

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00564 vom 24. Oktober 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-10-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2018.00564

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00564 du 24 octobre 2019

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00564 del 24 ottobre 2019

Regeste

Nutzungsplanung | Revision der Bau- und Zonenordnung: Umzonung in Kernzone. Nach Ablauf der Zeitspanne von 15 Jahren verringert sich das Vertrauen in die Beständigkeit des Nutzungsplans, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden (E. 1.3). Bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben sind Bundesinventare wie das ISOS von Bedeutung. Ihrer Natur nach kommen sie Sachplänen und Konzepten im Sinn von Art. 13 RPG gleich. Im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht der Kantone legen diese die Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung im Allgemeinen fest und berücksichtigen die Bundesinventare als besondere Form von Konzepten und Sachplänen im Speziellen. Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Richtplanung finden die Schutzanliegen des Bundesinventars auf diese Weise Eingang in die Nutzungsplanung, insbesondere in die Ausscheidung von Schutzzonen und in die Anordnung von andern Schutzmassnahmen (E. 2.3). Bei der Anfechtung einer Nutzungsplanänderung können die Parteien, die berechtigt sind, sich auf die Eigentumsgarantie zu berufen, den Umstand rügen, die ihnen auferlegten neuen Einschränkungen seien weder durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt noch verhältnismässig (E. 5). Das vorliegend einschlägige Objektblatt des ISOS schützt die Blockrandbebauung. Eine solche ist grundsätzlich charakterisiert durch eine Gruppierung von (Wohn-)Gebäuden in geschlossener Bauweise um einen gemeinsamen Hof, wobei bei offenen Blockrandbebauungen der Innenhof zwischen den einzeln stehenden Häusern erreichbar ist. Wesentlich ist, dass die im Innenhof liegenden Bauten die umgebende Blockrandbebauung in Höhe und Ausmass nicht konkurrenzieren (Hierarchie der Blockrandbauten). Davon abgesehen bestimmt die Qualität des Innenhofs die Qualität der Blockrandbebauung als solche kaum (E. 5.2). Im Verhältnis zur umgebenden Blockrandbebauung würde ein vierstöckiger Ersatzbau auf der sich imInnenhof der Blockrandbebauung befindenden Liegenschaft des Beschwerdeführers wenig ändern, würde doch die Höhe der Bauten der umgebenden Blockrandbebauung nicht ansatzweise erreicht (E. 5.3.1). Nachdem aber ein Ausbau der Liegenschaft des Beschwerdeführers in die Kernzone K4 aus rechtlichen Gründen nicht möglich ist, bildet demgemäss die Einstufung seiner Liegenschaft in die Kernzone K3 eine ebenso mildere wie zweckmässige Massnahme, um das öffentlichen Interesse an der Erhaltung des Charakters der Blockrandbebauung, zu erreichen (E. 5.7.2). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2018.00564 Urteil der 3. Kammer vom 24. Oktober 2019 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz) , Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker,

Ersatzrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiberin Nicole Bürgin. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen 1. Gemeinderat der Stadt Zürich, vertreten durch den Stadtrat, Stadthaus, dieser vertreten durch das Hochbaudepartement, 2. Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdegegnerschaft, betreffend Nutzungsplanung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 30. November 2016 legte der Gemeinderat Zürich die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) in der Stadt Zürich fest. Die Baudirektion des Kantons Zürich genehmigte die Teilrevision mit Verfügung vom 5. Juli 2017, mit Ausnahme der Bestimmungen Art. 13 Abs. 4 (Ausbau des zweiten Dachgeschosses in Wohnzonen) und Art. 16 Abs. 3 BZO (Zulässigkeit von sexgewerblichen Salons oder vergleichbaren Einrichtungen in Wohnzonen), die vorliegend jedoch nicht von Bedeutung sind. Die Genehmigung der Teilrevision der BZO hatte unter anderem zur Folge, dass substantielle Änderungen im Zonenplan und in der Bauordnung bezüglich Kernzonen vorgenommen wurden, so etwa die Schaffung neuer Kernzonen oder Korrekturen in verschiedenen bestehenden Kernzonenplänen. So wurde die Liegenschaft von A, C-Weg 01 in 8002 Zürich, Kat.-Nr. 02, (neben drei anderen Liegenschaften) von der Kernzone K4 in die Kernzone K2 umgeteilt, was eine künftige Nutzung der Liegenschaft um etwa die Hälfte reduzieren würde. II. Mit Eingabe vom 2. Oktober 2017 liess A beim Baurekursgericht Rekurs gegen den Beschluss des Gemeinderates vom 30. November 2016 und den Genehmigungsentscheid der Baudirektion vom 5. Juli 2017 erheben und beantragen, diese seien insoweit aufzuheben, als darin sein Grundstück, C-Weg 01, 8002 Zürich, Kat.-Nr. 02, der Kernzone K2 zugewiesen worden sei, und es sei das Grundstück in der Kernzone K4 zu belassen. Ausserdem sei ein Augenschein vorzunehmen. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer zulasten der Rekursgegner. Mit A hatte auch die Eigentümerschaft der Liegenschaft D-Strasse 03, 8002 Zürich, Kat.-Nr. 04, mittels Rekurs vom 28. September 2017 verlangt, dass ihre Liegenschaft in der Kernzone K4 zu belassen sei. Wie beantragt, führte das Baurekursgericht am 27. März 2018 mit dem Beschwerdeführer und Vertretern der Stadt Zürich einen Augenschein auf dem Lokal durch. Mit Urteil vom 10. August 2018 vereinigte es die beiden Rekurse und wies sie ab, wobei es die Kosten von insgesamt Fr. 9'240.- den rekurrierenden Parteien je zur Hälfte auferlegte. III. Dagegen liess A mit Eingabe vom 13. September 2018 Beschwerde am Verwaltungsgericht erheben und beantragen, es sei der Entscheid des Baurekursgerichtes des Kantons Zürich, 1. Abteilung, vom 10. August 2018 aufzuheben, und es sei[en] der Beschluss des Gemeinderates der Stadt Zürich sowie der Genehmigungsentscheid der Baudirektion des Kantons Zürich insoweit aufzuheben, als das Grundstück C-Weg 01, 8002 Zürich, Kat.-Nr. 02, der Kernzone K2 zugewiesen worden sei, und es sei das Grundstück in der Kernzone K4 zu belassen. Weiter sei ein Augenschein vorzunehmen. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer zulasten der Beschwerdegegnerschaft. Das Baurekursgericht beantragte ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Dasselbe verlangte die Baudirektion mit Eingabe vom 12. Oktober 2018 unter Hinweis auf den Mitbericht des Amtes für Raumentwicklung vom 4. Oktober 2018. Die Stadt Zürich liess sich einlässlich mit Eingabe vom 22. Oktober 2018 vernehmen. Weitere Stellungnahmen erfolgten nicht. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. 1.2 Die Liegenschaft des Beschwerdeführers mit einem Untergeschoss, zwei Geschossen und einem Dachgeschoss befindet sich im Baubereich des Innenhofs einer durch C-Weg, D-, E- und F-Strasse begrenzten

Blockrandbebauung am Rand des J-Bergs. Die Umzonung von der bestehenden Kernzone K4 in die Kernzone K2 hätte markanten Einfluss auf die künftigen Ausbaumöglichkeiten der Liegenschaft des Beschwerdeführers. Im Wesentlichen sieht die Kernzone K2 maximal zwei Vollgeschosse vor (K4: maximal 4 Vollgeschosse), eine Gebäudehöhe von 7,5 m (K4: 13,5 m), einen Grenzabstand von mindestens 5 m (K4: 3,5 m), einen Abstand mit Mehrlängenzuschlag (beträgt 1/3 der 12 m übersteigenden Fassadenlänge) von 10 m (K4: kein Abstand) und eine Ausnutzungsziffer von 60 % (K4: 130 %). Auch wenn, wie der Beschwerdegegner 1 vorbringt, ein Ausbau der Liegenschaft nach den Vorschriften der Kernzone K4 schon heute nicht oder höchstens unter Einbezug von Näherbaurechten möglich wäre, gehen die mit der Einzonung in die Kernzone K2 verbundenen Einschränkungen weit darüber hinaus, sodass der Beschwerdeführer als zur Beschwerde berechtigt erscheint. Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

1.3 Der Beschwerdeführer liess im Rekursverfahren die Notwendigkeit der Nutzungsplanrevision bzw. der Herabzonung der Kernzone im vorliegend massgebenden Bereich bestreiten. Nach Art. 21 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Eine solche Veränderung, die zur Teilrevision der Nutzungsplanung berechtigte, erkannte die Vorinstanz unter anderem darin, dass die Stadt Zürich seit dem 1. Oktober 2016 im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) gemäss Anhang der Verordnung vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS) verzeichnet sei (vgl. Anhang zur VISOS "Kanton Zürich"). Dem ist beizupflichten (vgl. VGr, 27. März 2019, VB.2018.00629, E. 5.2). Aber auch ohne diese Veränderung der Verhältnisse – die Weisung zur Teilrevision der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich datiert bereits vom 29. Oktober 2014 und damit vor der Aufnahme der Stadt Zürich ins ISOS – wäre die Planungsbehörde zur Revision der Nutzungsplanung berechtigt gewesen, ist doch die Nutzungsplanung für Bauzonen auf einen Zeithorizont von 15 Jahren ausgerichtet (Art. 15 Abs. 1 und Abs. 4 lit. b RPG). Da der Ergänzungsplan Kernzone Selnau letztmals im Jahre 1999 und damit vor mehr als 15 Jahren überprüft wurde, ergibt sich, wie die Vorinstanz zu Recht festhält, auch daraus die Berechtigung zur Revision der Nutzungsplanung.

Tatsächlich verringert sich mit dem Ablauf der Zeitspanne von 15 Jahren das Vertrauen in die Beständigkeit des Plans, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden (BGr, 1. November 2017, 1C_245/2017, E. 4.4 mit Hinweisen).

1.4 Gemäss §§ 45 ff. des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) kommt den Gemeinden bei der Nutzungsplanung Autonomie zu (BGE 119 Ia 285 E. 4b; Tobias Jaag in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich etc. 2007, Art. 85 N. 11). Das Baurekursgericht überprüft kommunale Nutzungspläne auf alle Mängel, insbesondere auch auf Zweckmässigkeit und Angemessenheit hin (§ 20 Abs. 1 VRG). Dabei hat es allerdings die kommunale Planungsautonomie zu beachten und darf nur dann korrigierend eingreifen, wenn sich die kommunale Lösung aufgrund überkommunaler Interessen als unzumutbar erweist, sie den begleitenden Grundsätzen und Zielen der Raumplanung widerspricht oder wenn sie offensichtlich unangemessen ist (Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 20 N. 77 ff.; § 50 N. 39). Demgegenüber ist das Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren auf die Rechtskontrolle einschliesslich Ermessensmissbrauch und

Ermessensüberschreitung beschränkt (§ 50 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG). Hat das Baurekursgericht im Rekursverfahren einen kommunalen Nutzungsplan bestätigt, so prüft das Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren im Wesentlichen nur, ob der Plan den überkommunalen Interessen bzw. der übergeordneten Planung und Gesetzgebung entspricht bzw. ob die Gemeinde ihr planerisches Ermessen missbraucht oder überschritten hat (VGr, 9. April 2015, VB.2014.00077, E. 2.1). 1.5 Der Beschwerdeführer verlangt einen Augenschein. Eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins besteht nur dann, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise überhaupt nicht abgeklärt werden können, wenn sie unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegungen an Ort und Stelle Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 79). Die Vorinstanz führte am 27. März 2018 einen Augenschein auf dem Lokal durch, der mit Fotos gut dokumentiert ist. Ausserdem liegen die Planunterlagen der BZO-Änderungen bei den Akten. Unter diesen Umständen kann sich das Gericht einen guten Eindruck von den tatsächlichen Verhältnissen verschaffen, weshalb ein neuerlicher Augenschein nicht vorzunehmen ist. 2. 2.1 Im Rahmen der Zuständigkeitsordnung gemäss Art. 78 der Bundesverfassung (BV) bezweckt das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451), das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, die geschichtlichen Stätten sowie die Natur- und Kulturdenkmäler des Landes zu schonen, zu schützen sowie ihre Erhaltung und Pflege zu fördern (Art. 1 lit. a NHG). Der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie die Kantone sorgen bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (Art. 2 und Art. 3 Abs. 1 NHG). Hierfür erstellt der Bundesrat nach Anhören der Kantone Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung (Art. 5 Abs. 1 NHG). Dazu zählt namentlich das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) gemäss der entsprechenden Verordnung (VISOS, SR 451.12). In deren Anhang werden die einzelnen Objekte festgehalten. Die Umschreibung der Objekte und ihrer Schutzwürdigkeit gemäss Art. 5 Abs. 1 NHG erfolgt in separaten Inventarblättern (vgl. BGr, 6. September 2007, 1A.6/2007 E. 3.2; Arnold Marti, Das Schutzkonzept des Natur- und Heimatschutzgesetzes auf dem Prüfstand, in: SJZ 104/2008 S. 83). Durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Mass die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinn der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Der von den Inventaren ausgehende Schutz ist damit im Grundsatz an eine Interessenabwägung geknüpft (BGr, 1. April 2009, 1C_188/2007, E. 2.1). 2.2 Bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben – wozu im Grundsatz die Nutzungsplanung zählt – wird dagegen der Schutz von Ortsbildern durch kantonales (und kommunales) Recht gewährleistet. Dies ergibt sich verfassungsrechtlich aus Art. 78 Abs. 1 BV, wonach die Kantone für den Natur- und Heimatschutz zuständig sind (vgl. BGr, 11. März 2014, 1C_700/2013, E. 2.2; BGr, 10. Dezember 2004, 1A.142/2004, E. 4.2, in: ZBl 106/2005 S. 603 f.; Arnold Marti, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung,

Kommentar, 3. A., Zürich/St. Gallen 2014 [fortan Kommentar BV], Art. 78 Rz. 4 f.). 2.3 Auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben sind indessen Bundesinventare wie das ISOS von Bedeutung. Ihrer Natur nach kommen sie Sachplänen und Konzepten im Sinn von Art. 13 RPG gleich. Im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht der Kantone (Art. 2 RPG) legen diese die Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung im Allgemeinen fest (Art. 6 RPG) und berücksichtigen die Bundesinventare als besondere Form von Konzepten und Sachplänen im Speziellen (Art. 6 Abs. 4 RPG; BGE 135 II 209 E. 2.1; VGr, 27. März 2019, VB.2018.00629, E. 6.2.1). Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Richtplanung (Art. 9 RPG) finden die Schutzanliegen des Bundesinventars auf diese Weise Eingang in die Nutzungsplanung (Art. 14 ff. RPG), insbesondere in die Ausscheidung von Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG) und in die Anordnung von andern Schutzmassnahmen (Art. 17 Abs. 2 RPG). Die derart ausgestaltete Nutzungsplanung ist auch für die Eigentümer verbindlich. Insoweit besteht für die Kantone (und Gemeinden) eine Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren (vgl. zum Ganzen Arnold Marti, Bundesinventare – eigenständige Schutz- und Planungsinstrumente des Natur- und Heimatschutzrechts, URP 2005 S. 634 ff.; Heribert Rausch/Arnold Marti/Alain Griffel, Umweltrecht, Zürich 2004, Rz. 527 ff. und 565). Die Pflicht zur Beachtung findet zum einen ihren Niederschlag in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-)Planung. Zum andern darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorgenommen werden. 2.4 Das Planungs- und Baugesetz gibt für die Richtplanung Planungsgrundsätze vor (§ 18 Abs. 1 PBG). Anzustreben ist u. a., dass schutzwürdige Landschaften sowie andere Objekte des Natur- und Heimatschutzes vor Zerstörung oder Beeinträchtigung bewahrt werden (§ 18 Abs. 2 lit. 1 PBG). Die Schutzobjekte des Natur- und Heimatschutzes werden im Einzelnen umschrieben (§ 203 PBG); es gehören dazu namentlich Ortskerne, Quartiere, Strassen und Plätze, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile, die als wichtige Zeugen erhaltenswürdig sind oder Siedlungen wesentlich prägen (§ 203 lit. c PBG). Der Schutz erfolgt u. a. durch Massnahmen des Planungsrechts (§ 205 lit. a PBG). Dazu zählt insbesondere die Nutzungsordnung in den Bauzonen (§ 47 ff. PBG). Speziell erwähnt das kantonale Recht die Kernzonen; solche umfassen schutzwürdige Ortsbilder wie Stadt- und Dorfkerne, die in ihrer Eigenart erhalten werden sollen (§ 50 Abs. 1 PBG). Auf diese Weise werden Schutzvorgaben des Natur- und Heimatschutzes auch auf kommunaler Ebene konkretisiert und umgesetzt (BGr, 1. April 2009, 1C_188/2007, E. 2.2). 2.5 Wie erwähnt, wurde die Stadt Zürich als Ortsbild per 1. Oktober 2016 ins ISOS aufgenommen. Das Ortsbild bezeichnet im ISOS eine Siedlung in ihrer Gesamtheit als Inventarobjekt. Es umschreibt einen geschlossenen Perimeter, der sowohl die erhaltenswerten und entsprechend mit einem Erhaltungsziel versehenen Bereiche einer Siedlung umfasst als auch nicht erhaltenswerte Bereiche ohne Erhaltungsziel, die aber in Bezug auf die erhaltenswerten Teile von Bedeutung sind (Art. 3 Abs. 2, Art. 17 der Weisungen des Eidgenössischen Departementes des Innern [EDI] über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung ISOS [WISOS] vom 1. Dezember 2017 [in Kraft ab 1. Dezember 2017]). 2.6 Ortsbildteile umschreiben geschlossene Perimeter innerhalb eines inventarisierten Ortsbilds. Sie können mehr oder weniger grosse bebaute oder nicht bebaute Bereiche umfassen, einzelne Bauten sowie Teile von Bauten. Die Summe der Ortsbildteile bildet das Ortsbildganze (Art. 24 Abs. 1 WISOS). In der Zürcher Innenstadt sind neben der Kernzone Altstadt zwölf weitere Kernzonen definiert, darunter die Kernzonen Enge und Selnau, deren Gebietscharaktere aufgrund ihrer ähnlichen baulichen Struktur

zusammengefasst sind. Die Gebietscharakterbeschreibungen sind die Grundlage für die Beurteilung der Gestaltungsvorgaben gemäss Art. 43 BZO. Dessen allgemeine Gestaltungsvorschriften sollen den typischen Gebietscharakter bewahren und eine gute Gesamtwirkung erzielen. Art. 52 Abs. 2 BZO erwähnt hierzu, dass um das ehemalige Bezirksgebäude von 1857 im Gebiet der Kernzone Selnau zunächst im nördlichen Teil spätklassizistische, meist viergeschossige Mehrfamilienhäuser entstanden seien. Jünger und der Zeit entsprechend reich gegliedert und ornamentiert seien die vier- bis fünfgeschossigen Bauten an der I-, F- und E-Strasse. 2.7 Das vorliegend betroffene Geviert befindet sich gemäss ISOS-Objektblatt Citybereich Innere Enge im Gebiet G1 (Gebiet G: grösstmöglicher Ortsteil, dank räumlichen, architekturhistorischen oder regionaltypischen Merkmalen als Ganzheit ablesbar; vgl. Bundesamt für Kultur, Erläuterungen zum ISOS vom 31. Oktober 2011 [fortan Merkblatt ISOS], unter www.bak.admin.ch/bak/de/home/kulturerbe/heimatschutz-und-denkmalpflege/isos/das-isos-in-kuerze.html). Im Objektblatt werden die dortigen Blockrandbebauungen explizit erwähnt. Das Erhaltungsziel gemäss ISOS ist "C". Für ein Gebiet oder eine Baugruppe mit Erhaltungsziel "C" gilt: Erhalten des Charakters, Gleichgewicht zwischen Alt- und Neubauten bewahren und die [ab 1. Dezember 2017 : den ursprünglichen Erbauungsgrund illustrierenden und] für den Charakter wesentlichen Elemente integral erhalten. Zusätzlich gelten die folgenden generellen Erhaltungshinweise: besondere Vorschriften zur Eingliederung von Neubauten (Merkblatt ISOS/Erhaltungsziel; Art. 27 Abs. 1 lit. c WISOS). Gemäss dem regionalen Richtplan Stadt Zürich (Beschluss des Regierungsrates vom 21. Juni 2017/RRB Nr. 576/2017) sind im Gebiet Selnau die nutzungsplanerischen Festlegungen zu überprüfen.

E. 3.1

Die infrage stehende Blockrandbebauung ist einerseits von zahlreichen Inventarobjekten und zwei Schutzobjekten geprägt. Im Inventar der städtischen Denkmalpflege befinden sich die Liegenschaften C-Weg 06, D-Strasse 07,

E. 3.2

Im Baubereich im Innenhof stehen insgesamt vier Gebäude, nämlich der eingeschossige Garagentrakt zum Wohnhaus E-Strasse 11; die Liegenschaft C-Weg 64, ein 1896 erbautes zweigeschossiges Sichtbackstein-Gebäude mit Sockelgeschoss, zeitgleich erstellt mit der Blockrandbebauung; das Gebäude D-Strasse 03, ein dreigeschossiges Innenhofgebäude mit Attikageschoss und ab der Hälfte abgewinkelter Front und entsprechender Verschmälerung des Baukörpers sowie das bereits 1856 – vor der Erstellung der Blockrandbebauung – entstandene Gebäude C-Weg 01 des Beschwerdeführers. Nach Meinung des Beschwerdegegners 1 fügen sich das Garagengebäude und das zweigeschossige Sichtbacksteingebäude gut in den Innenhof ein.

E. 3.3

Bei der Liegenschaft des Beschwerdeführers handelt es sich um ein ehemals freistehendes Wohn- und Handwerkerhaus mit den für die frühe Verstädterung des Quartiers Enge typischen Merkmalen eines Baumeisterhauses. Über einem rechteckigen Gebäudegrundriss spiegelt das zweigeschossige Gebäude das für die Baumeisterarchitektur typische Nebeneinander einer gemischten Nutzung von Wohnen im Obergeschoss und Gewerbe im Erdgeschoss. Das Gebäude wird geprägt von einem stark vorstehenden Satteldach mit sichtbarer Sparrenlage. Als Folge einer Sanierung prägt die belassene sichtbare Holzkonstruktion der Aussenwände das äussere Erscheinungsbild des ehemaligen Wohn-

und Handwerkerhauses.

E. 3.4

Die erwähnten Einfahrten (vorn E. 3.1) erlauben keine direkte Durchquerung des gesamten Innenhofs, mindestens von der Seite F-Strasse und C-Weg nicht. Nur von der Seite D-Strasse ist es möglich, durch den Durchgang in der Liegenschaft D-Strasse 21 zur Einfahrt von der Seite E-Strasse zu gelangen und umgekehrt. Im zerklüfteten, ansteigenden und von mehreren Bauten überstellten Hofbereich sind die Parzellengrenzen den Terrainsprüngen folgend von Einfriedungen und Stützmauern mit zum Teil nicht begehbaren Höhenunterschieden eingefasst.

4. 4.1 Die Vorinstanz ging davon aus, dass als öffentliche Interessen zur Rechtfertigung der zu prüfenden Eigentumsbeschränkung ausschliesslich Interessen des Natur- und Heimatschutzes in Betracht kämen. Die vorliegende Blockrandbebauung sei angesichts der grossen Zahl an Inventar- und Schutzobjekten zweifellos als denkmalpflegerisch wertvoll einzustufen. Auch in ortsbildschutzrechtlicher Hinsicht sei die Blockrandbebauung wertvoll, weswegen sie der Kernzone zugewiesen sei. Die mit der angefochtenen Massnahme verbundene Eigentumsbeschränkung sei entsprechend durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt. Das streitbetroffene Geviert sei zudem mit dem Erhaltungsziel "C" belegt worden, das unter anderem den Erlass von besonderen Vorschriften zur Eingliederung von Neubauten vorschreibe. Dazu diene die Abzonung von K4 auf K2 im streitbetroffenen Innenhof. Zur Verhältnismässigkeit der getroffenen Massnahme führte die Vorinstanz aus, eine Aufstockung der Liegenschaft des Beschwerdeführers auf vier Vollgeschosse (mit zusätzlich je einem anrechenbaren Unter- und Dachgeschoss) würde das charakteristische Gleichgewicht zwischen Blockrandbebauung und Innenhof empfindlich stören, umso mehr, als das Ortsbild durch die bestehenden Kernzonenvorschriften gegenwärtig nicht ausreichend geschützt sei. Die strittige Massnahme beschränke das Volumen und die Geschossigkeit der Hofgebäude gerade auf ein ortsbildverträgliches Mass und verhindere eine weitere Beeinträchtigung der für eine Blockrandbebauung charakteristischen Hierarchisierung. Das Selnau-Quartier sei sodann im regionalen Richtplan als schützenswertes Ortsbild verzeichnet und entsprechend mit einer Kernzone geschützt. Aufgabe der Kernzonenvorschriften sei es, die Eigenheiten eines schützenswerten Ortsbildes zu erhalten (§ 50 Abs. 1 PBG) und nicht, eine innere Verdichtung herbeizuführen.

4.2 Der Beschwerdeführer bringt zunächst vor, dass nicht eine durchgehende Blockrandbebauung vorliege, indem sie durch verschiedene Strassen und Wege durchbrochen werde. Zudem steige das Gelände vom C-Weg zur E-Strasse um bis zu 9 m an, was die Blockrandbebauung schwer ablesbar mache. Mit Bezug auf die fraglichen vier Grundstücke im Baubereich des Innenhofs, die von der Herabzonung betroffen seien, könne jedenfalls nicht mehr von einem Innenhof die Rede sein. Dieser bilde denn auch ein sehr uneinheitliches und vielfältiges Bild und werde als solcher weder wahrgenommen noch erkennbar, umso weniger, als zwischen den vier fraglichen Gebäuden die jeweiligen Nachbargebäude nur über schmale Durchgänge und Treppenstufen erreicht werden könnten. Zudem rage das praktisch neu erstellte Gebäude C-Weg 62, das 6 Geschosse aufweise, mit rund der Hälfte seines Volumens in den Innenhof, was dessen Charakter als Innenhof entscheidend beeinträchtige. Da die Baubewilligung für den Umbau der Liegenschaft C-Weg 17 am 3. Juni 2015 erteilt worden sei, als die Zonenplanrevision schon im Gange gewesen sei, habe der Beschwerdegegner 1 bewusst in Kauf genommen, dass der Innenhof seines Charakters beraubt werde. Mit der Herabzonung werde die Überbaumungsmöglichkeit für das Grundstück des Beschwerdeführers um die Hälfte

reduziert. Dabei sei als öffentliches Interesse nicht nur dasjenige des Natur- und Heimatschutzes, sondern auch dasjenige an der Siedlungsentwicklung nach innen zu berücksichtigen. Es gehe nicht darum, eine gegenüber der bisherigen Nutzungsordnung weitergehende Verdichtung herbeizuführen, sondern nur, den status quo zu belassen. Die sogenannte Blockrandbebauung sei geprägt von fünf- und sechsgeschossigen Gebäuden. Innenhöfe würden im ISOS nicht thematisiert. Eine Überbauung des Innenhofes mit Gebäuden mit vier Geschossen würde sich bezüglich Höhe der Blockrandbebauung eindeutig unterordnen; diese wäre weiterhin als solche im bisherigen Rahmen erkennbar, umso mehr, als die Parzelle des Beschwerdeführers klein sei, nur ein Gebäude mit kleinem Grundriss erlaube und nicht erhöht liege. Die geplante Einschränkung der Nutzungsrechte des Beschwerdeführers wiege schwer. Die geplante Abzonung sei nicht vertretbar und willkürlich.

4.3 Dem hält der Beschwerdegegner 1 entgegen, streitbetroffen sei ein Blockrandgebiet. Kennzeichnend dafür sei die von einer Häusergruppe umrandete Innenhofsituation. Weiter herrsche eine Hierarchisierung der Bebauung vor, indem der Blockrand vielgeschossig sei, im Innenhof dagegen keine oder bloss niedrige Zweckbauten lägen. Die Hofbereiche in der Kernzone Selnau seien in der Regel nicht oder nur mit Gebäuden von geringer Höhe überbaut. Der Hofraum sei vorliegend durch die relativ steil abfallende Topographie des J-Bergs geprägt. Angesichts der inventarisierten und teilweise geschützten Liegenschaften in der Blockrandüberbauung liege ein hochkarätiger Blockrand vor, dessen Innenhofsituation sich denkmalpflegerisch angemessen zu entwickeln habe. Die Blockrandbebauung werde in ihrer Bedeutung als schützenswertes Ortsbild von der Vorinstanz anerkannt. Auch der Innenhof sei ein wichtiges Element der Blockrandbebauung und damit des schützenswerten Ortsbildes. Entgegen der Beschwerde treffe es nicht zu, dass kein Ortsbild vorliege. Das aktuell sanierte Gebäude C-Weg 17 komme nicht in den Baubereich des Innenhofs zu liegen; es handle sich nur um ein Blockrandgebäude, das weit in den Innenhof rage. Entsprechend bestehe an der Wahrung des streitbetroffenen Ortsbilds ein öffentliches Interesse und würde der Bau eines Gebäudes mit mehr als zwei Vollgeschossen im Innenhof das städtebauliche Gleichgewicht des Innenhofs bzw. die Innenhofsituation erheblich stören.

5. Bei der Anfechtung einer Nutzungsplanänderung können die Parteien, die berechtigt sind, sich auf die Eigentumsgarantie (Art. 26 Abs. 1 BV) zu berufen, den Umstand rügen, die ihnen auferlegten neuen Einschränkungen seien weder durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt (Art. 36 Abs. 2 BV) noch verhältnismässig (Art. 36 Abs. 3 BV; BGE 132 II 408 E. 4.3 = Pra 96/2007 Nr. 66).

5.1 Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers kommen als öffentliche Interessen zur Rechtfertigung der zu prüfenden Eigentumsbeschränkung ausschliesslich Interessen des Natur- und Heimatschutzes in Betracht (vorn E. 2.3). Vorab kann hierzu auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Nach § 205 Abs. 1 lit. a PBG erfolgt der Schutz von Schutzobjekten im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG durch Massnahmen des Planungsrechts (dazu vorn E. 2.4). Kernzonen umfassen schutzwürdige Ortsbilder, unter anderem Gebäudegruppen, die in ihrer Eigenart erhalten oder erweitert werden sollen (§ 50 Abs. 1 PGB). Demgegenüber hat das Gebot der inneren Verdichtung zurückzutreten. Soweit der Beschwerdeführer dazu geltend macht, er verlange bloss die Erhaltung des status quo, ist ihm nicht zu folgen. Wie dargelegt, wäre ein Ausbau seiner Liegenschaft nach den Regeln der Kernzone K4 schon heute nicht oder nur unter Einbezug von Näherbaurechten möglich (vorn E. 1.2), wozu er sich nicht äusserte. Demnach liesse sich der behauptete status quo schon heute aus rechtlichen Gründen

(fehlende Näherbaurechte) nicht realisieren, weshalb der Beschwerdeführer aus der (noch) bestehenden Zonierung nichts zu seinen Gunsten ableiten kann. 5.2 Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, es liege keine (geschlossene) Blockrandbebauung vor, weil sie von mehreren Einfahrten durchbrochen sei (dazu vorn E. 3.1), ist zu entgegnen, dass das den Charakter der Blockrandbebauung nicht ändert. Ebenso wenig spielt für die Eigenschaft als Blockrandbebauung eine Rolle, dass der Innenhof markant (in Richtung E-Strasse) ansteigt. Im Objektblatt des ISOS ist ausdrücklich von einer Blockrandbebauung die Rede (vorn E. 2.7). Eine solche ist grundsätzlich charakterisiert durch eine Gruppierung von (Wohn-)Gebäuden in geschlossener Bauweise um einen gemeinsamen Hof, wobei bei offenen Blockrandbebauungen der Innenhof zwischen den einzeln stehenden Häusern erreichbar ist. Allerdings sind die Innenhöfe vielfach mit Zweckbauten überbaut, die um die Jahrhundertwende den in den Blockrandbauten wohnenden Handwerkern als Werkstatt und Arbeitsstätte dienten. Wesentlich ist jedenfalls, dass die im Innenhof liegenden Bauten die umgebende Blockrandbebauung in Höhe und Ausmass nicht konkurrenzieren (Hierarchie der Blockrandbauten). Davon abgesehen bestimmt die Qualität des Innenhofs die Qualität der Blockrandbebauung als solche kaum. 5.3 Somit ist zu prüfen, ob die Nutzung des Innenhofs durch die darin liegende Baute des Beschwerdeführers die Hierarchisierung der umgebenden Blockrandgebäude in einer Weise beeinträchtigen würde, dass bei Belassen der Liegenschaft des Beschwerdeführers in der Kernzone K4 der Innenhof seinen Charakter als solchen verlieren oder mindestens nicht mehr als Innenhof erkannt und damit die Blockrandbebauung ihrerseits ihres Charakters beraubt würde. 5.3.1 Vorab ist festzuhalten, dass selbst die Möglichkeit, die Liegenschaft des Beschwerdeführers auf eine viergeschossige Baute (jeweils zuzüglich Dachgeschoss) zu erweitern, nicht dazu führte, dass der Innenhof der Blockrandbebauung als solcher nicht mehr erkennbar wäre. Angesichts ihrer Lage in der unteren (gegen den C-Weg) tiefer liegenden Hälfte des Innenhofs dürfte die Liegenschaft des Beschwerdeführers mit bloss einem zusätzlichen Geschoss in der Höhe erst etwa das nebenan stehende Sichtbacksteingebäude in der bestehenden Form erreichen oder nur geringfügig überragen. Selbst ein vierstöckiger Ersatzbau auf der Liegenschaft des Beschwerdeführers würde aber die benachbarte höher liegende Liegenschaft D-Strasse 03 im Innenhof in der Höhe nicht erreichen, weist doch diese neben einem Sockel- auch noch ein Attikageschoss auf. Solange diese – in der Zwischenzeit in die Kernzone K2 abgestufte – Liegenschaft in der bestehenden Form aufgrund der Bestandesgarantie erhalten bleiben kann, würde sich daher durch die Ausnutzung der Ausbaumöglichkeiten auf der Liegenschaft des Beschwerdeführers entsprechend der Kernzone K4 die Hofsituation nicht massgebend verändern. Auch im Verhältnis zur umgebenden Blockrandbebauung würde ein vierstöckiger Ersatzbau auf der Liegenschaft des Beschwerdeführers wenig ändern, würde doch die Höhe der Bauten der umgebenden Blockrandbebauung nicht ansatzweise erreicht. Auch würde die Baute des Beschwerdeführers beim Blick von aussen auf den Blockrand diesen nirgends überragen, liegt sie doch in der Abschirmung des sechsgeschossigen Gebäudes C-Weg 17 und folgen die übrigen Blockrandbauten dem ansteigenden Terrain von D-, E- und F-Strasse, sodass sie zusätzlich zur grösseren Anzahl ihrer Geschosse auch deswegen markant höher sind als die Liegenschaft des Beschwerdeführers. Die Hierarchie der umgebenden Blockrandbebauung wäre somit selbst beim Belassen der Liegenschaft des Beschwerdeführers in der Kernzone K4 jedenfalls gewahrt. 5.3.2 Der Innenhof des infrage stehenden Gevierts zeichnet sich durch eine zerklüftete, mit vielen Abgrenzungen entlang der Parzellengrenzen versehene, nicht durchgehend begehbare, von rückwärtigen Gebäudeteilen des Blockrands

eingeschränkte und vom C-Weg aus gegen die E-Strasse hin recht steil ansteigende Topographie aus. Gerade im Bereich der Liegenschaft des Beschwerdeführers schliessen sich die hineinragenden Blockrandliegenschaften C-Weg 17 und 25 eng an den Baubereich des Innenhofs an. Auch wenn sie nicht direkt in den Baubereich hineinragen, vermitteln sie dennoch rein optisch eine beengte Innenhofsituation. Der Innenhof vermag somit den Eindruck einer den umliegenden Blockrandbauten dienenden nutzbaren und durchgehenden Freifläche gerade nicht zu erwecken (anders etwa die überwiegend ebenen Innenhöfe der umliegenden Blockrandbebauungen C-Weg, L-, E- und D-Strasse [Parkplatznutzung und Bäume, nur leicht ansteigendes Terrain]; E-, D-, I-, F-Strasse [Grünfläche]; C-Weg, K-, E-, L-Strasse [reine Parkplatzflächennutzung]; E-, L-, M-Strasse, N-Platz [Parkplatznutzung und Grünfläche]; E-, D-, O- und L-Strasse [Parkplatznutzung, Terrain leicht ansteigend]; I-, F-Strasse, P- und Q-Gasse [Parkplatz- und Grünraumnutzung]; C-Weg, K-Strasse, N-Platz [Parkplatznutzung und mehrere teils mehrstöckige Gebäude im Innenhof], vgl. Google-Maps, Satellitenbild, Geviert C-Weg, L-/Selnaustrasse, P-Gasse, F-Strasse, besucht am 13. September 2019). So weist die infrage stehende Blockrandbebauung zwar entsprechend ihrem Charakter einen Innenhof auf, der als solcher aber, wie der Beschwerdeführer zu Recht beanstandet, kaum erkennbar und, wie bereits dargetan, auch kaum durchgehend begehbar ist (vorn E. 3.4). Entgegen der Ansicht des Beschwerdegegners 1 wird dadurch die Wertigkeit der Blockrandbebauung nicht wesentlich herabgemindert, wurden doch die einzelnen Liegenschaften nicht wegen des Innenhofs, sondern wegen ihrer äusseren Gestaltung inventarisiert und geschützt (vorn E. 3.1).

5.3.3 Schliesslich ist zu bedenken, dass es sich bei der Liegenschaft des Beschwerdeführers um ein ehemals freistehendes, sogenanntes Baumeisterhaus handelt, das rund 40 Jahre vor der umliegenden Blockrandbebauung erstellt wurde und erst mit deren Erstellung um ca. 1896 Teil von deren Innenhof wurde. Baumeisterhäuser wurden in der Regel von Baumeistern (ohne Beizug eines Architekten) erstellt. Nach der Eingemeindung setzte sich auf der Grundlage des Baugesetzes für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen vom 23. April 1893 (OS 23, 177) die Blockrandbebauung durch. Die Baumeisterhäuser dokumentieren somit die Stadtentwicklung im 19. Jahrhundert (VGr, 27. März 2019, VB.2018.00629, E. 7.1.2), was erklärt, weshalb die Baute des Beschwerdeführers in den Innenhof der späteren Blockrandbebauung anfangs des 20. Jahrhunderts geraten ist. Dass dieser Umstand diese Liegenschaft als besonders bewahrenswert erscheinen liesse, wird nicht dargetan.

5.4 5.4.1 Es trifft zwar zu, dass die meisten Innenhöfe der Blockrandbebauungen im Quartier Selnau unbebaut sind. Indessen geht es entgegen dem Beschwerdegegner 1 vorliegend nicht um eine Aufstockung mit Bezug auf die Liegenschaft des Beschwerdeführers, sondern darum, ob die bisherige bereits bestehende Einzoning in die Kernzone K4 erhalten bleiben kann oder nicht. Mit der Herabstufung der Einzoning in die Kernzone K2 ist ein Eingriff in die Eigentumsgarantie nach Art. 26 BV verbunden. Da die Eigentumsgarantie ein Grundrecht darstellt, ist ein Eingriff nur unter gewissen Voraussetzungen zulässig, die nachfolgend zu prüfen sind (vorn E. 5).

5.4.2 Nach Art. 75 Abs. 1 BV legt der Bund die Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes. Allerdings muss sich jede raumplanerische Massnahme, die Grundeigentum beschlägt, vor der Eigentumsgarantie als zulässig erweisen (Alexander Ruch, Kommentar BV, Art. 75 Rz. 20). Art. 36 Abs. 1 BV verlangt für schwerwiegende Einschränkungen von Grundrechten grundsätzlich die Gesetzesform, bei weniger schwerwiegenden Eingriffen ein Gesetz im materiellen Sinn, das sich seinerseits als

verfassungsmässig erweist (Rainer J. Schweizer, Kommentar BV, Art. 36 Rz. 16). Sämtliche Eingriffe in das Eigentum müssen sodann durch ein öffentliches Interesse, das die privaten Eigentümerinteressen überwiegt, gerechtfertigt sein (Art. 36 Abs. 2 BV). Schliesslich unterliegen Eigentumsbeschränkungen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, indem die Bestimmungen, welche das Eigentum einschränken, geeignet sein müssen, um das angestrebte Ergebnis herbeizuführen, ohne dass dieses durch weniger strenge Massnahmen auch erreicht werden könnte. Die Behörden sind verpflichtet, die Massnahmen auszusetzen, wenn der angestrebte Erfolg ausbleibt (Klaus A. Vallender/Peter Hettich, Kommentar BV, Art. 26 Rz. 45, 49 f.).

5.4.3 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung liegt ein schwerer Eingriff in die Eigentumsgarantie vor, wenn die bisherige oder künftig mögliche, bestimmungsgemässe Nutzung eines Grundstücks durch Verbote oder Gebote verunmöglicht oder stark erschwert wird (BGE 133 II 220 E. 2.5). Ein schwerer Eingriff wird insbesondere bejaht, wenn eine bisher in einer Bauzone gelegene Parzelle einer Zone zugewiesen wird, die keine Überbauung mehr zulässt (BGE 119 Ia 362 E. 3b) bzw. wenn Grundeigentum zwangsweise entzogen wird (Vallender/Hettich, Kommentar BV, Art. 26 Rz. 44). Dagegen liegt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kein schwerer – und damit ein entschädigungslos hinzunehmender – Eingriff vor, wenn die zulässige Überbaumöglichkeit lediglich reduziert wird (BGr, 30. August 2016, 1C_126/2016, E. 3.2; BGE 115 Ia 363 E. 2a). Selbst massive Nutzungsbeschränkungen beurteilt das Bundesgericht als nicht besonders schweren und daher nicht nach Art. 26 Abs. 2 BV entschädigungspflichtigen Eingriff, falls auf den fraglichen Liegenschaften noch eine wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung möglich bleibt (BGE 123 II 481 E. 6d; Vallender/Hettich, Kommentar BV, Art. 26 N. 60; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 2485). Eine solche Situation liegt hier vor; der Beschwerdeführer macht nicht geltend, mit der Einzonung in die Kernzone K2 würde eine spätere Überbauung seiner Liegenschaft verunmöglicht (vorn E. 4.2).

5.5 In den Bestimmungen von § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 203 Abs. 1 lit. c und § 205 lit. a PBG besteht eine genügende gesetzliche Grundlage für die Abstufung der Liegenschaft des Beschwerdeführers von Kernzone K4 in Kernzone K2 (vorn E. 5.1).

5.6 Es ist unbestritten, dass ein öffentliches Interesse daran besteht, die infrage stehende Blockrandbebauung mit teils inventarisierten, teils geschützten Teilen (vorn E. 3.1) als solche erkennbar zu erhalten, weshalb sie auch mit einer Kernzone geschützt ist. Dies bedingt, dass in deren Innenhof bestehende Bauten die Blockrandbauten nicht konkurrenzieren dürfen, umso mehr, als der Ortsteil Selnau und insbesondere dessen Blockrandbebauungen im ISOS verzeichnet sind und deren Charakter zu erhalten ist (vorn E. 2.6, 2.7, 5.2). Ob dieses öffentliche Interesse das private des Beschwerdeführers am Erhalt der Ausbaumöglichkeiten seiner Liegenschaft in der Kernzone K4 in jeder Hinsicht übersteigt, ist im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung zu beurteilen.

5.7 Ein Grundrechtseingriff lässt sich weiter nur rechtfertigen, wenn er verhältnismässig ist. Dabei müssen drei Aspekte der Verhältnismässigkeit kumulativ erfüllt sein: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung (sogenannte Zumutbarkeit). Soweit der Beschwerdeführer hierzu anführt, dass neben den Planungsgrundsätzen auch die konkreten, für den einzelnen Fall massgebenden Gesichtspunkte bei der Interessenabwägung berücksichtigt werden müssten, ohne aber solche in der Beschwerde näher auszuführen, spricht er zwar die Frage der Verhältnismässigkeit an, ohne sich jedoch substantiiert damit auseinanderzusetzen.

5.7.1 Geeignet ist eine staatliche Handlung dann,

wenn durch sie das öffentliche Interesse auch tatsächlich wahrgenommen, wenn der im öffentlichen Interesse verfolgte Zweck erreicht werden kann (Rainer J. Schweizer, Kommentar BV, Art. 36 Rz. 38). Das ist vorliegend der Fall: Geht man davon aus, dass der Hierarchisierung einer Blockrandbebauung im Grundsatz umso eher Rechnung getragen wird, je unscheinbarer – in concreto je niedriger und kleiner – die im Innenhof gelegenen Bauten sind, ist die Herabstufung der Ausnützung in Kernzone K2 zweifellos geeignet, dieses Ziel zu erreichen, ist doch die Einstufung in Kernzone K2 mit erheblichen Einschränkungen in der räumlichen Nutzung verbunden (vorn E. 1.2, 4.2). Gibt es mehrere geeignete Massnahmen, mit welchen der verfolgte Zweck erreicht werden kann, ist eine Massnahme aber in ihren Eingriffswirkungen milder bzw. weniger schwer, so verlangt das Element der Erforderlichkeit allerdings, dass auf schwerer wiegende Massnahmen verzichtet wird. Der Eingriff darf im konkreten Fall in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht über das, was unerlässlich ist, hinausgehen (Schweizer, Kommentar BV, Art. 36 Rz. 39). Diesbezüglich ist vorliegend zu differenzieren.

5.7.2 Soweit die Möglichkeit, den Rahmen der Kernzone K4 auszuschöpfen, im Raum steht, wurde bereits dargetan, dass sich ein Ausbau der Liegenschaft des Beschwerdeführers nach den Regeln der Kernzone K4 schon heute mangels einer rechtlichen Voraussetzung (vorn E. 5.1) nicht realisieren liesse. Mit der Einstufung in die Kernzone K2 wird die Situation diesbezüglich geklärt, weshalb sie insofern als erforderlich erscheint. Indessen stellt sich nach dem Ausgeführten die Frage, ob zur Wahrung der Hierarchie und des Charakters der Blockrandbebauung nicht bereits die Einstufung in die Kernzone K3 als weniger weitgehende Massnahme genüge, für welche folgende Grundmasse gelten (Art. 30 BZO): maximal 3 Vollgeschosse (K2: max. 2 Vollgeschosse), 1 anrechenbares Untergeschoss, 1 anrechenbares Dachgeschoss (ebenso: K2), Gebäudehöhe maximal 10,5 m (K2: max. 7,5 m), Grundgrenzabstand 5,0 m (K2: 5,0 m), Abstand mit Mehrlängenzuschlag maximal 11 m (K2: 10 m) und Ausnützungsziffer maximal 90 % (K2: 60 %). Wie dargelegt, würde selbst ein Ausbau der Liegenschaft des Beschwerdeführers auf vier Stockwerke die Hierarchie der Blockrandbebauung nicht gefährden (vorn E. 5.3.1, 5.3.4). Das muss umso mehr für einen Ausbau mit nur drei Geschossen, verkleinertem Grundriss und reduzierter Ausnützung gelten. Aus dieser Sicht erscheint es nicht angebracht, zur Verbesserung der Innenhofsituation generell für alle im Baubereich stehenden Bauten eine möglichst niedrige Bauhöhe zu fordern. Gerade das eingeschossige Garagengebäude der Liegenschaft E-Strasse 11 wäre mit der Einstufung in die Kernzone K2 grundsätzlich auf zwei Geschosse erweiterbar, was kaum im Sinn des Beschwerdegegners 1 sein kann. Nach dem Ausgeführten, wonach selbst eine viergeschossige Baute den Charakter der Blockrandbebauung nicht ernsthaft gefährden würde (vorn E. 5.3.1), muss mit Bezug auf die Baute des Beschwerdeführers eine Einstufung in Kernzone K3 als ebenso mildere wie zweckmässige Massnahme erachtet werden, um das Ziel, den Charakter der Blockrandbebauung zu erhalten, zu erreichen.

5.7.3 Schliesslich muss sich der Eingriffszweck im Verhältnis zur Eingriffswirkung im konkreten Fall bewähren. Dazu sind namentlich die Interessen des Gemeinwesens am Eingriff gegen die entgegenstehenden spezifischen Interessen des betroffenen Grundrechtsträgers abzuwägen. Wie gezeigt, wird im Fall der Liegenschaft des Beschwerdeführers auch mit einer milderen Massnahme dem angestrebten Ziel wirksam entsprochen. Die Auswirkungen einer dreigeschossigen Baute bei eingeschränkten Ausmassen (vorn E. 5.7.2) anstelle der bestehenden des Beschwerdeführers vermögen weder die Hierarchie gegenüber den Blockrandbauten noch den Charakter der Blockrandbebauung oder des Innenhofs ernsthaft infrage zu stellen.

Insofern hat das öffentliche Interesse an der Massnahme gegenüber den doch erheblichen privaten Interessen des Beschwerdeführers an einer verbleibenden, wirtschaftlich sinnvollen Ausnützung seiner Liegenschaft (vorn E. 5.4.3), die gerade den Charakter der Blockrandbebauung zu wahren vermag, zurückzutreten. Entsprechend erweist sich eine Einstufung in die Kernzone K3 als zumutbar. 5.8 Aufgrund des Aufgeführten hat der Beschwerdegegner sein planerisches Ermessen mit Bezug auf die Einstufung der Liegenschaft des Beschwerdeführers überschritten, weshalb insofern sein Entscheid und derjenige der Rekursinstanz, die ihrerseits ihr Ermessen unterschritt, zu korrigieren sind (vorn E. 1.4). 6. Demnach ist in teilweiser Gutheissung der Beschwerde Dispositiv-Ziffer II des Urteils des Baurekursgerichts vom 10. August 2018 insofern aufzuheben, als der Rekurs des Beschwerdeführers gänzlich abgewiesen wurde. Weiter sind die Verfügung der Baudirektion vom 5. Juli 2017 sowie der Beschluss des Gemeinderats Zürich vom 30. November 2016 insofern aufzuheben, als die Liegenschaft des Beschwerdeführers, C-Weg 01, Kat.-Nr. 02, gemäss Ergänzungsplan Kernzone Selnau Kreis 2 in die Kernzone K2 umgeteilt wurde. Die Liegenschaft des Beschwerdeführers ist in Kernzone K3 einzuzonen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang obsiegt der Beschwerdeführer etwa zur Hälfte, weshalb er die Hälfte der Kosten zu übernehmen hat; die andere Hälfte hat die Beschwerdegegnerschaft zu je 1/4 zu tragen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Bei diesem Ausgang sind keine Parteientschädigungen zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG). Entsprechend dem Ausgang des Beschwerdeverfahrens sind sodann die Kostenfolgen des Rekursentscheids anzupassen. Demnach ist Dispositiv-Ziffer III des Urteils des Baurekursgerichts vom 10. August 2018 insofern aufzuheben, als die Gerichtskosten von Fr. 9'240.- zur Hälfte von der Erbegemeinschaft R und neu zu 1/4 vom Beschwerdeführer und zu je 1/8 von der Beschwerdegegnerschaft zu übernehmen sind.

E. 08

und 09, E-Strasse 16 und 11 und F-Strasse 12, 13 und 14; unter Schutz gestellt sind die Liegenschaften F-Strasse 15 und 16. Andererseits ist die Blockrandbebauung im betreffenden Geviert nicht nur von drei Einfahrten (Seite C-Weg, F- und E-Strasse) in den Innenhof durchbrochen, der ein erhebliches Gefälle aufweist, sondern auch durch mehrere Neubauten, insbesondere C-Weg 17 (Kat.-Nr. 18) und C-Weg 19 (Kat.-Nr. 20) an der Ecke C-Weg-D-Strasse, ferner D-Strasse 21 (Kat.-Nr. 22) und E-Strasse 23 (Ecke D-E-Strasse; Kat.-Nr. 24). Gerade die an prominenter Lage stehende Baute C-Weg 17 verstösst gegen verschiedene Bestimmungen der BZO (jeweils in der Fassung von April 2014), indem das Hauptgebäude 6 Vollgeschosse aufweist (Art. 31 Abs. 1 BZO), seine Bautiefe mehr als 20 m ab der Begrenzungslinie beträgt (Art. 31 Abs. 5 BZO) und die Ausnützung überschritten ist, indem das Hauptgebäude eine Höhe von mehr als 16,5 m aufweist (Art. 32 BZO) und indem kein Wohnanteil ausgewiesen wird (Art. 6 Abs. 4 BZO). Tatsächlich reicht der viergeschossige (zuzüglich eines Aufbaus für Haustechnik) rückwärtige Teil des Hauptgebäudes bis nahe an den Baubereich und die Liegenschaft des Beschwerdeführers im Innenhof heran und überragt diese erheblich, ebenso der rückwärtige Teil der Liegenschaft C-Weg 25.