zonenplanrevision indes habe jenes Gebiet zur Zone für öffentliche Bauten gehört. In Art. 4 des vormaligen kommunalen Zonenreglements sei die öffentliche Zone (öB und öA) explizit als Bauzone bezeichnet gewesen. Die Gemeinde habe somit die fragliche Parzelle selber rund ein Jahr vor Einreichung des Baugesuchs der Bauzone entzogen. Wenn sie ein knappes Jahr später auf diesem ausgezonten Grundstück eine ihrer Meinung nach im öffentlichen Interesse liegende Baute realisieren wolle, könne dies nur als rechtsmissbräuchlich bezeichnet werden.
2.1 Bei der Parzelle Nr. 404 handelt es sich um ein Areal, welches dem Bahnbetrieb dient und deshalb grundsätzlich der Eisenbahnhoheit des Bundes und nicht dem kommunalen und kantonalen Planungsrecht unterliegt (Art. 18 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG; SR 742.101]). Diesem Umstand trägt der Zonenplan der Gemeinde Ermatingen Rechnung, indem er das Bahnareal weiss darstellt und es nicht grundsätzlich einer bestimmten Nutzung zuordnet (vgl. Urteil 1A.140/2003 des Bundesgerichts vom 18. März 2004, E. 2.5, publ. in ZBl 107/2006 S. 193). Das Verwaltungsgericht zieht dazu im angefochtenen Entscheid unter Hinweis auf das Urteil 1A.140/2003 des Bundesgerichts vom 18. März 2004 in Erwägung, der Verzicht auf eine eigene Planung für dieses Gebiet durch die Gemeinde folge aus der Zuständigkeitsordnung des EBG und sei nicht als bewusster Ausschluss des Bahnareals aus der umgebenden Bauzone zu verstehen. Die Gemeinde habe dies denn auch, soweit ihr in diesem Bereich Regelungskompetenz zukomme, festgelegt, indem sie für alle Bauten und Anlagen, die nicht vorwiegend Eisenbahnzwecken dienen, die Vorschriften der Gewerbezone angewandt haben wolle (Art. 32 Abs. 3 des kommunalen Baureglements vom 7. Mai 2003 [BR]). Damit könne als Zwischenergebnis festgehalten werden, dass das strittige Bauprojekt in einer Bauzone liege, in der - vorbehältlich bundesrechtlicher Regelungen - die Vorschriften der Gewerbezone anzuwenden seien.

2.2 Diese Ausführungen stützen sich auf die Erwägungen des Bundesgerichts im zitierten Urteil. Sie widersprechen weder den leitenden Prinzipien des Raumplanungsrechts, namentlich der Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet, noch liegt ihnen eine willkürliche Auslegung und Anwendung kantonalen, respektive kommunalen Planungsrechts zugrunde. Im vorliegenden Fall hat die Gemeinde selber in Art. 32 ihres Baureglements Aussagen über Bahnareale gemacht: Gemäss Abs. 1 BR umfasst dieses Areal die bestehenden Bahnanlagen. Abs. 2 hält fest, dass für Bauten und Anlagen, die vorwiegend Eisenbahnzwecken dienen, die entsprechenden eidgenössischen Vorschriften gelten. Laut Abs. 3 gelten für alle anderen Bauten und Anlagen innerhalb dieses Areals die Vorschriften der Gewerbezone G. Wie das BAV in seiner Stellungnahme darlegt, dient der Güterschuppen, in welchem der geplante Jugendtreff realisiert werden soll, heute nicht (mehr) ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb. Er stellt somit eine Nebenanlage im Sinne von Art. 18m EBG dar. Die Erstellung und Änderung von Nebenanlagen unterstehen dem kantonalen Recht und bedürfen der Zustimmung der Bahnunternehmung (Art. 18m Abs. 1 EBG), wenn die Nebenanlage Bahngrundstücke beansprucht oder an solche angrenzt (lit. a); wenn sie die Betriebssicherheit beeinträchtigen könnte (lit. b). Darauf ist sogleich in E. 4.1.1 und 4.2 hiernach zurückzukommen.

Nicht zu überzeugen vermag die Argumentation des Beschwerdeführers, wonach der Jugendtreff auf dem fraglichen Grundstück sowieso zonenfremd sei, weil im daneben liegenden Gebäude ein Bahnhofskiosk untergebracht sei; letzterer unterstehe eindeutig nicht dem kantonalen Ruhetagsgesetz, woraus sich offensichtlich ergebe, dass das Bahnareal der Gemeindehoheit entzogen sei. Dabei verkennt der Beschwerdeführer, dass auch das BAV die Meinung vertritt, der Güterschuppen diene heute nicht (mehr) ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb. Einzig aufgrund der räumlichen Nähe teilt der Güterschuppen nicht das rechtliche Schicksal des

Bahnhofskiosk.
2.3 Mit dem Verwaltungsgericht ist darum davon auszugehen, dass es sich beim fraglichen Areal um Land in der Bauzone handelt. Damit besteht auch keine Gefahr, dass die vom RPG vorgesehene Entscheidfolge nicht eingehalten würde: Während bei einer Lücke in einem Nutzungsplan im allgemeinen ein Handlungsbedarf für die Nutzungsplanung besteht, ist eine kommunale Planung über das fragliche Gebiet erst möglich, wenn der Bahnbetrieb einmal aufgegeben werden sollte (BGE 115 Ib 166 E. 4 S. 174; Urteil 1A.140/2003 des Bundesgerichts vom 18. März 2004, E. 2.5, publ. in ZBl 107/2006 S. 193 mit Hinweis). Die Auffassung des Beschwerdeführers, wonach die Gemeinde das Grundstück mit der letzten Zonenplanrevision ausgezont habe, erscheint demgegenüber als falsch.
2.4 Daraus ergibt sich auch, dass das Bauvorhaben keiner Publikationspflicht im Amtsblatt unterliegt. Zudem ist nicht ersichtlich, welcher Nachteil dem Beschwerdeführer aus einer fehlenden Publikation erwachsen sein sollte, hat er doch seine Bedenken fristgerecht angemeldet.
3.
Weiter rügt der Beschwerdeführer, für das Projekt hätte ein Gestaltungsplan im Sinne von § 61 des Planungs- und Baugesetzes vom 16. August 1995 (PBG/TG; RB 700) ausgearbeitet werden müssen. Der Gestaltungsplanpflicht unterstehen Bauten und Anlagen, von welchen erhebliche Auswirkungen auf Nutzungs- und Erschliessungsordnung, Umwelt oder Orts- und Landschaftsbild zu erwarten sind.
3.1 Das Verwaltungsgericht hält dazu im angefochtenen Urteil sinngemäss fest, der Ausbau eines Güterschuppens zu einem Jugendtreff in einer relativ kleinen Gemeinde bringe keine erheblichen Auswirkungen im Sinn von § 61 PBG/TG mit sich. Das Bahnhofareal sei baulich gut erschlossen, Parkplätze seien auf der vom Beschwerdeführer abgewandten Seite genügend vorhanden. Ein gewisser Mehrverkehr durch Mofas und Fahrräder sei zwar an den Öffnungsabenden zu erwarten. Erheblich sei dieser aber zweifelsohne nicht. Das Baubewilligungsverfahren mit der Möglichkeit, Auflagen und Bedingungen zu erlassen, sowie die den Nachbarn nach Inbetriebnahme des Jugendtreffs jederzeit offenstehende Immissionsklage, würden dem Störpotential einer solchen Institution in genügendem Masse Rechnung tragen.
3.2 Bei § 61 PBG/TG handelt es sich um eine kantonale Norm. Wenn die Vorinstanzen eine Gestaltungsplanpflicht aufgrund der Grösse des vorgesehenen Betriebs verneint haben, ist dies verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Das Vorhaben dürfte kaum mit massgeblichen Folgen für die Erschliessungssituation verbunden sein; genauso wenig ist mit erheblichen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung zu rechnen. Zudem kann den Bedenken des Beschwerdeführers im Baubewilligungsverfahren Rechnung getragen werden. Demzufolge ist den Erwägungen des Verwaltungsgerichts grundsätzlich zuzustimmen.

4.
Sodann wirft der Beschwerdeführer dem Verwaltungsgericht verschiedene Verfahrensmängel im Zusammenhang mit der Anwendung des EBG vor. So fehle es an der Zustimmung der Bahnunternehmung im Sinne von Art. 18m Abs. 1 lit. a und b EBG. Das Verwaltungsgericht und das DBU seien davon ausgegangen, die Unterschrift des Immobiliendienstes der SBB auf dem Mietvertrag stelle eine solche Zustimmung dar. Er hingegen sei der Auffassung, die Kollektivunterschrift zweier Immobilienverwalter sei keine rechtsgenügliche Zustimmung, zumal deren Zeichnungsberechtigung nicht nachgewiesen worden sei. Weiter habe die kantonale Behörde das zuständige Amt (gemäss Beschwerdeführer das Bundesamt für Strassen, ASTRA) nicht angehört, obwohl Art. 18m Abs. 2 lit. b EBG dies vorsehe. Und selbst wenn man die Zustimmung der SBB als korrekt erachte, sei die Baubewilligung vom 17. Juni 2005 nichtig, weil diese Zustimmung nicht ins Dispositiv des Departement-Entscheides aufgenommen worden sei.
4.1
4.1.1 Das BAV teilt in seiner Stellungnahme die Meinung des Beschwerdeführers, wonach die Voraussetzungen von Art. 18m Abs. 1 lit. a und b vorliegend erfüllt sind und eine Zustimmung der Bahnunternehmung erforderlich ist. Es hält der Argumentation des Beschwerdeführers jedoch zu Recht entgegen, die Baugesuchsunterlagen der Bauherrin seien von der SBB, Geschäftsbereich Immobilien, Filiale St. Gallen, mitunterzeichnet. Auch der Mietvertrag vom 23. September 2004/7. Oktober 2004 sei auf Seiten des Vermieters von denselben Vertretern der SBB unterzeichnet worden. Diese Unterschriften sind nach Auffassung des BAV als rechtsgenügliche Zustimmung im Sinne des EBG zu qualifizieren, zumal aus dem Mietvertrag die beabsichtigte Nutzung als Jugendtreff ausdrücklich hervorgehe.
4.1.2 Ferner hält das BAV fest, dass es selber das zuständige Bundesamt für eine Anhörung nach Art. 18m Abs.

2 lit. b EBG sei, nicht das ASTRA; das BAV sei Aufsichtsbehörde im Eisenbahnbereich und habe das EBG und seine Ausführungsverordnungen zu vollziehen. Vorliegend seien jedoch die Voraussetzungen für eine zwingende Anhörung des BAV nicht erfüllt. Das Bauvorhaben könne ohne Konsultation des BAV beurteilt werden.
4.1.3 Zur Zitierung der Zustimmung im Entscheiddispositiv vertritt das BAV den Standpunkt, diese Zustimmung stelle keine formelle Bewilligung dar und bilde für sich allein kein Anfechtungsobjekt. Sie sei deshalb auch nichts ins Dispositiv aufzunehmen.
4.2 Den Ausführungen des BAV ist vollumfänglich zu folgen. Insbesondere ist Art. 18m Abs. 2 lit. b EBG hier nicht einschlägig, da dieser eine Anhörung des BAV verlangt, wenn die Nebenanlage den künftigen Ausbau der Eisenbahnanlage verunmöglicht oder erheblich erschwert. Weshalb dies beim vorliegenden Projekt der Fall sein sollte, ist nicht nachvollziehbar. Ein zehnjähriger Mietvertrag für den Betrieb eines Jugendtreffs im Güterschuppen steht jedenfalls einem Ausbau der Bahnanlage nicht grundsätzlich entgegen. Desgleichen ist nicht ersichtlich, worauf der Beschwerdeführer seine Argumentation stützt, wenn er behauptet, die Unterschriften der beiden Immobilienbewirtschafter der SBB für eine Zustimmung nicht genügen sollen. Auch stellt die Zustimmung keine Bewilligung dar, welche ins Entscheiddispositiv aufgenommen werden müsste.
4.3 Insgesamt sind die Rügen zur Anwendung des EBG als unbegründet abzuweisen.
5.
Der Beschwerdeführer macht überdies geltend, das Vorhaben verstosse wegen der zu erwartenden Lärmimmissionen gegen das USG und die LSV. Er bemängelt insbesondere, dass die Bewilligungsbehörde keine Lärmprognose eingeholt hat. Zudem habe die Baubewilligungsbehörde es unterlassen, die von der Lufterneuerungsanlage ausgehenden Immissionen abzuklären.
5.1 Das Bundesgericht hat sich bereits in BGE 130 II 32 (Pra 2005 Nr. 16) mit den von einem Jugendtreff in Delémont zusammenhängenden Lärmimmissionen auseinandergesetzt. Die dort getroffenen Feststellungen gelten auch im vorliegenden Fall: Die umweltrechtlichen Vorschriften des Bundes über den Lärmschutz sind auf öffentliche Betriebe wie beispielsweise Kaffeehäuser, Restaurants, Diskotheken u.a. anwendbar. Hierbei sind alle der jeweiligen Lokalität zurechenbaren Lärmimmissionen miteinzubeziehen, d.h. die nach aussen dringenden Geräusche aus dem Haus sowie der Lärm der ankommenden und weggehenden bzw. wegfahrenden Gäste. Beim Betrieb eines Jugendtreffs ist davon auszugehen, dass der Lärm, der im Innern entsteht, in der Nachbarschaft in der Regel kaum hörbar sein wird. Anderes gilt für den Lärm, den die Besucher ungeachtet des im Einsatz stehenden Aufsichtsdienstes auf den Parkplätzen und im Eingangsbereich des Gebäudes verursachen. Die Begrenzung der Benutzungszeiten soll die Beachtung der umweltrechtlichen Anforderungen des Bundes während der Nacht in dem Sinne sicherstellen, dass die Bewohner in der Nachbarschaft nicht übermässigen Immissionen ausgesetzt sind (BGE 130 II 32 E. 2.1 S. 35 mit Hinweisen).
5.2 Nach Art. 11 Abs. 2 USG sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (vorsorgliche Emissionsbegrenzung). Gemäss Art. 11 Abs. 3 USG werden die Emissionsbegrenzungen verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (verschärfte Emissionsbegrenzung). Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen legt der Bundesrat Immissionsgrenzwerte fest (Art. 13 USG). Diese sind so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG). Neue ortsfeste Anlagen dürfen nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten (Art. 25 Abs. 1 USG). Diese liegen unter dem Immissionsgrenzwert (Art. 23 USG).
5.3 Unbestritten ist vorliegend, dass es sich beim geplanten Jugendtreff um eine Neuanlage im Sinn von Art. 25 USG bzw. von Art. 7 LSV handelt. Nach Art. 7 LSV müssen die Lärmemissionen einer neuen ortsfesten Anlage nach den Anforderungen der Vollzugsbehörde so weit begrenzt werden als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte (PW) nicht überschreiten (Art. 7 Abs. 1 lit. a und b LSV). Die vom Projekt verursachten Lärmimmissionen müssen somit sowohl die Planungswerte der jeweils massgebenden Empfindlichkeitsstufen (ES) einhalten als auch der Vorsorge (Art. 11 Abs. 2 USG) genügen.
5.4 Fehlen Belastungsgrenzwerte, so beurteilt die Vollzugsbehörde die Lärmimmissionen nach Art. 15 USG, unter Berücksichtigung der Art. 19 und 23 USG (Art. 40 Abs. 3 LSV; BGE 126 II 300 E. 4c/aa S. 307; 123 II 74 E. 4a und b S. 82 f.; 118 Ib 590 E. 3b S. 596), wobei - wie soeben in E. 5.3 gesehen - bei der vorliegenden Neuanlage die Planungswerte gemäss Art. 25 USG massgeblich sind. In seiner Rechtsprechung zum Problem

der schädlichen Einwirkungen, die von öffentlichen Einrichtungen ausgehen, hat das Bundesgericht unter dem Blickwinkel von Art. 25 Abs. 1 USG festgehalten, dass der durch die Kundschaft eines Betriebs verursachte Lärm während der Nacht grundsätzlich höchstens geringfügige Störung verursachen dürfe (BGE 130 II 32 E. 2.2 S. 36 mit zahlreichen Hinweisen). Im Rahmen dieser Einzelfallbeurteilung sind der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen (BGE 123 II 74 E. 5a S. 86, 325 E. 4d/bb S. 335; Urteile 1A.282/2000 des Bundesgerichts vom 15. Mai 2001, publ. in URP 2001 S. 923, E. 4a; 1A.213/2000 vom 21. März 2001, publ. in URP 2001 S. 500, E. 2a; 1A.111/1998 vom 20. November 1998, publ. in URP 1999 S. 264, E. 3a). Unter Umständen
können fachlich genügend abgestützte ausländische bzw. private Richtlinien eine Entscheidungshilfe bieten, sofern die Kriterien, auf welchen diese Unterlagen beruhen, mit denjenigen des schweizerischen Lärmschutzrechts vereinbar sind. Als grundsätzlich problematisch muss hingegen die "sinngemässe" Anwendung von Grenzwerten, namentlich der Grenzwerte für Industrie- und Gewerbelärm, beurteilt werden. Belastungsgrenzwerte setzen typisierbare Situationen voraus, die sich auf einfache Weise durch akustische Beschreibungsgrössen zuverlässig erfassen lassen (BGE 123 II 325 E. 4d/bb S. 334 mit Hinweisen; siehe auch das zur Publikation vorgesehene Urteil 1A.195/2006 vom 17. Juli 2007, E. 3.3).

5.5 Die Frage, ob Grund zur Annahme besteht, dass die Belastungsgrenzwerte überschritten werden (Art. 36 Abs. 1 LSV), verlangt eine vorweggenommene Würdigung der Lärmsituation. Ist diese Frage zu bejahen, so ist die Behörde zur Durchführung eines Beweis- und Ermittlungsverfahrens nach den Art. 36 ff. LSV und den Anhängen 2-7 LSV verpflichtet, ohne dass ihr insoweit noch ein Ermessensspielraum zustünde (BGE 115 Ib 446 E. 3a S. 451). Dies gilt für alle Bauvorhaben, auch für vermeintlich "unbedeutende": Massgeblich ist einzig, ob die zu erwartenden Aussenlärmimmissionen des Vorhabens die Planungswerte überschreiten können. Dabei dürfen keine hohen Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit einer Überschreitung der Planungswerte gestellt werden (vgl. die französische Fassung von Art. 36 Abs. 1 LSV ["pourraient l'être"], wonach die Möglichkeit einer Überschreitung genügt). Dies gilt zumindest im Kontext von Art. 25 Abs. 1 USG: Setzt die Erteilung der Baubewilligung eine positive Prognose hinsichtlich der Einhaltung der Planungswerte voraus, so sind weitere Ermittlungen in Form einer Lärmprognose (i.S.v. Art. 25 Abs. 2 Satz 1 und Art. 36 ff. LSV) schon dann geboten, wenn eine Überschreitung der Planungswerte möglich erscheint, d.h. beim
aktuellen Kenntnisstand nicht ausgeschlossen werden kann (so im Ergebnis auch unveröffentlichter Entscheid 1A.203/1996 vom 2. Juni 1997 E. 3c, wo die Notwendigkeit einer Lärmprognose verneint wurde, weil die Anforderungen von Art. 9 lit. a LSV offensichtlich erfüllt waren und kein Anhaltspunkt für eine mögliche Überschreitung der Belastungsgrenzwerte vorlag).

5.6

5.6.1 Das Verwaltungsgericht setzt sich im angefochtenen Entscheid mit der Lärmproblematik auseinander und zieht dazu sinngemäss in Erwägung, im Norden des Bahnareals sei das Gebiet der Wohnzone W2 zugeordnet, im Süden der Wohn- und Gewerbezone WG3. Gemäss Art. 13 des kommunalen Baureglements gelte für die Wohnzone die ES II, für die Wohn- und Gewerbezone die ES III. Es sei ohne weiteres davon auszugehen, dass der vorgesehene Betrieb des Jugendtreffs, der ausdrücklich nur im Innern stattfinden solle, die Grenzwerte nicht überschreite. Dafür seien die zu erwartenden Immissionen wegen des unregelmässigen Betriebs und aufgrund der Distanz zu gering. Zudem habe die Leitung des Treffs dafür zu sorgen, dass die Besucher den Ort ruhig verlassen würden. Es sei daher nicht mit einer Überschreitung der Planungswerte zu rechnen.

5.6.2 Die Erstellung einer Lärmprognose lehnt das Verwaltungsgericht insbesondere mit Blick auf die vom DBU verhängten Auflagen ab. Mit einer gewissen zusätzlichen Lärmbelastung sei vor allem während den Schliessungszeiten zu rechnen, bis sich alle Jugendlichen auf den Weg gemacht hätten. Der zusätzlich entstehende Lärm lasse sich in etwa abschätzen, weshalb problemlos auf eine Lärmprognose verzichtet werden könne. Der Jugendtreff mit seiner Fläche von 95 m^2 sei doch relativ klein. Massenveranstaltungen könnten darin nicht durchgeführt werden, auch wenn gewisse Discoanlässe oder Filmvorführungen vorgesehen seien. Zudem liege der Treff auf dem Bahnareal, von dem aus durch den Bahnverkehr und den damit zusammenhängenden individuellen Personenverkehr ohnehin erhöhte Immissionen ausgingen. Der Bahnhofskiosk befinde sich ebenfalls im Bahnhofsgebäude. Der von dort ausgehende Lärm könne aber nicht dem Jugendtreff zugeordnet werden. Auszugehen sei grundsätzlich von der Baubewilligung und den darin formulierten Auflagen (Öffnung maximal dreimal pro Woche, Schliessung um 22.00 Uhr, resp. um 23.00 Uhr, Verpflichtung zur Anwesenheit von Aufsichtspersonal nach Betriebsschluss, Anweisung der Besucher betreffend An- und Wegfahrt sowie zu ruhigem

Verhalten, Schliessung der Fenster ab 20.00 Uhr, Erhöhung des Betreuungspersonals bei grösseren Anlässen). Werde der Jugendtreff im vorgesehenen Rahmen betrieben, sei keine erhebliche Störung der Nachbarn in ihrer Nachtruhe zu erwarten.
5.7 Das BAFU hält diesen Ausführungen unter Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung (siehe E. 5.4) entgegen, zur Einhaltung der Planungswerte sei höchstens eine geringfügige Störung der Bevölkerung erlaubt. Wenn das Verwaltungsgericht zum Schluss gelange, es seien keine erheblichen Störungen zu erwarten, stelle es auf Kriterien ab, welche für die Immissionsgrenzwerte (Art. 13 und 15 USG), nicht jedoch für die Planungswerte anwendbar seien. Der "Cercle Bruit" (Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute) habe eine Vollzugshilfe zur Ermittlung und Beurteilung der Lärmbelastung im Zusammenhang mit dem Betrieb öffentlicher Lokale herausgegeben (Vollzugshilfe vom 10. März 1999, unveränderte Auflage vom Dezember 2006). Aus Sicht des BAFU eignet sich diese Vollzugshilfe, um den vorliegend zu erwartenden Lärm zu beurteilen. Sie empfiehlt Grenzwerte für den Luftschall von neuen Anlagen (Vollzugshilfe S. 5 Tabelle 2). Für die Zeit zwischen 19.00 Uhr und 22.00 Uhr legt sie einen Wert von 45 dB (A) fest, für die Zeit von 22.00 Uhr bis 07.00 Uhr einen Wert von 40 dB (A). Sind diese Werte eingehalten, so ist von einer höchstens geringfügigen Störung auszugehen.

Aufgrund der Akten ist es dem BAFU nicht möglich, zu beurteilen, ob diese Werte eingehalten sind. Insbesondere fehlen Angaben über die Schalldämpfung des Gebäudes. Das Bundesamt empfiehlt darum, eine Lärmprognose zu erstellen. Die anhand dieser Prognose ermittelten Werte sollen anschliessend auf ihre Übereinstimmung mit den Vorgaben der Vollzugshilfe geprüft werden. Das BAFU verweist dazu auf BGE 130 II 32, wo die Lärmprognose eines Akustikbüros eingeholt worden war. Soweit es im Sinne des Vorsorgeprinzips technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar sei (Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV), schlägt das BAFU ausserdem vor, für den Betrieb des Jugendclubs feste Tage vorzusehen, da die Vorhersehbarkeit des Lärms einen grossen Einfluss auf dessen Störungswirkung habe.
5.8 Die Vorschläge des BAFU erscheinen richtig und praktikabel. Dem angefochtenen Urteil lässt sich kein verwertbarer Hinweis zum zu erwartenden Lärm entnehmen, der Rückschlüsse auf die mögliche Belastungssituation zulassen würde. Das Verwaltungsgericht stellt auf blosse Vermutungen ab, ohne diese mit konkreten Werten zu belegen. Zur erwähnten Vollzugshilfe hat das Bundesgericht bereits im Urteil 1A.139/2002 vom 5. März 2003 in E. 4.2 (publ. in URP 2003, S. 703) den Hinweis auf die Richtlinie des "Cercle Bruit" als sachgerecht erachtet: Diese Richtlinie ist nicht nur auf öffentliche Lokale mit Musikerzeugung zugeschnitten (Ziff. 3.1., S1), sondern umfasst alle Lärmimmissionen von Gaststätten, einschliesslich Kundenverkehr, Parkplatzlärm und durch Verkehr erzeugten Lärm (Ziff. 3.1.2 S9, S10 und S11). Damit berücksichtigt sie auch den Lärm, der einem Jugendtreff immanent ist. Die Vorgaben des "Cercle Bruit" können dem Richter durchaus als Entscheidhilfe bei der Beurteilung der zu erwartenden Lärmsituation dienen. In Verbindung mit einer Lärmprognose ist wesentlich klarer abzuschätzen, ob das umstrittene Projekt den bundesrechtlichen Anforderungen zu genügen vermag. Daran ändert nichts, dass die kantonale Behörde nach der Eröffnung
des Jugendtreffs eher in der Lage sein wird, den Lärm, den der Betrieb verursacht, konkret unter Berücksichtigung der aufgezeigten Kriterien zu bewerten. Wenn die Betroffenen - Beschwerdeführer oder Gemeinde - dannzumal der Meinung sind, die Betriebseinschränkungen würden den Anforderungen von Art. 11 und 25 USG nicht gerecht, können sie geltend machen, die Auflagen der Baubewilligung seien neu zu beurteilen (vgl. BGE 130 II 32 E. 2.4 S. 39).
5.9 In BGE 130 II 32 hat das Bundesgericht ergänzend auf die Möglichkeit hingewiesen, Erleichterungen i.S.v. Art. 25 Abs. 2 und Art. 7 Abs. 2 LSV zu gewähren, wenn die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für das Projekt führen würde. Voraussetzung dafür ist indes, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse am Vorhaben besteht. Trotzdem verlangt auch diese Norm, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden. Erscheint es also unverhältnismässig, Betriebseinschränkungen festzulegen, die geeignet wären, jegliche Störung der Nachbarn während der Nacht zu verhindern, so darf es dennoch nicht zu empfindlichen Beeinträchtigungen kommen (vgl. BGE 130 II 32 E. 2.2 S. 36 f.). Im Fall Delémont hat das Bundesgericht ein derartiges öffentliches Interesse bejaht. Vorliegend wurde der geplante Jugendtreff noch nie unter diesem Aspekt geprüft, weshalb diese Frage hier offen bleiben kann.
5.10 Insgesamt lässt sich die Bundesrechtskonformität des umstrittenen Projekts aufgrund der fehlenden Angaben im angefochtenen Urteil nicht beurteilen. Es ist nicht Aufgabe des Bundesgerichts, dies als erste und einzige Instanz zu tun. In Aufhebung des angefochtenen Entscheids hat das Verwaltungsgericht das Projekt

im Sinne der Erwägungen nochmals zu beurteilen. Es wird aufgrund der Ausführungen des BAFU zu prüfen haben, ob und inwiefern es bei seiner Beurteilung auf die Vollzugshilfe des "Cercle Bruit" abstellen will. Legt es seinen Betriebsvorschriften und den allenfalls von ihm verhängten baulichen Massnahmen die eigene Erfahrung zugrunde, hat es darzulegen, von welchen Überlegungen es sich leiten liess und inwiefern es allenfalls zusätzlich dem Vorsorgegedanken Rechnung getragen hat.

6.

Daraus ergibt sich, dass der Beschwerdeführer mit seinem Hauptanliegen durchdringt. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist demzufolge gutzuheissen, das angefochtene Urteil aufzuheben und die Angelegenheit zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang sind in Anwendung von Art. 156 Abs. 2 OG keine Kosten zu erheben. Indes hat die Politische Gemeinde Ermatingen den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird gutgeheissen und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 10. Mai 2006 aufgehoben. Die Angelegenheit wird zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Die Politische Gemeinde Ermatingen hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'000.– zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Departement für Bau und Umwelt und dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung, dem Bundesamt für Umwelt und dem Bundesamt für Verkehr schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 9. August 2007

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: