

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00535 vom 29. März 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-03-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00535

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00535 du 29 mars 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00535 del 29 marzo 2017

Regeste

Baubewilligung | Genügende Erschliessung, Zugangsnormalien. Zulässigkeit des Durchbruchs bzw. der Öffnung einer denkmalgeschützten Mauer. Das Baugrundstück befindet sich in einem dicht bebauten und gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossenen Gebiet im Sinn von § 6 Abs. 2 der Zugangsnormalien (ZN; E. 4.2). Die der Erschliessung des Baugrundstücks dienende Strasse genügt den technischen Anforderungen an den nach einer Realisierung des Bauvorhabens erforderlichen Zugang im Sinn der Zugangsnormalien aufgrund ihrer zu geringen Breite nicht. Es stellt sich daher die Frage nach der Zulässigkeit der Abweichung von den Zugangsnormalien (E. 4.2). Aufgrund der dichten Bebauung des betroffenen Gebiets und des Umstands, dass in jener Strasse teilweise Einbahnverkehr herrscht respektive eine Tempo-30- bzw. Begegnungszone ausgeschieden ist, bestehen mehrere wichtige Gründe im Sinn von § 11 ZN, welche es rechtfertigen, geringere Anforderungen an die Erschliessung zu stellen. Das Bauprojekt weist damit eine genügende Erschliessung auf (E. 4.3 f.). Keine Verletzung des Gehörsanspruchs der Beschwerdeführenden seitens der Vorinstanz im Zusammenhang mit der von ihnen gerügten Verletzung der Drittelsregel betreffend die Öffnung des Vorgartens (E. 5). Die geplante Erschliessung macht einen Durchbruch bzw. eine Öffnung einer denkmalgeschützten Mauer erforderlich. Der projektierte Durchbruch erweist sich als mit dem Schutzzweck verträglich: Die Mauer vermag weiterhin den mit der Unterschutzstellung beabsichtigten Schutzzweck zu erfüllen (E. 6). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2016.00535 Urteil der 1. Kammer vom 29. März 2017 Mitwirkend: Abteilungspräsident Lukas Widmer (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtsschreiberin Viviane Eggenberger. In Sachen 1.1 A, 1.2 B, 2. C, 3. D, 4. E, alle vertreten durch RA F, Beschwerdeführende, gegen 1. G AG, vertreten durch RA H, 2. Bausektion der Stadt Zürich, Beschwerdegegnerinnen, und Baudirektion Kanton Zürich, Mitbeteiligte, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 26. Januar 2016 erteilte die Bausektion der Stadt Zürich der G AG die baurechtliche Bewilligung (mit Auflagen bzw. Bedingungen) für den Neubau von drei Mehrfamilienhäusern samt Tiefgarage auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01, I-Strasse 02, 03, 04 und

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der

vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.2

Wie die Beschwerdeführenden vor Verwaltungsgericht ausführen, rügen sie nurmehr noch die ungenügende Erschliessung des Baugrundstücks sowie den aus ihrer Sicht unzulässigen Durchbruch der im Osten des Grundstücks, parallel zur I-Strasse verlaufenden denkmalgeschützten Feldsteinmauer. Schliesslich machen sie eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend, insofern die Vorinstanz ihre Rüge der Verletzung der Drittelsregel betreffend Vorgartengebiet nicht geprüft habe.

2. 2.1 In prozessualer Hinsicht beantragen die Beschwerdeführenden die Durchführung eines Augenscheins. Der Entscheid darüber, ob ein solcher angeordnet wird, steht im Ermessen der anordnenden Behörde. Es besteht nur dann eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können (BGr, 8. November 2010, 1C_192, E. 3.3; BGr, 10. August 2010, 5C_512/2009, E. 2.3; VGr, 19. April 2012, VB.2011.00612, E. 1.3). Es ist zulässig, dass sich eine Rechtsmittelinstanz, insbesondere das Verwaltungsgericht, auf das Ergebnis des vorinstanzlichen Augenscheins abstützt bzw. auf die Durchführung eines eigenen verzichtet, vorausgesetzt, dass sich der massgebliche Sachverhalt aus dem vorinstanzlichen Augenschein bzw. aus den übrigen Verfahrensakten mit ausreichender Deutlichkeit ergibt (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich 2014, § 7 N. 81).

2.2 Im vorliegenden Fall liegen verschiedene Pläne und Skizzen des Bauprojekts sowie anlässlich des vorinstanzlichen Augenscheins aufgenommene Fotografien der infrage stehenden Mauer sowie der (Beschaffenheit bzw. Breite der) I-Strasse bei den Akten. Der Sachverhalt ergibt sich somit in hinreichender Deutlichkeit aus diesen, sodass auf die Durchführung eines Augenscheins verzichtet werden kann.

3. Das Baugrundstück liegt in der Wohnzone W3, an der im Osten angrenzenden I-Strasse. In der nordöstlichen Ecke ist es mit einem Doppelwohnhaus überstellt; der I-Strasse entlang verläuft eine Feldsteinmauer. Mit Verfügung des Zürcher Stadtrats vom 15. Dezember 2010 wurden das Doppelwohnhaus sowie die Mauern an der M- und an der I-Strasse nach § 203 Abs. 1 lit. c des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1) unter Schutz gestellt; der unmittelbar über der Mauer entlang der I-Strasse liegende Grün- bzw. Wiesenstreifen wurde als freizuhaltender Perimeter definiert. In einem die Schutzverfügung betreffenden Rekursverfahren vor der Vorinstanz wurde mit Entscheid vom 10. Juni 2011 von der Zusicherung des Stadtrats Vormerk genommen, im Rahmen eines konkreten Baubewilligungsverfahrens, bei welchem die Denkmalpflege einzubeziehen sei, sei zwecks Zufahrt zu einer auf dem Grundstück zu erstellenden Überbauung ein mit dem Schutzzweck verträglicher Durchbruch der geschützten Feldsteinmauer (samt Wiesenstreifen) an noch zu bestimmender Stelle zulässig. Die private Beschwerdegegnerin plant auf dem nicht unter Schutz stehenden Teil des Grundstücks den Bau von drei Mehrfamilienhäusern mit insgesamt 29 Wohneinheiten und einer Tiefgarage mit 32 Autoabstellplätzen. Die Erschliessung ist über die I-Strasse geplant. Die unter Schutz stehende Feldsteinmauer sowie der Wiesenstreifen sollen hierfür auf einer Länge von rund 20 Metern durchbrochen werden. Das Projekt – samt der Parzellierung des Grundstücks Kat.-Nr. 01, wie sie von der privaten Beschwerdegegnerin verlangt worden war – wurde von der Bausektion wie erwähnt mit Beschluss vom 26. Januar 2016 (unter "Bedingungen und Auflagen") bewilligt.

4. Die Beschwerdeführenden rügen, für das Baugrundstück bestehe keine verkehrssichere Erschliessung. Die I-Strasse würde bei einer Realisierung des Bauprojekts den Anforderungen an einen entsprechenden Zugang nicht genügen: Sie sei zu schmal und

weise daher keinen genügenden Ausbaustandard auf. 4.1 Eine genügende Erschliessung im Sinn von Art. 19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG und §§ 234–236 PBG eines Grundstücks besteht unter anderem, wenn es selber und die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend zugänglich sind. In tatsächlicher Hinsicht bedingt die genügende Zugänglichkeit eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten oder Anlagen entsprechende Zufahrt für die Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benutzer (§ 237 Abs. 1 Satz 1 PBG). Zufahrten sollen für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 Satz 1 PBG). Gestützt auf § 360 Abs. 1 in Verbindung mit § 237 Abs. 1 Satz 2 PBG erliess der Regierungsrat die Zugangsnormalien vom 9. Dezember 1987 (ZN, LS 700.5), in deren Anhang er die technischen Anforderungen umschrieb, denen ein Zugang zu genügen hat (zum Ganzen Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 2, 5. A., Zürich 2011, N. 12.3.1). Je nachdem, ob ein Gebiet dicht überbaut und mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erschlossen ist oder nicht, gelten dabei weniger strenge Anforderungen an die Zufahrten (vgl. § 6 Abs. 2 ZN). Nach § 360 Abs. 3 PBG darf aus wichtigen Gründen von Richtlinien und Normalien abgewichen werden. In diesem Sinn können gemäss § 11 ZN im Einzelfall geringere Anforderungen an die Zufahrt gestellt werden, wenn wichtige Gründe dafür bestehen. Die Zugangsnormalien sind also nicht mechanisch anzuwenden. Sie sind aber richtunggebend, indem sie zeigen, was Fachleute bei durchschnittlichen örtlichen Verhältnissen für angemessen halten (VGr, 15. Juni 2011, VB.2011.00031, E. 5.1.2; RB 1984 Nr. 100 = BEZ 1985 Nr. 5, mit Hinweisen). Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Abweichen von den Normalien zulässig ist oder nicht, hat sich die Bewilligungsbehörde neben den in § 11 ZN exemplarisch umschriebenen Tatbeständen (dazu unten E. 4.4.2) vor allem am bereits erwähnten § 237 Abs. 2 Satz 1 PBG zu orientieren, wonach die Zufahrten für jedermann verkehrssicher sein müssen. Bei der Beurteilung der Verkehrssicherheit ist insbesondere der Strassenausbaustandard, das Verkehrsaufkommen (Zubringer- und Durchgangsverkehr) sowie die Übersichtlichkeit der Streckenführung zu berücksichtigen (vgl. VGr, 9. Februar 2017, VB.2016.00525, E. 2.4 mit weiteren Hinweisen). Bei der Beurteilung der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung und insbesondere der Gewährung von Erleichterungen von den technischen Anordnungen der Zugangsnormalien steht der zuständigen kommunalen Behörde eine von der Rekursinstanz zu beachtende Entscheidungs- und Ermessensfreiheit zu (vgl. RB 1986 Nr. 13; 17. November 2010, VB.2010.00184, E. 3.3, 29. Oktober 2008, VB.2008.00286/VB.2008.287, E. 4.2; 18. August 2004, VB.2003.00430, E. 4.2 = BEZ 2004 Nr. 64). Geprüft wird daher nur, ob der angefochtene Entscheid auf einer richtigen und vollständigen Feststellung des massgeblichen Sachverhalts beruht und ob die bewilligte Erschliessungslösung verkehrssicher und unter dem Gesichtswinkel der Zweckmässigkeit vertretbar erscheint (Fritzsche/Bösch/Wipf, N. 12.3.1.4). Vor Verwaltungsgericht können gemäss § 50 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG von vornherein nur Rechtsverletzungen im Sinn dieser Bestimmungen geltend gemacht werden (zum Ganzen VGr, 9. April 2015, VB.2014.00510, E. 6.3). 4.2 Gemäss Plan der ÖV-Güteklassen im geografischen Informationssystem des Kantons Zürich (www.maps.zh.ch) liegt das Baugrundstück in der ÖV-Güteklasse B, der zweithöchsten von sechs Güteklassen. Das Gebiet ist folglich im Sinn von § 6 Abs. 2 ZN gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossen (vgl. für einen ähnlichen Fall VGr, 9. Februar 2017, VB.2016.000525, E. 2.3.2). Hiervon und dass sich das Baugrundstück in einem Gebiet mit dichter Bebauung im Sinn derselben Bestimmung befindet, gehen im Übrigen auch die Beschwerdeführenden aus. Im Gebiet des

Baugrundstücks bedarf es somit gemäss § 6 Abs. 1 und 2 ZN in Verbindung mit deren Anhang für die Erschliessung von bis zu 60 Wohneinheiten einer Zufahrtsstrasse von 4,00 bis 4,75 Metern Breite mit beidseitigen Banketten von je 0,30 Metern bzw. für die Erschliessung von mehr als 60 Wohneinheiten einer Zufahrtsstrasse von 4,50 bis 5,00 Metern Breite sowie eines Trottoirs. Die Beschwerdeführenden machen geltend, im ersten Teilstück weise die I-Strasse eine Breite von lediglich 3,5 bis 3,8 Metern auf. In diesem Zusammenhang werfen sie der Vorinstanz eine fehlerhafte Sachverhaltsfeststellung vor. Im zweiten Teilstück (ab dem Beginn der Begegnungszone) sei sie maximal 4 Meter breit, sie verenge sich aber stellenweise auf 3,2 bzw. – an der schmalsten Stelle, vor der Hausnummer 9 – 2,95 Meter. Ab der Einfahrt von der M-Strasse her bis zu jener Hausnummer existierten zudem weder Trottoirs noch Bankette. Gemäss den Beschwerdeführenden ist weiter unklar, ob bei einer Realisierung des Bauprojekts nicht gar eine 60 übersteigende Anzahl Wohneinheiten zu erschliessen wäre, sodass der Zugang entsprechend höhere Anforderungen zu erfüllen hätte. Auch die Vorinstanz ging davon aus, die I-Strasse genüge den technischen Anforderungen an eine Zufahrtsstrasse im unteren Anwendungsbereich gemäss Anhang zu den Zugangsnormalien nicht. Umso weniger würde sie damit gegebenenfalls den Anforderungen an eine Zufahrtsstrasse im oberen Anwendungsbereich genügen. Sodann steht ungeachtet dessen, ob nach der Realisierung des Bauprojekts bis zu 60 oder allenfalls (wenig) mehr Wohneinheiten über die I-Strasse erschlossen würden, die Frage im Vordergrund, ob vorliegend von den Zugangsnormalien abgewichen werden kann.

4.3 4.3.1 Wichtige Gründe im Sinn von § 11 ZN, welche es rechtfertigen, geringere Anforderungen an die Erschliessung zu stellen (vgl. dazu bereits oben E. 4.1 Abs. 2 f.), stellen unter anderem eine Siedlungsentwicklung nach innen in bereits überwiegend überbautem Siedlungsgebiet (lit. f) sowie das Bestehen von Fussgänger-, Begegnungs- sowie Tempo-30-Zonen (lit. g) dar.

4.3.2 Davon, dass vorliegend lit. f erfüllt ist, dürften nach dem Gesagten (E. 4.2 Abs. 1 gegen Ende) auch die Beschwerdeführenden ausgehen.

4.3.3 Die Einfahrt zur Tiefgarage soll von der M-Strasse her über die I-Strasse in Richtung Süden, die Wegfahrt wiederum in derselben Richtung über die N-Strasse erfolgen. Beim ersten, nördlichen Teil der Strasse, bis auf die Höhe des Grundstücks 06 (Haus M-Strasse 07), handelt es sich um eine Strecke mit Einbahnverkehr und gleichzeitig um eine Tempo-30-Zone. Gemäss Art. 22a der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV, SR 741.21) muss in solchen Zonen besonders vorsichtig und rücksichtsvoll gefahren werden (Satz 1); die Höchstgeschwindigkeit beträgt 30 km/h (Satz 2). Im zweiten Strassenabschnitt (bis zur Höhe der Hausnummer 08) ist eine Begegnungszone ausgeschieden. Gemäss Art. 22b SSV dürfen die Fussgängerinnen und Fussgänger in solchen Zonen die ganze Verkehrsfläche benutzen, wobei sie gegenüber Führerinnen und Führern von Fahrzeugen und dergleichen vortrittsberechtigt sind (Abs. 1); die Höchstgeschwindigkeit beträgt dort 20 km/h (Abs. 2).

4.3.4 Die I-Strasse ist zudem eine wohnorientierte Strasse. Durchgangsverkehr dürfte es daher kaum geben, zumal aufgrund der Ausscheidung der erwähnten Zonen (Tempo 30 und Begegnungszone), welche insofern für Automobilisten abschreckend wirken dürften, und da diese die seeseitig parallel verlaufende M-Strasse nutzen dürften. Dies führt zu einem geringeren Verkehrsaufkommen in der I-Strasse, insbesondere im hier interessierenden Bereich. Auf der Höhe des Hauses Nummer 08 – beim südlichen Ende der Begegnungszone – befindet sich überdies ein Kehrplatz. Nach den schlüssigen und nachvollziehbaren vorinstanzlichen Erwägungen dürfte sich – aufgrund des im oberen Bereich geltenden Einbahnverkehrs – die Zunahme der Fahrten auch von Anwohnerinnen und Anwohnern bei der Realisierung des Bauprojekts

in Grenzen halten. Die I-Strasse weist im nördlichen Bereich einen geraden Verlauf auf und ist dort auch weitgehend übersichtlich. Aufgrund der bestehenden Geschwindigkeitsbegrenzungen haben Fahrzeuglenkende gleichzeitig langsam zu fahren. Im zweiten Teilstück, in der Begegnungszone, gilt dies umso mehr, als die Fahrzeuglenker nach dem Gesagten jederzeit mit die Fahrbahn querenden oder dort verweilenden Fussgängerinnen und Fussgängern rechnen und ihre Fahrweise entsprechend noch rücksichtsvoller gestalten müssen. Tempo-30-Zonen dienen allgemein – zufolge verbesserten Verkehrsverhaltens und einer Abnahme der durchschnittlichen Geschwindigkeit – der Verkehrssicherheit und insbesondere dem Fussgängerschutz. Die Anordnung von Begegnungszonen und der damit einhergehende Vortritt von Fussgängerinnen und Fussgängern hat grundsätzlich zum Zweck, die Verkehrssicherheit und den Fussgängerschutz zu erhöhen, und ist dazu auch grundsätzlich geeignet (vgl. VGr, 9. April 2015, VB.2014.00510, E. 7.4). Die Beschwerdeführenden verkennen, dass die Pfosten, die die Strasse, wie sie rügen, an vereinzelt Stellen noch schmaler machten, in diesem Zusammenhang angebracht wurden. Die Verschmälerung der Fahrbahn für Motorfahrzeuge führt zu einer erhöhten Aufmerksamkeit der Lenkenden und einem reduzierten Fahrtempo. Dass auf der Höhe des Hauses Nummer 9 öffentliche Parkplätze bestehen, schränkt zwar die Übersichtlichkeit an dieser Stelle etwas ein, zwingt damit aber die Lenkerinnen und Lenker gleichzeitig zu einer vorsichtigeren Fahrweise und dient damit im Ergebnis ebenfalls der Verkehrssicherheit. 4.4 Es liegen demnach mehrere wichtige Gründe im Sinn von § 11 ZN vor, welche es rechtfertigen, hier geringe Anforderungen an die Erschliessung zu stellen. Das Bauprojekt weist demnach eine genügende Erschliessung auf.

E. 05

in J. II. Am 4. März 2016 rekurrierten K und L, A und B, C, D und E hiergegen an das Baurekursgericht des Kantons Zürich. Das Baurekursgericht führte daraufhin am 4. Juli 2016 einen Augenschein durch. Mit Entscheid vom 12. August 2016 wies das Baurekursgericht das Rechtsmittel ab (Dispositiv-Ziff. I). Die Kosten des Verfahrens wurden K und L sowie A und B zu je 1/10 und C, D und E zu je 1/5 auferlegt (Dispositiv-Ziff. II) und in Dispositiv-Ziff. III alle verpflichtet, der G AG eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 2'500.- zu bezahlen. III. Am 14. September 2016 liessen A und B, C, D und E Beschwerde beim Verwaltungsgericht führen mit folgenden Anträgen: " 1. Es seien der angefochtene Entscheid des Baurekursgerichts [...] vom 12.08.2016 sowie die ihm zugrunde liegende Baubewilligung [...] vom 26.01.2016 der Bausektion Zürich aufzuheben. 2. Eventualantrag 1: Es sei der angefochtene Entscheid des Baurekursgerichts [...] vom 12.08.2016 aufzuheben und das Verfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen zur Prüfung der (im Rekursverfahren nicht geprüften) Rüge der Verletzung der Drittelsregelung betreffend Öffnung des Vorgartengebiets. 3. Eventualantrag 2: a) Es sei die Bauherrschaft zu verpflichten, die Öffnung der denkmalgeschützten Mauer auf eine Breite von höchstens 14 m zu beschränken. b) Es sei die Bauherrschaft zu verpflichten, die Parkplatzzahl auf das gemäss Parkplatzverordnung erforderliche Minimum zu reduzieren. c) Es seien die Verfahrenskosten sowie die Umtriebsentschädigung gemäss Dispositiv Ziffern II und III des angefochtenen Entscheides aufzuheben und neu im dem Sinne festzulegen, dass die Verfahrenskosten zumindest teilweise den (damaligen) Rekursgegnerinnen auferlegt werden und auf die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung zu Gunsten der Rekursgegnerinnen verzichtet wird. 4. Es sei ein Augenschein vor Ort durchzuführen. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen

zulasten der Beschwerdegegnerschaft auch für das vorinstanzliche Verfahren." Das Baurekursgericht holte mit Vernehmlassung vom 3. Oktober 2016 Ausführungen zur geltend gemachten, im angefochtenen Entscheid unterbliebenen Rüge der Verletzung der Drittelsregel in Bezug auf die Vorgartenöffnung nach und schloss – unter Verweis im Übrigen auf die Begründung des angefochtenen Entscheids – auf Abweisung der Beschwerde. Die G AG beantragte am 5. Oktober 2016 die Abweisung der Beschwerde unter Entschädigungsfolge zulasten A und Bs, Cs, Ds und Es. Die Baudirektion des Kantons Zürich als Mitbeteiligte verzichtete am 14. Oktober 2016 auf eine Stellungnahme. Die Bausektion beantragte am 19. Oktober 2016 ihrerseits die Abweisung der Beschwerde. A und B, C, D und E verzichteten am 1. November 2016 auf die Einreichung einer Replik. Die Kammer erwägt: 1.

E. 5

Die Erschliessung des Grundstücks über die I-Strasse macht einen Durchbruch bzw. eine Öffnung der unter Schutz stehenden Mauer sowie des darüber liegenden, gemäss der Schutzverfügung vom 15. Dezember 2010 freizuhaltenden Wiesenstreifens erforderlich. Die Beschwerdeführenden machen im Zusammenhang mit dieser Öffnung zunächst eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör durch die Vorinstanz geltend, insofern sich diese im Rekursentscheid nicht mit der von ihnen gerügten Verletzung der von der Bausektion praxisgemäss angewandten Drittelsregel betreffend die Öffnung des Vorgartens auseinandergesetzt habe.

E. 5.1.1

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) fliesst unter anderem ein Anspruch der Betroffenen, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und ihren Standpunkt zu allen relevanten Fragen wirksam zur Geltung zu bringen. Ebenso müssen die Behörden die Vorbringen der Parteien entgegennehmen, prüfen und in ihrer Entscheidung berücksichtigen (Bernhard Waldmann, Basler Kommentar, 2015, Art. 29 BV N. 45 mit Hinweisen; BGE 127 I 54 E. 2b, 124 I 241 E. 2). Daraus folgt die Verpflichtung der (Rekurs-)Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich die betroffene Person über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 136 I 229 E. 5.2 mit Hinweisen).

E. 5.1.2

Im Zusammenhang mit der Frage der Einordnung (vgl. § 238 [Abs. 1] PBG) bei einer Öffnung von Vorgärten zu Parkzwecken wendet die Bausektion praxisgemäss die sogenannte Drittelsregel an: In der Regel, im Sinn einer Leitlinie für die Ermessensausübung, lässt sie eine Öffnung der Vorgärten nur bis zu einem Drittel der Strassen- bzw. Weganstosslänge zu. Die Öffnung soll damit grundsätzlich einen Drittel dieser Länge nicht überschreiten. Diese Regelung wurde vom Verwaltungsgericht mehrfach als nicht rechtsverletzend qualifiziert (vgl. insbesondere VGr, 30. Juni 2015, VB.2014.00649, E. 6.2 Abs. 3 f., und 11. August 2010, VB.2010.00272, E. 3.6; vgl. auch

RB 1989 Nr. 73; VGr, 5. Juli 1991, VB.90.00071; VGr, 5. September 1991, VB.91.00067; VGr, 17. Dezember 1993, VB.93.00167; VGr, 10. Mai 1994, VB.94.00034; VGr, 24. Januar 1997, VB.96.00195, alle nicht publiziert; vgl. auch Fritzsche/Bösch/Wipf, N. 13.1.5.2 [S. 686]). Entscheidend ist in diesem Zusammenhang nicht allein das Ausmass der begrünt Fläche, sondern insbesondere die Durchbrechung der unmittelbar an den öffentlichen Grund anstossenden Begrünung. Davon hängt es massgeblich ab, ob der Vorgartenbereich noch als solcher erkannt wird. Entsprechend ist jegliche Befestigung zu berücksichtigen, welche eine Öffnung des Vorgartens zur Folge hat. Liegen im Einzelfall allerdings besondere Umstände vor, so ist von dieser Regel, sei es im Interesse erhöhter Gestaltungsanforderungen, sei es im Interesse besonderer Parkierungsbedürfnisse, abzuweichen. Dabei ist insbesondere auch die Vorgartengestaltung bei den benachbarten Grundstücken mitzubehalten (VGr, 30. Juni 2015, VB.2014.00649, E. 6.2 Abs. 3 f., und 11. August 2010, VB.2010.00272, E. 3.6, beide mit weiteren Hinweisen).

E. 5.1.3

Die Vorinstanz ist vorliegend ihrer Begründungspflicht in hinreichender Weise nachgekommen: Sie setzt sich im Rekursentscheid grundsätzlich ausführlich mit den seitens der Beschwerdeführenden vorgebrachten Argumenten auseinander und legt nachvollziehbar dar, warum sie den Entscheid der Bausektion für richtig hält. Eine Anfechtung war den Beschwerdeführenden denn auch offensichtlich ohne Weiteres möglich. Die Frage einer allfälligen Verletzung der Drittelsregel hat sie vorliegend zwar tatsächlich nicht eingehend und auch nicht explizit unter diesem Titel geprüft. Jedoch ist festzuhalten, dass sie sich im Rekursentscheid in der Sache kurz auch mit dieser Frage befasst hat: Im Zusammenhang mit der Breite der Öffnung bzw. des Durchbruchs der Mauer und des Wiesenstreifens hat sie nämlich festgehalten, diese seien bereits auf das Minimum bzw. das unter den gegebenen Umständen zur Beibehaltung der Verkehrssicherheit Erforderliche reduziert worden und eine weitere Verkleinerung führte zu ungenügenden Sichtweiten und damit zu einer Gefährdung der Verkehrsteilnehmenden. Die Interessenabwägung falle klar zugunsten der Verkehrssicherheit aus. Der Vorinstanz ist mithin keine Verletzung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführenden vorzuwerfen.

E. 5.2

In materieller Hinsicht ist – der Vollständigkeit halber – Folgendes festzuhalten, wobei diesbezüglich zunächst auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 3. Oktober 2016 verwiesen werden kann: Zunächst erscheint fraglich, ob die Drittelsregel mit der durch das streitbetreffende Projekt vorgesehenen Öffnung überhaupt verletzt werden würde: Die Strassenanstosslänge des Vorgartens beträgt mindestens 76 Meter und die Mauer soll auf einer Länge von etwa 20,70 Metern durchbrochen werden. Dass das zum – noch abzuparzellierenden – Grundstück, auf welchem sich das Wohnhaus M-Strasse 09 befindet, gehörende Teilstück der Mauer nicht zur Anstosslänge hinzugerechnet werden soll, wie die Beschwerdeführenden fordern, überzeugt nicht. Zunächst ist die Abparzellierung noch nicht erfolgt, sodass gegenwärtig noch nicht einmal klar ist, wo dereinst die Grundstücksgrenze verlaufen wird bzw. welcher Teil der Mauer somit zum Wohnhaus M-Strasse 09 und welcher zum Baugrundstück gehören wird. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass das Grundstück mit dem Wohnhaus M-Strasse 09 – den Verhältnissen entsprechend – wohl eher kleinflächig ausfallen wird. So heisst es bereits in der Unterschutzstellungsverfügung des Stadtrats vom 15. Dezember 2010, das Wohnhaus M-Strasse 09 solle durch Abparzellierung "einen neuen, kleinen

Garten zugewiesen" bekommen; auf der restlichen Grundstücksfläche sei eine Wohnüberbauung mit rund 30 Wohnungen geplant. Schliesslich fällt in Betracht, dass die Mauer bzw. der dahinterliegende Vorgarten optisch eine Einheit darstellt; eine insofern lediglich rechnerische Unterteilung der Anstosslänge bzw. Mauer findet somit keine Stütze im Erscheinungsbild. Der Bausektion soll daher vorliegend die Möglichkeit zukommen, die von ihr aufgestellte und praxisgemäss angewandte Regel aufgrund der speziellen örtlichen Gegebenheiten entsprechend anzupassen. Dies drängt sich umso mehr auf, als die Grösse der Öffnung vorliegend durch verkehrssicherheitstechnische Gründe – Sichtdistanzen bzw. -winkel – bedingt ist. In diesem Zusammenhang ist auf die (oben E. 5.1.3 Abs. 2) erwähnten Ausführungen der Vorinstanz im Rekursentscheid zu verweisen, wonach die Öffnung bereits auf das Minimum bzw. das unter den gegebenen Umständen zur Beibehaltung der Verkehrssicherheit Erforderliche reduziert worden sei und eine weitere Verkleinerung zu ungenügenden Sichtweiten und damit zu einer Gefährdung der Verkehrsteilnehmenden führen würde. Wie erwähnt ist ein Abweichen von der Drittelsregel wegen Berücksichtigung besonderer Parkierungsbedürfnisse zulässig (vgl. oben E. 5.1.2 Abs. 2); umso mehr muss dies vorliegend gelten, wo diese in Anforderungen der Verkehrssicherheit gründen.

E. 6.1

Die Beschwerdeführenden stellen sich schliesslich auf den Standpunkt, eine Öffnung bzw. Durchbrechung der denkmalgeschützten Mauer sowie des an diese angrenzenden bzw. über dieser liegenden, gemäss Verfügung vom 15. Dezember 2010 freizuhaltenden Wiesenstreifens sei unzulässig.

E. 6.2.1

Die Beschwerdeführenden rügen, sie hätten keine Kenntnis von der im Rahmen des Entscheids des Baurekursgerichts vom 10. Juni 2011 erfolgten Änderung des Schutzzumfangs betreffend die Mauer und den Wiesenstreifen gehabt. Sie argumentieren, zuständig für den Erlass von Schutzmassnahmen sowie die Bestimmung des Schutzzumfangs für Objekte von kommunaler Bedeutung sei nach § 211 Abs. 2 PBG der Gemeinderat, in der Stadt Zürich mithin der Stadtrat. Dementsprechend dürfe eine "Änderung des Schutzzumfangs – so wie er vorliegend durch den Teilabbruch eines Drittels der Mauer erfolgen soll" – nicht durch die dafür unzuständige Baubehörde im Baubewilligungsverfahren entschieden werden. Eine Änderung des Schutzzumfangs hätte formell durch den Stadtrat verfügt und öffentlich publiziert werden müssen.

E. 6.2.2

Entgegen von den Beschwerdeführenden vertretener Auffassung hat die Baubehörde vorliegend nicht im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens eine Änderung des Schutzzumfangs vorgenommen: Der geplante und bewilligte "Teilabbruch eines Drittels der Mauer" stellt keine solche dar. Tatsächlich hat vielmehr der auch nach ihrem Dafürhalten für eine Änderung zuständige Zürcher Stadtrat im Rahmen des auf die Unterschutzstellungsverfügung vom 15. Dezember 2010 hin von der betroffenen Grundeigentümerin angestregten Rekursverfahrens bzw. in seiner Vernehmlassung vom 18. März 2011 den Schutzzumfang präzisiert. Der Stadtrat hatte, wie sowohl aus der Verfügung vom 15. Dezember 2010 selbst wie auch aus der erwähnten Vernehmlassung eindeutig hervorgeht, offenkundig nicht die Absicht gehabt, mit der Unterschutzstellung die Überbauung des Grundstücks zu verunmöglichen. In jener Verfügung ist von einer

Überbauung des "südlich anschliessenden" bzw. "obere[n]" Grundstücks[teils] die Rede sowie davon, dass die Überbaubarkeit des Grundstücks durch den freizuhaltenden Grünstreifen entlang der I-Strasse von der südlichen Grundstücksgrenze bis zur Südfassade des Wohnhauses (zwar eingeschränkt, jedoch) nicht verunmöglicht werde; oberhalb des Grünstreifens bleibe "genügend Platz für eine grosszügige Wohnüberbauung". In der Vernehmlassung vom 18. März 2011 führte er aus, es bleibe trotz der Einschränkung durch den Schutz des Wiesenstreifens eine grosse überbaubare Fläche auf dieser Parzelle bestehen. Eine wirtschaftliche Nutzung des Grundstücks sei nach wie vor gegeben. Der Schutz von Mauer und Wiesenstreifen solle also nicht die Konsequenz haben, dass im restlichen Bereich des Grundstücks keine Überbauung realisiert werden könne, weil die Möglichkeit einer Erschliessung fehle. Aus denkmalpflegerischer Sicht sei festzuhalten, dass die geschützte Mauer an einer noch zu bestimmenden Stelle für eine Zufahrt durchbrochen und der entsprechende Teil des Wiesenstreifens dafür verwendet werden könne. Der Grundeigentümerin könne zugesichert werden, dass ein Mauerdurchbruch für die erforderliche Zufahrt an noch zu bestimmender Stelle zulässig sei und der dahinterliegende geschützte Wiesenstreifen in Anspruch genommen werden könne. Hiervon nahm die Vorinstanz im Rahmen ihres – in Rechtskraft erwachsenen – Entscheids vom 10. Juni 2011 Vormerk. Dessen Dispositiv-Ziff. III lautet daher: "Es wird davon Vormerk genommen, dass in Zusammenarbeit mit der Denkmalpflege und im Rahmen eines konkreten Baubewilligungsverfahrens (...) ein mit dem Schutzzweck verträglicher Durchbruch der geschützten Feldsteinmauer und des geschützten Landstreifens entlang der I-Strasse zwecks Zufahrt auf das Grundstück Kat.-Nr. 01 möglich sein soll". Die Bausektion ihrerseits hat im vorliegenden Baubewilligungsverfahren genau das getan, was auch die Beschwerdeführenden für zulässig respektive für deren Aufgabe halten, nämlich die Frage beurteilt, ob die im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens geplanten baulichen Veränderungen am geschützten Objekt mit dem festgelegten Umfang vereinbar seien.

E. 6.3.1

In materieller Hinsicht rügen die Beschwerdeführenden, die geplante Öffnung der unter Schutz stehenden Feldsteinmauer stelle einen mit dem Schutzzweck nicht mehr verträglichen Durchbruch dar. Die geplante Öffnung der Mauer von ungefähr 21 Metern (und des geschützten Landstreifens von ungefähr 25 Metern) sei enorm. Sie sprengte bei Weitem das Ausmass dessen, was man im früheren Rekursverfahren bei der Vormerknahme als mit dem Schutzzweck verträglichen Durchbruch im Auge gehabt habe. Die hohe Qualität des Strassenraums sowie die räumliche Einheit würden durch die vorgesehene (breite) Öffnung der geschützten Mauer zerstört. Der vorgesehene Durchbruch sei derart massiv, dass einerseits das Schutzobjekt (die Mauer und der Wiesenstreifen) "mehr als nötig zerstört" würden und andererseits die Wirkung auf den verbleibenden Teil und insbesondere auf die geschützten Gärten und Häuser der unmittelbaren Umgebung (M-Strasse 10 und 09, I-Strasse 11 und Kernzone I) deutlich herabgesetzt würde. Der ländliche und verbindende Charakter der historischen Feldsteinmauer ginge weitgehend verloren, weshalb der vorgesehene Eingriff in das Schutzobjekt nicht mehr mit dem Schutzzweck verträglich sei.

E. 6.3.2

Gemäss Schutzverfügung vom 15. Dezember 2010 sollen (unter anderem) die Mauern entlang der I- und der M-Strasse inklusive der Zäune auf den Kronen geschützt werden. Dies solle dem Ziel dienen, den (im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG schutzwürdig

erscheinenden) Gartenraum zu erhalten, der den ländlichen Charakter der Gebäude (M-Strasse 10 und 09) "weiterträgt und den Gebäudekomplex von der M- und I-Strasse aus vorteilhaft rahmt". Schutzziel beim Garten sei die Beibehaltung der ländlichen Umgebung als Reminiszenz der geschichtlichen Entwicklung [...] Wichtig sei hierbei, die Verbindung des Grundstücks M-Strasse 09 mit dem Nachbargrundstück I-Strasse 11 "so weit wie möglich offenzuhalten". Unter anderem durch die Freihaltung eines Wiesenstreifens oberhalb der Stützmauer entlang der I-Strasse bleibe das Schutzobjekt M-Strasse 10/09 mit der bereits seit Jahren geschützten Häusergruppe I-Strasse 11 bzw. O-Weg 12 in der Kernzone I "verbunden und räumlich erlebbar, auch wenn der obere Grundstücksteil bebaut" werde. Schutzziel der Mauer ist somit die Erhaltung der Verbindung zwischen den Wohnhäusern M-Strasse 10/09 und der Kernzone I bzw. der geschützten Häusergruppe an der I-Strasse 11. Aufgrund des durch die Breite der I-Strasse bedingten spitzen Sichtwinkels, wenn man von Norden oder von Süden her die Strasse entlang schaut, sticht die geplante Öffnung in der Mauer optisch nicht besonders hervor; diese wirkt vielmehr auch weiterhin als Einheit bzw. Kontinuum und verbindendes Element zwischen den Komplexen M-Strasse 10/09 und I-Strasse 11 (vgl. in diesem Zusammenhang die anlässlich des Augenscheins vom 4. Juli 2016 aufgenommenen Fotos der Mauer mit der Markierung der projektierten Öffnung. Der freizuhaltende Wiesenstreifen oberhalb der Mauer soll auf der Höhe des geplanten Durchbruchs gemäss dem Plan "Freiraumgestaltung" der privaten Beschwerdegegnerin mit einem Metallgitter überdacht bzw. -spannt werden, welches seinerseits begrünt bzw. "berankt" werden soll. Auch die insofern weiterhin durchgehende Begrünung dürfte dazu beitragen, dass die Mauer wie bis anhin als verbindendes Element wahrgenommen wird. Die Mauer vermag damit trotz des geplanten Durchbruchs weiterhin den mit ihrer Unterschutzstellung beabsichtigten Zweck zu erfüllen. Die projektierte Öffnung von 20,70 Metern stellt etwa ein Viertel der Strassenanstosslänge von gegen 80 Metern dar. Dass diese Öffnung durchaus breit wirken dürfte, wenn man auf der Höhe der geplanten Überbauung frontal davorsteht bzw. sie von dort betrachtet, ändert daran nichts. Mit der Vorinstanz ist die projektierte Öffnung daher als mit dem Schutzzweck vereinbar zu qualifizieren.

E. 7

Die Beschwerdeführenden beanstanden schliesslich die vollumfängliche Auferlegung der Verfahrenskosten sowie, dass sie zur Bezahlung einer Umtriebsentschädigung an die private Beschwerdegegnerin verpflichtet worden seien. Sie seien aufgrund grober Fehler der Gemeinde zur Rekuserhebung geradezu gezwungen gewesen: Zum einen habe der Stadtrat pflichtwidrig die Änderung des Schutzzumfangs betreffend die Mauer nicht formell verfügt und öffentlich bekannt gemacht, zum andern habe sich die Bausektion im Beschluss vom 26. Januar 2016 mit keinem Wort zur Erschliessung geäussert. Dies hätte bei der Kostenverlegung sowie bei der Zuspreehung der Umtriebsentschädigung zwingend berücksichtigt werden müssen. Die Vorinstanz hat die Kosten gemäss dem in § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG verankerten Unterliegerprinzip verlegt (vgl. Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 41 ff. sowie 50 ff.). Dass sich die Bausektion mit der Erschliessung nicht befasst hätte, ist unzutreffend, hält sie doch im Beschluss vom 26. Januar 2016 fest, diese erfolge den Anforderungen entsprechend über die I-Strasse. Bezüglich der denkmalgeschützten Mauer wandten sich die Beschwerdeführenden bereits vor Vorinstanz in erster Linie gegen die Breite der projektierten Öffnung, die so nicht mehr mit dem Schutzzweck vereinbar sei. Es ist somit nicht zutreffend, dass sie durch die angebliche, nicht korrekt erfolgte Anpassung des Schutzzumfangs durch den Stadtrat zum Rekurs motiviert worden wären. Die

Bausektion hat somit die Rechtsmittelerhebung nicht etwa verursacht (Plüss, § 13 N. 54 und 59). Der Rekursentscheid ist folglich auch in diesem Punkt nicht zu beanstanden.

E. 8

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden unter solidarischer Haftung zu je 1/4 aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 sowie § 14 in Verbindung mit § 65a Abs. 1 VRG; vgl. Plüss, § 14 N. 6, 11 und 16). Eine Parteienschädigung steht ihnen gemäss § 17 Abs. 2 VRG nicht zu; vielmehr haben sie danach, wiederum unter solidarischer Haftung, der anwaltlich vertretenen privaten Beschwerdegegnerin eine Parteienschädigung von insgesamt Fr. 4'000.- auszurichten (vgl. Plüss, § 17 N. 93 ff.).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.