Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.167/2004 /ggs

Urteil vom 28. Februar 2005
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Ersatzrichter Bochsler, Gerichtsschreiber Haag.

Parteien
X._____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Xaver Baumberger,

gegen

Stadt Winterthur, vertreten durch das Departement Technische Betriebe, 8400 Winterthur,
Bauausschuss der Stadt Winterthur, vertreten durch Fridolin Störi, Neumarkt 4, Postfach, 8402 Winterthur,
Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich, vertreten durch das Amt für Landschaft und Natur des Kantons Zürich, Abteilung Wald, Postfach, 8090 Zürich,
Baurekurskommission IV des Kantons Zürich, Neue Börse, Selnaustrasse 32, 8001 Zürich,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, Militärstrasse 36, Postfach 1226, 8021 Zürich.

Gegenstand
Baubewilligung für einen Kinderspielplatz - Lärmschutz,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, vom 8. April 2004.

Sachverhalt:
A.
Am 24. März/8. April 1987 erteilte der Bauausschuss der Stadt Winterthur dem Bewohnerverein Steglitobel die nachträgliche baurechtliche Bewilligung für die Einrichtung eines Kinderspielplatzes auf dem städtischen Grundstück Kat.-Nr. 7/1311 in Winterthur Mattenbach. Dagegen erhob X._____ als Eigentümerin des benachbarten Grundstücks Kat.-Nr. 7/1310 Rekurs an die Baurekurskommission IV. Am 31. Juli/14. August 1989 schloss die Rekurrentin mit dem Bewohnerverein Steglitobel eine Vereinbarung über die Errichtung eines Dichtzaunes als Lärmschutzmassnahme und zog gestützt darauf ihren Rekurs zurück. Am 12. Oktober 1989 bewilligte der Bauausschuss die Errichtung der Lärm- und Sichtschutzwand auf dem Spielplatz.
B.
Am 19. November 2002 reichte das Departement Technische Betriebe der Stadt Winterthur ein Gesuch um Bewilligung der geplanten Spielplatzsanierung ein. Danach sollten bestehende Anlageteile abgebrochen und neue Kinderspielgeräte, Zugangswege und Treppen gebaut werden. Nachdem das Amt für Landschaft und Natur des Kantons Zürich die forstrechtliche Bewilligung für die Unterschreitung des Waldabstands erteilt hatte, bewilligte der Bauausschuss der Stadt Winterthur das Gesuch und eröffnete die baurechtliche und die forstrechtliche Bewilligung.

Gegen diese Bewilligungen erhob X._____ Rekurs an die kantonale Baurekurskommission IV mit dem Antrag, die Bewilligungen aufzuheben. Die Baurekurskommission wies das Rechtsmittel nach Durchführung eines Augenscheins am 4. Dezember 2003 ab. Die dagegen eingelegte Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit Entscheid vom 8. April 2004 ab.

C.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht vom 5. Juli 2004 beantragt X._____ die Aufhebung des Entscheids des Verwaltungsgerichts. Zudem stellt sie das Begehren, es sei ihr eine Notfrist von fünf Tagen zur Einreichung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzuräumen; eventuell sei festzustellen, dass die Voraussetzungen für eine Wiederherstellung der Frist gegeben seien. Die Begründung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde beschränkte sich ausschliesslich auf diese prozessualen Anträge.
Mit Schreiben vom 6. Juli 2004 wies der Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung die Beschwerdeführerin darauf hin, dass gemäss Art. 33 Abs. 1 OG die Beschwerdefrist nicht erstreckt werden könne und hinsichtlich Wiederherstellung einer Frist im Sinne von Art. 35 OG vorliegend die zweite Voraussetzung - Nachholen der versäumten Rechtshandlung binnen zehn Tagen seit Wegfall des Hindernisses - noch nicht erfüllt sei. Somit könne über das Gesuch im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht entschieden werden.

Am 7. Juli 2004 reichte X._____ eine (auch) materiell begründete Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein mit dem Begehren, das angefochtene Urteil sei aufzuheben und die Baubewilligung sei zu verweigern. Zudem ersuchte sie, der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu erteilen.
D.
Mit Verfügung vom 6. September 2004 wies der Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung das Gesuch um Gewährung der aufschiebenden Wirkung ab.
E.
Die Stadt Winterthur und der Bauausschuss der Stadt Winterthur schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich hat auf eine Vernehmlassung verzichtet. Das Verwaltungsgericht beantragt unter Hinweis auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das gemäss Art. 110 OG zur Vernehmlassung eingeladene Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft hält den Entscheid der Vorinstanz für bundesrechtskonform. Die Beteiligten erhielten Gelegenheit, sich dazu zu äussern.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Gemäss Art. 106 Abs. 1 OG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde dem Bundesgericht innert 30 Tagen seit Eröffnung der Verfügung einzureichen. Sie hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten (Art. 108 Abs. 2 OG). Der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts wurde der Beschwerdeführerin bzw. ihrem Rechtsvertreter am Freitag, 4. Juni 2004, zugestellt und somit (frühestens) am Montag, 7. Juni 2004, in Empfang genommen. Die 30-tägige Rechtsmittelfrist endete demnach (frühestens) am Mittwoch, 7. Juli 2004. Diese Frist hat die Beschwerdeführerin mit ihrer zweiten Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht gewahrt, so dass sich Ausführungen zu der in ihrer ersten Eingabe vom 5. Juli 2004 beantragten Einräumung einer Notfrist oder allenfalls einer Wiederherstellungsfrist erübrigen.
1.2 Das Bundesgericht prüft die Zulässigkeit der bei ihm eingereichten Beschwerden von Amtes wegen und mit freier Kognition (BGE 131 II 58 E. 1 S. 60; 128 II 13 E. 1a S. 16, je mit Hinweisen).
1.2.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist zulässig gegen Verfügungen, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen oder hätten stützen sollen (Art. 96 OG in Verbindung mit Art. 5 VwVG), sofern diese von einer in Art. 98 OG genannten Vorinstanz erlassen worden sind und keiner der in Art. 99 ff. OG oder in der Spezialgesetzgebung vorgesehenen Ausschlussgründe greift. Sodann unterliegen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemischtrechtliche Verfügungen bzw. auf unselbständiges kantonales Ausführungsrecht zum Bundesrecht beruhende Anordnungen, die einen hinreichend engen Sachzusammenhang mit der im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu beurteilenden Frage des Bundesverwaltungsrechts aufweisen. Soweit dem angefochtenen Entscheid selbständiges kantonales Recht ohne den genannten Sachzusammenhang zum Bundesrecht zugrunde liegt, steht ausschliesslich die staatsrechtliche Beschwerde zur Verfügung (BGE 128 II 259 E. 1.2 S. 262; 126 II 171 E. 1a S. 173).
1.2.2 Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid des Verwaltungsgerichts, der sich in erster Linie auf das Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) und die Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) stützt. Hiergegen steht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde grundsätzlich offen (Art. 97 Abs. 1 OG). Demgegenüber betreffen die weiteren materiellrechtlichen

Rügen der Beschwerdeführerin, mit denen sie eine willkürliche Auslegung bzw. Anwendung der Ausnahmebewilligung im Sinne von § 220 des kantonalen Gesetzes vom 7. September 1975 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz [PBG, LS 700.1]) und des Begriffs "Gebäude" im Sinne von § 2 Abs. 1 der Allgemeinen Bauverordnung des Kantons Zürich vom 22. Juni 1977 (ABV, LS 700.2) behauptet, selbständiges kantonales Recht, so dass insoweit nur die staatsrechtliche Beschwerde zulässig ist. Die Beschwerdeführerin macht zudem in zweifacher Hinsicht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV geltend. Diese Verfassungsrüge kann insofern mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorgebracht werden, als ein enger Sachzusammenhang zu den im Rahmen dieses Rechtsmittels zu beurteilenden Fragen
des Bundesverwaltungsrechts besteht (BGE 121 II 72 E. 1b S. 75). Dies ist vorliegend der Fall, soweit die Beschwerdeführerin dem Verwaltungsgericht vorwirft, entgegen ihrem Antrag keine Expertise zur Feststellung der Lärmimmissionen eingeholt zu haben. Hingegen fehlt es am erforderlichen Sachzusammenhang, soweit sich die Beschwerdeführerin wegen angeblich unzureichender Begründung der Ausnahmebewilligung auf eine (weitere) Gehörsverletzung beruft. Darauf ist daher im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde einzugehen (vgl. E. 5.2 hiernach). Dass die Beschwerdeführerin allein Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben hat, schadet ihr nicht, sofern auch die Formerfordernisse der staatsrechtlichen Beschwerde erfüllt sind und die eingereichte Rechtsschrift als solche entgegengenommen werden kann (BGE 116 Ib 169 E. 1 S. 171 f. mit Hinweisen).
1.2.3 Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist legitimiert, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schützenswertes Interesse an deren Aufhebung oder Abänderung hat (Art. 103 lit. a OG).

Der Kinderspielplatz Steglitobel liegt nach den unbestrittenen Feststellungen des Verwaltungsgerichts in der Erholungszone E2, welche nach dem kommunalen Siedlungs- und Landschaftsplan für Allmend (A), Sportplatz, Freibad, Tennisplatz und dergleichen (C) sowie für Familiengärten, Campingplätze und dergleichen (D) vorgesehen ist. In seiner unmittelbaren Nähe befindet sich eine Wohnzone, die der Empfindlichkeitsstufe II zugeordnet ist. Das Grundstück der Beschwerdeführerin wird vom Spielplatz durch einen rund 10 m breiten, als Schrebergarten genutzten Landstreifen getrennt. Angesichts dieser räumlichen Nähe ist die Beschwerdeführerin durch den Kinderlärm in besonderen Masse, d.h. stärker als die Allgemeinheit betroffen und hat damit ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids (Art. 103 lit. a OG). Ihre Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit gegeben. Da unter Vorbehalt der im Rahmen der staatsrechtlichen Beschwerde zu prüfenden Rügen auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist insoweit auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzutreten.
2.
Wie erwähnt (vgl. E. 1.2.2 hiervor), rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV, weil das Verwaltungsgericht ihren Beweisantrag auf Einholung einer Expertise nicht abgenommen hat. Diese Rüge ist angesichts der formellen Natur des Gehörsanspruchs vorweg zu behandeln (BGE 126 V 130 E. 2b S. 132; 124 V 389 E. 1; 118 Ia 17 E. 1a S. 18, je mit Hinweisen).
2.1 Aus dem Gebot der Gewährung des rechtlichen Gehörs im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV folgt der Anspruch der Parteien, mit rechtzeitig und formgültig angebotenen Beweisanträgen und Vorbringen gehört zu werden, soweit diese erhebliche Tatsachen betreffen und nicht offensichtlich beweisuntauglich sind (BGE 127 I 54 E. 2b S. 56; 120 Ib 379 E. 3b S. 383; 106 Ia 161 E. 2b S. 162, je mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführerin wollte mit einer Expertise beweisen, dass der vom umstrittenen Kinderspielplatz ausgehende Lärm die Empfindlichkeitsstufe II eindeutig übersteigt. Das Verwaltungsgericht hat dazu in Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung erwogen (vgl. BGE 130 II 32 E. 2.2 S. 35 f.; 126 II 300 E. 4c/aa S. 307, 366 E. 2c S. 368; 123 II 74 E. 4b S. 83, 325 E. 4d S. 333 ff.), dass bestimmte Lärmarten, wie etwa menschliche Lautäusserungen, von den vom Bundesrat für Lärmimmissionen ortsfester Anlagen festgelegten Belastungsgrenzwerten nach den Anhängen 3 ff. der LSV nicht erfasst würden und die Lärmimmissionen daher gemäss Art. 40 Abs. 3 LSV im Einzelfall nach den Kriterien der Art. 15 (Immissionsgrenzwerte), 19 (Alarmwerte) und 23 (Planungswerte) USG zu bewerten seien. Im Rahmen dieser Einzelfallbeurteilung seien der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen. Die Beschwerdeführerin hält dieser Auffassung entgegen, es dürfte heute anerkannt sein, dass wissenschaftliche Methoden zur Feststellung der Immissionen von Kindergeschrei zur Verfügung stünden.

2.2 Nach Art. 38 Abs. 1 LSV werden die Lärmimmissionen als Beurteilungspegel Lr oder Lmax anhand von Berechnungen oder Messungen ermittelt. Wie das Bundesgericht schon wiederholt erkannt hat, können mit diesen Ermittlungsmethoden menschliche Lautäusserungen nur dann erfasst werden, wenn sie mit der Nutzung von Bauten und Anlagen mit erheblichem Personenaufkommen (z.B. öffentliche Freiluftbäder, Sportstadien) zusammenhängen, da wohl nur in solchen Fällen ein entsprechender relevanter Lärmpegel entstehe. Zur Beurteilung des Verhaltenslärms einiger junger Leute seien die üblichen quantitativen Ermittlungsmethoden jedoch nicht geeignet (BGE 123 II 74 E. 4b S. 84; 118 Ib 590 E. 4b S. 599). Dass es heute im Gegensatz zu früher wissenschaftliche Methoden zur Erfassung von Kindergeschrei geben soll, ist nicht bekannt und wird von der Beschwerdeführerin denn auch nicht näher dargetan. Unbegründet ist auch ihr weiterer Einwand, dass in BGE 123 II 74 nur ein kleiner und einfach eingerichteter Spielplatz zu beurteilen gewesen sei. Wohl trifft es zu, dass der hier umstrittene Kinderspielplatz grösser ist (14m x 30m) und erheblich mehr Spielgeräte aufweist. Dies vermag jedoch nichts daran zu ändern, dass auch hierfür die zurzeit bekannten
Messmethoden ungeeignet sind. Massgebendes Kriterium ist diesbezüglich nicht in erster Linie die Grösse und Ausstattung eines Spielplatzes, sondern - wie erwähnt - der Publikumsverkehr. Nach den Aussagen der Beschwerdeführerin wird der Kinderspielplatz vor allem nachmittags von Kindergarten und Kinderhorten in Gruppen von jeweils ca. 10 Kindern besucht. Ein derartiges Aufkommen ist mit dem Besuch von Freiluftbädern und Sportstadien nicht vergleichbar; es erzeugt insbesondere nicht einen derartigen Lärmpegel, dass dieser mit wissenschaftlichen Ermittlungsmethoden erfasst werden könnte (vgl. dazu auch BGE 123 II 74 E. 5a S. 86 betreffend eines Spielplatzes, der von einem Dutzend Kinder besucht wird).

Ist nach dem Gesagten die beantragte Expertise offensichtlich beweisuntauglich, durfte das Verwaltungsgericht auf deren Abnahme verzichten, ohne dadurch das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin zu verletzen.
3.
3.1 Die Beschwerdeführerin behauptet, es habe nie eine Abklärung über besser geeignete Alternativstandorte für einen Kinderspielplatz stattgefunden. Soweit sie damit eine ungenügende Ermittlung des Sachverhalts geltend machen will, ist die Rüge im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (Art. 104 lit. b OG). Hat jedoch - wie hier - eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden, ist das Bundesgericht an den festgestellten Sachverhalt gebunden, es sei denn, dieser sei offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt worden (Art. 105 Abs. 2 OG).
3.2 Das Verwaltungsgericht hat ausgeführt, mit dem umstrittenen Spielplatz solle ein grösseres Wohngebiet versorgt werden, welches ausserhalb der Einzugsgebiete bestehender Quartierspielplätze liege. Dass hierfür an der vorgesehenen Stelle ein ausgewiesenes Bedürfnis bestehe, habe die Stadt Winterthur bereits im Rekursverfahren überzeugend dargelegt. Die Stadt Winterthur brachte damals vor, der nächste öffentliche Spielplatz beim "Büel" auf dem Heiligberg sei relativ weit entfernt und die Zukunft des Quartierspielplatzes beim "Zelgli-Areal" sei ungewiss, da er mittelfristig voraussichtlich einer Überbauung werde weichen müssen. Der heutige Standort des umstrittenen Spielplatzes dränge sich nachgerade auf, da er in der für die Ausübung von Freizeitaktivitäten bestimmten Erholungszone liege und das in unmittelbarer Nähe gelegene Gebiet Breite/Waldheim mit Kinderspielplätzen erheblich unterversorgt sei. Dabei legte die Stadt Winterthur einen Übersichtsplan der Stadtgärtnerei über die bestehenden Spielplätze ins Recht. Das Verwaltungsgericht konnte sich gestützt darauf und nach den weiteren Akten ein hinreichendes Bild über den zur Diskussion stehenden Standort "Steglitobel" und allfällige Alternativstandorte machen. Dass es sich
damit auch befasst hat, geht aus seinen vorerwähnten Erwägungen mit hinreichender Klarheit hervor. Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, in unmittelbarer Nähe befinde sich ein unüberbautes Areal, das sich für einen Spielplatz ohne weiteres eigne, erscheint dieser erstmals vor Bundesgericht erhobene Einwand wenig überzeugend. Inwiefern dieser Standort für einen Kinderspielplatz besser geeignet sein soll, zeigt die Beschwerdeführerin nicht auf und ist auch nicht ersichtlich. Im Übrigen dürfte dem Verwaltungsgericht das von der Beschwerdeführerin genannte Areal kaum entgangen sein, zumal sie sich dazu auf den bei den Akten befindlichen Katasterplan beruft. Von einer offensichtlich unvollständigen Ermittlung des relevanten Sachverhalts kann jedenfalls keine Rede sein.
4.
Nach dem Baugesuch sollen auf dem Spielplatz sämtliche Geräte und Ausrüstungen entweder ersetzt oder teilweise umplatziert sowie neue Wege und Plätze angelegt und chaussiert werden. In Anbetracht dieser Totalsanierung hat das Verwaltungsgericht - wie auch seine Vorinstanzen - den umstrittenen Spielplatz zu Recht

als neue ortsfeste Anlage im Sinne von Art. 47 Abs. 1 LSV qualifiziert. Ebenso ist ihm beizupflichten, dass mangels Belastungsgrenzwerten (vgl. dazu E. 2.1 hiervor) ein Massstab anzuwenden ist, der dem Planungswert im Sinne von Art. 25 Abs. 1 USG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV entspricht und daher nur ein Immissionsniveau zulässig ist, das nach richterlicher Beurteilung höchstens geringfügige Störungen aufweist (vgl. dazu auch BGE 130 II 32 E. 2.2 S. 35; 123 II 325 E. 4d/bb S. 335; Urteil des Bundesgerichts 1A.73/2001 vom 4. März 2002, E. 2.2). Weiter hat das Verwaltungsgericht erwogen, vorliegend würden keine erheblichen Störungen auftreten und somit die Immissionsgrenzwerte für Lärm nicht überschritten. Ob auch die Planungswerte eingehalten bzw. die Störungen lediglich geringfügig seien, lasse sich schwer beurteilen. Diese Frage könne jedoch offen bleiben, da am Betrieb des Kinderspielplatzes jedenfalls ein
überwiegendes öffentliches Interesse bestehe, so dass Erleichterungen im Sinne von Art. 25 Abs. 2 USG gewährt werden könnten.

Die Beschwerdeführerin bestreitet ein öffentliches Interesse am Kinderspielplatz nicht. Hingegen stellt sie sich auf den Standpunkt, dass dieses Interesse die entgegenstehenden (privaten) Interessen nicht zu überwiegen vermöge und das Verwaltungsgericht daher das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt habe.
4.1 Art. 25 Abs. 2 USG erlaubt Ausnahmen von der Regel nach Abs. 1, wonach die von einer neuen Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte der Umgebung nicht überschreiten dürfen. Vorausgesetzt wird, dass an der projektierten Anlage ein überwiegendes öffentliches Interesse, namentlich auch ein raumplanerisches Interesse, besteht und die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für das Projekt führen würde. Ob diese Voraussetzungen gegeben sind, ist unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit der zur Emissionsbegrenzung erforderlichen Massnahmen zu prüfen, was im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung zu erfolgen hat (Robert Wolf, Kommentar USG, N. 72 zu Art. 25). Bei Tätigkeiten, die praktisch unvermeidlich mit Lärm verbunden sind, sind die zu treffenden Emissionsbegrenzungen im Rahmen einer Interessenabwägung zwischen dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung und dem Interesse an der lärmverursachenden Tätigkeit festzulegen. Dabei sind - wie das Verwaltungsgericht zutreffend erwogen hat (vgl. E. 3.1 hiervor), insbesondere der Charakter des Lärms, Zeitpunkt, Dauer und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung der betreffenden Zone mit einzubeziehen
(BGE 126 II 366 E. 2d S. 369 f. mit Hinweisen).
4.2
4.2.1 Der Spielplatz Steglitobel ist mit einer Fläche von rund 400 m2 relativ klein. Wie das Verwaltungsgericht dargelegt hat und von der Beschwerdeführerin nicht in Abrede gestellt wird, entspricht diese Grösse der gemäss § 248 Abs. 1 PBG beim Bau von Mehrfamilienhäusern mit Wohngeschossflächen von rund 2'000 bis 4'000 m2 erforderlichen Spiel- und Ruhefläche. Solche für Freizeitaktivitäten ausgeschiedene Flächen haben nach der allgemeinen Lebenserfahrung in der Regel nur geringfügige Lärmemissionen zur Folge (vgl. dazu Entscheid des Bundesgerichts 1A.73/2001 vom 4. März 2002, E. 3.3). Die Beschwerdeführerin wendet sich denn auch nicht generell gegen den vom Spielplatz ausgehenden Lärm. Gemäss ihrer Eingabe an das Verwaltungsgericht stört sie sich vielmehr am Geschrei und Gekreische von Kindergarten- und Hortkindern, welche den Spielplatz am Nachmittag während zwei bis drei Stunden in Gruppen aufsuchen und sich auf der geplanten Turmanlage gegenseitig verfolgen würden. Der Grund, dass das Verwaltungsgericht die Frage offen gelassen hat, ob die Planungswerte eingehalten bzw. die Störungen geringfügig seien, dürfte denn auch auf den von diesen Kindern ausgehenden Lärm zurückzuführen sein. Jedenfalls liegen keine Anhaltspunkte vor,
dass die Planungswerte auch zu den übrigen Betriebszeiten bzw. ausserhalb des Besuchs von Kleinkindergruppen überschritten werden.
Kinderlärm, der jeweils nachmittags während einer begrenzten Zeit von zwei bis drei Stunden auftritt, trifft die Beschwerdeführerin unter objektiven Gesichtspunkten in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich (vgl. BGE 127 II 306 E. 8 S. 318 f.; 123 II 74 E. 5a S. 86). Demgegenüber besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse, dass der Kinderspielplatz während dieser Tagesstunden auch für Kleinkindergruppen offen steht, ansonsten der Zweck der Anlage weitgehend nicht mehr erfüllt werden könnte. Ein Benutzungsverbot ihnen gegenüber wäre daher in Abwägung der sich entgegenstehenden Interessen unverhältnismässig.
4.2.2 Es ist somit zu prüfen, ob anderweitige Massnahmen in Betracht fallen. Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, es bestehe keine Notwendigkeit, dass das Areal über einen Turm verfüge. Mit dem Verzicht auf diese Baute könne der Lärm massgeblich reduziert werden, ohne dass dies mit Kosten verbunden wäre. Die Stadt Winterthur wendet dagegen ein, sie habe die Spielgeräte nach den Richtlinien der Pro Juventute und der

EU-Normen bestimmt. Wichtig sei, dass sie alle Hauptspielarten, wie Gestaltungsspiel, Beziehungsspiel und Bewegungsspiel ermöglichten. Ein erheblicher Teil dieser Kriterien werde durch den Spielturm abgedeckt. Dieser bilde einen erheblichen Faktor für die Attraktivität des Spielplatzes.

Wesentlicher Zweck eines Spielplatzes ist es, Kindern unter anderem die Möglichkeit zu geben, sich im Freien zu bewegen, herumzurennen, zu klettern und sich zum Spielen zu treffen. Derartige Tätigkeiten sind oft mit Lärm verbunden und nicht von bestimmten Spielgeräten abhängig. In Betracht fallen ausser der hier zur Diskussion stehenden Turmanlage etwa Ball- und Fangspiele, bei denen Mitspieler durch Zurufe auf sich aufmerksam machen wollen, ihren Unmut durch Anschreien ausdrücken oder bei erfolgreichen Aktionen in ein Freudengeschrei ausbrechen. Solche Spiele können in der Regel auf jedem Spielplatz und insbesondere - wie sich aus den eingelegten Plänen ergibt - auch vorliegend ohne weiteres ausgeübt werden. Das Geschrei von Kindern beim Spielen liesse sich demzufolge selbst dann nicht wirksam reduzieren, wenn die Errichtung der geplanten Turmanlage untersagt würde. Ist eine solche Massnahme zur Verminderung der Lärmemissionen ungeeignet, fällt sie zum vornherein ausser Betracht. Das Verwaltungsgericht war daher auch nicht gehalten, Überlegungen über allenfalls geeignetere Spielgeräte anzustellen. Abgesehen davon besteht am umstrittenen Turm aus den von der Stadt Winterthur genannten Gründen ein ausgewiesenes Interesse. Solche
Spielgeräte sind heute denn auch auf vielen Spielplätzen vorzufinden.
4.2.3 Als weitere in Betracht fallende Massnahme hat das Verwaltungsgericht die Errichtung von Lärmschutzwänden geprüft. Dabei ist es zum Schluss gelangt, dass der finanzielle Aufwand hierfür wirtschaftlich nicht tragbar und damit unverhältnismässig sei. Die von der Beschwerdeführerin dagegen erhobenen Einwände sind unbegründet:

Die Kosten für bauliche Massnahmen zur Lärmreduzierung haben in einem vernünftigen Verhältnis zu den erzielbaren Wirkungen zu stehen (Robert Wolf, a.a.O., N. 80 zu Art. 25). Vorliegend bliebe die Errichtung einer Lärmschutzwand, die sich bloss auf den Bereich der Turmanlage beschränken würde, praktisch wirkungslos, da damit der bei andern Spielen auf der restlichen Spielfläche gleichermassen auftretende Lärm (vgl. E. 4.2.2 hiervor) nicht erfasst würde. Der Auffassung des Verwaltungsgerichts ist demzufolge beizupflichten, wonach es für eine massgebende Lärmreduktion Lärmschutzwände von beträchtlicher Länge und Höhe bedürfte, was jedoch am Grundsatz der Verhältnismässigkeit scheitere. Dazu brauchte es den finanziellen Aufwand nicht näher zu eruieren, um eine sachgerechte Interessenabwägung vornehmen zu können. Daran ändert auch nichts, dass sich die Beschwerdeführerin bereit erklärt hat, sich an den Kosten für Lärmschutzwände bis maximal 50 % zu beteiligen. Es ist offensichtlich, dass der Stadt Winterthur dennoch ein erheblicher finanzieller Aufwand erwachsen würde, der in keinem angemessenen Verhältnis zu dem vorliegend mit Lärmschutzwänden angestrebten Zweck und zu der damit erzielbaren Wirkung stünde. Bei Lärmstörungen, die bloss
am Nachmittag während zwei bis drei Stunden die Planungswerte möglicherweise überschreiten, lässt sich eine solche bauliche Massnahme nicht rechtfertigen. Sodann sind die Bedenken des Verwaltungsgerichts zur Einordnung der für einen wirksamen Lärmschutz erforderlichen Wände in die Umgebung nicht von der Hand zu weisen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin besteht in dieser Hinsicht sehr wohl ein wesentlicher Unterschied zwischen gross dimensionierten Lärmschutzwänden und der hier geplanten Turmanlage. Keinen massgeblichen Einfluss auf diese Frage hat der Umstand, dass der Spielplatz an der zur Diskussion stehenden Örtlichkeit mit Sträuchern und Bäumen bestockt ist.
4.3 Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass dem Spielplatz Steglitobel aufgrund der ihm zukommenden Funktion sowohl bezüglich Lage als auch der vorgesehenen Ausstattung ein erhebliches öffentliches Interesse zukommt, welches das Ruhebedürfnis der Beschwerdeführerin klar überwiegt. Lärmbegrenzende Massnahmen, wie sie hier zur Diskussion stehen, sind entweder ungeeignet oder unverhältnismässig. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht in Anwendung von Art. 25 Abs. 2 USG entsprechende Erleichterungen gewährt hat. Bedarf es keiner weiteren Emissionsbegrenzungen und Schallschutzmassnahmen, ist eine spätere Kontrolle im Sinne von Art. 12 LSV - wie vom Bundesamt für Umwelt, Landschaft und Wald angeregt - nicht erforderlich.
4.4 Die Beschwerdeführerin macht schliesslich geltend, selbst Lärmemissionen, welche die Planungswerte einhalten würden, seien gemäss Art. 11 Abs. 2 USG zu reduzieren, wenn dies mit relativ geringem Aufwand möglich sei.

Gemäss Art. 11 Abs. 2 USG sind Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Bei den hierbei genannten Belastungen für das Projekt geht es im Wesentlichen um dieselben Gesichtspunkte wie bei Erleichterungen nach Art. 25 Abs. 2 USG; allerdings ist der bei Art. 25 Abs. 2 USG anzuwendende Massstab strenger (Robert Wolf, a.a.O., N. 77 zu Art. 25). Sind nach Auffassung einer Behörde die Voraussetzungen für Erleichterungen im Sinne von Art. 25 Abs. 2 USG gegeben und macht sie von dieser Möglichkeit Gebrauch, hat Art. 11 USG gegenüber diesen Erleichterungen zurückzutreten. Insofern handelt es sich bei Art. 25 USG um eine Sonderbestimmung im Bereich der Lärmbekämpfung (André Schrade/Theo Loretan, Kommentar USG, N. 47 zu Art. 11). Da vorliegend die Voraussetzungen für Erleichterungen nach Art. 25 Abs. 2 USG zu bejahen sind (vgl. E. 4.3 hiervor), entfallen somit auch lärmbegrenzende Massnahmen nach Art. 11 USG. Die Beschwerdeführerin beruft sich demnach zu Unrecht auf diese Bestimmung.

4.5 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich somit als unbegründet, soweit darauf einzutreten ist.

5.

Mit staatsrechtlicher Beschwerde kann - soweit hier von Belang - einzig die Verletzung verfassungsmässiger Individualrechte gerügt werden (Art. 84 Abs. 1 lit. a OG). Nach Art. 88 OG ist dazu nur legitimiert, wer durch den angefochtenen Hoheitsakt in seinen rechtlich geschützten Interessen berührt ist. Diese können entweder durch kantonales oder eidgenössisches Gesetzesrecht geschützt sein. Zur Geltendmachung bloss tatsächlicher Interessen oder allfälliger öffentlicher Interessen ist die staatsrechtliche Beschwerde nicht gegeben (BGE 126 I 81 E. 3b S. 85; 123 I 41 E. 5b S. 42 f., je mit Hinweisen). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind auch Eigentümer benachbarter Grundstücke befugt, eine Baubewilligung mit staatsrechtlicher Beschwerde anzufechten, soweit sie die Verletzung von Normen geltend machen, die ausser dem Interesse der Allgemeinheit auch oder in erster Linie dem Schutz der Nachbarn dienen. Zusätzlich müssen sie dartun, dass sie sich im Schutzbereich der Vorschriften befinden und durch die behaupteten widerrechtlichen Auswirkungen der Bauten betroffen sind (BGE 127 I 44 E. 2c S. 46; 118 Ia 112 E. 2a S. 116, 232 E. 1a S. 234). Das Bundesgericht prüft im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde nur genügend klar
und detailliert erhobene Rügen; auf nicht substanziierte Vorbringen und rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein (BGE 130 I 258 E. 1.3 S. 261 f.; 129 I 185 E. 1.6 S. 189; 127 I 38 E. 3c und 4 S. 43).

5.1 Die Beschwerdeführerin wirft dem Verwaltungsgericht vor, bei der Prüfung der Ausnahmebewilligung im Sinne von § 220 PBG einzig auf das öffentliche Interesse am Kinderspielplatz abgestellt zu haben. Dies allein genüge jedoch für eine Abweichung von der gesetzlichen Regelung nicht. Das Verwaltungsgericht hätte zusätzlich dartun müssen, weshalb die Verweigerung einer Baubewilligung am vorgesehenen Standort für die Stadt Winterthur eine unzumutbare Härte darstellen würde. Es liege somit eine Verletzung des Willkürverbots gemäss Art. 9 BV vor. Eine weitere Verletzung des Willkürverbots erblickt die Beschwerdeführerin in der vom Verwaltungsgericht vorgenommenen Auslegung des Begriffs "Gebäude" im Sinne von § 2 Abs. 1 ABV.

Das Verwaltungsgericht hat der Stadt Winterthur mit der Ausnahmebewilligung eine Unterschreitung der in § 262 PBG festgelegten Waldabstandslinie gestattet und hierbei festgehalten, es seien keine nachbarlichen Interessen ersichtlich, die gemäss § 220 Abs. 3 PBG zu berücksichtigen wären. Die Beschwerdeführerin zeigt nicht auf, inwiefern sie sich im Schutzbereich der von ihr angerufenen Bestimmung über die Ausnahmebewilligung gemäss § 220 PBG bzw. der Vorschrift über den Waldabstand gemäss § 262 PBG befindet und durch die gewährte Ausnahmebewilligung betroffen ist. Ihre in diesem Zusammenhang gemachten Ausführungen erschöpfen sich in appellatorischer Kritik am angefochtenen Entscheid. Nicht anders verhält es sich, soweit die Beschwerdeführerin eine willkürliche Auslegung von § 2 Abs. 1 ABV behauptet. Die Rechtsschrift genügt demnach den Anforderungen an eine staatsrechtliche Beschwerde nicht.

5.2 Trotz fehlender Legitimation in der Sache selbst kann ein Beschwerdeführer die Verletzung von Verfahrensvorschriften rügen, deren Missachtung eine formelle Rechtsverweigerung darstellt. Das nach Art. 88 OG erforderliche, rechtlich geschützte Interesse ergibt sich diesfalls nicht aus der Berechtigung in der Sache, sondern aus der Teilnahme am Verfahren. Eine solche ist stets dann gegeben, wenn dem Beschwerdeführer am kantonalen Verfahren Parteistellung zukam (BGE 129 II 297 E. 2.3 S. 301 mit Hinweisen). Hingegen geht es nicht an, dass auf dem Umweg über die Rüge der Verletzung von Verfahrensvorschriften dem Richter materielle Fragen zur Prüfung vorgelegt werden. Ein in der Sache nicht legitimierter Beschwerdeführer kann deshalb weder die Sachverhaltsfeststellungen und damit die Beweiswürdigung kritisieren noch geltend machen, die Begründung sei materiell unzutreffend. Die Beurteilung dieser Fragen lässt sich nämlich regelmässig nicht von

der Prüfung in der Sache selbst trennen (BGE 129 II 297 E. 2.3 S. 301; 118 Ia 232 E. 1a S. 235; Urteil des Bundesgerichts 1P.746/2000 vom 11. Mai 2001, E. 2a, je mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführerin macht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend, weil sich das Verwaltungsgericht nicht dazu geäussert habe, ob eine Verweigerung der Baubewilligung am vorgesehenen Standort für die Stadt Winterthur eine unzumutbare Härte zur Folge habe. Mit derselben Begründung rügt sie auch eine Verletzung des Willkürverbots (vgl. E. 5.1 hiervor). Das Verwaltungsgericht hat sich mit dem Standort des Spielplatzes eingehend befasst und ausgeführt, dass sich dieser nachgerade aufdränge (vgl. E. 3.2 hiervor). Ob es diesen Schluss auch unter dem Gesichtspunkt der unzumutbaren Härte gezogen hat, kann ohne materielle Prüfung des angefochtenen Entscheids nicht beurteilt werden. Ebenso wenig lässt sich ohne materielle Prüfung feststellen, ob eine Ausnahmebewilligung nach § 220 PBG überhaupt eine unzumutbare Härte voraussetzt (vgl. dazu Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 3. Aufl., Zürich 2003, Ziff. 17.5.3.1 S. 17 - 14 ff.). Sollte dies nicht der Fall sein, wäre die gerügte Gehörsverweigerung zum vorneherein unbegründet. Auf die von der Beschwerdeführerin gerügte Verletzung des rechtlichen Gehörs kann demzufolge nicht eingetreten werden.

6.

Nach dem Gesagten ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Als staatsrechtliche Beschwerde erfüllt die eingereichte Rechtsschrift die Anforderungen im Sinne von Art. 88 OG und Art. 90 Abs. 1 lit. b OG nicht, so dass sie als solche nicht entgegengenommen werden kann. Die Eingabe ist somit einzig als Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu behandeln.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Parteientschädigungen sind nicht zuzusprechen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, der Stadt Winterthur, der Volkswirtschaftsdirektion, der Baurekurskommission IV und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 28. Februar 2005

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: