



G.-Nr. R1S.2022.05115 und R1S.2022.05116
BRGE I Nr. 0057/2023

Entscheid vom 17. März 2023

Mitwirkende Abteilungspräsident Walter Linsi, Baurichterin Beatrice Bosshard, Baurichter Claude Reinhardt, Gerichtsschreiber Andreas Mahler

in Sachen **Rekurrent**
Zürcher Heimatschutz ZVH, Neptunstrasse 20, 8032 Zürich

gegen **Rekursgegnerschaft**

1. Bausektion der Stadt Zürich, c/o Amt für Baubewilligungen, Rechtsabteilung, Amtshaus IV, 8021 Zürich
2. Stadtrat von Zürich, Postfach, 8022 Zürich
vertreten durch Rechtsdienst des Hochbaudepartement der Stadt Zürich, Amtshaus IV, Lindenhofstrasse 19, 8001 Zürich
3. Liegenschaften Stadt Zürich, Wohnen und Gewerbe, Morgartenstrasse 29, Postfach, 8004 Zürich
Nr. 3 vertreten durch Stadtrat von Zürich, Stadthausquai 17, 8022 Zürich
vertreten durch Rechtsdienst des Hochbaudepartement der Stadt Zürich, Amtshaus IV, Lindenhofstrasse 19, 8001 Zürich

betreffend R1S.2022.05115
Beschluss der Bausektion vom 31. Mai 2022 (Bauentscheid Nr. 1216/22) und Beschluss des Stadtrats vom 11. Mai 2022 (Nr. 388/2022); Baubewilligung für Fassadenänderung bzw. Inventarblatt und Feststellung, Grundstück Kat.-Nr. AA7130, Niederdorfstrasse 29, Zürich 1 – Rathaus

R1S.2022.05116
Beschluss der Bausektion vom 31. Mai 2022 (Bauentscheid Nr. 1217/22); Baubewilligung für Fassadenänderung, Grundstück Kat.-Nr. AA6192, Neumarkt 13, Zürich 1 - Rathaus

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschlüssen Nrn. 1216/22 und 1217/22 vom 31. Mai 2022 erteilte die Bausektion des Stadtrats der Stadt Zürich den Liegenschaften Stadt Zürich die baurechtliche Bewilligung für die Abdeckung der Inschriften "Zum Mohrentanz" bzw. "Zum Mohrenkopf" an den Fassaden der Gebäude auf den Grundstücken Kat.-Nrn. AA7130 (Niederdorfstrasse 29) bzw. AA6192 (Neumarkt 13) in Zürich. Zuvor hatte der Stadtrat von Zürich mit Beschlüssen Nrn. 387/2022 und 388/2022 vom 11. Mai 2022 die Inventarblätter beider Liegenschaften festgesetzt (Dispositivziffer 1) und festgestellt, dass die in Frage stehenden Bauvorhaben den Schutzzweck nicht beeinträchtigen würden (Dispositivziffer 2).

B.

Gegen diese Entscheide erhob der Zürcher Heimatschutz ZVH mit Eingaben vom 8. Juli 2022 fristgerecht Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte die Aufhebung der Entscheide unter Kostenfolge zulasten der Vorinstanz.

C.

Mit Verfügungen vom 11. Juli 2022 wurden die Rekurseingänge unter den Geschäfts-Nrn. R1S.2022.05115 (Niederdorfstrasse 29) bzw. R1S.2022.05116 (Neumarkt 13) vorgemerkt und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Mit Eingabe vom 28. Juli 2022 beantragten die Liegenschaften Stadt Zürich die Abweisung der Rekurse unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Rekurrenten. Die Bausektion verzichtete mit Eingaben vom 10. August 2022 auf eine Vernehmlassung.

E.

Mit Repliken vom 5. September 2022 bzw. Dupliken vom 3. Oktober 2022 hielten der Rekurrent und die Liegenschaften Stadt Zürich an ihren Anträgen fest. Die Bausektion verzichtete mit Eingabe vom 26. September 2022 auf eine Duplik.

F.

Mit Präsidialverfügungen vom 8. Februar 2023 wurde der Stadtratsbeschluss vom 11. Mai 2022 als mitangefochten betrachtet, der Stadtrat als weiterer Rekursgegner in das Rekursverfahren aufgenommen und ihm Frist zur Vernehmung angesetzt. Mit Eingaben vom 13. Februar 2023 verzichtete der Stadtrat auf eine Stellungnahme.

Es kommt in Betracht:

1.

Die Rekurse betreffen identische Fragestellungen und sind daher aus prozessökonomischen Gründen zu vereinigen.

2.

Gemäss § 338b Abs. 1 lit. a PBG sind gesamtkantonal tätige Verbände, die sich seit wenigstens zehn Jahren im Kanton statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen, zum Rekurs gegen Anordnungen und Erlasse berechtigt, soweit sich diese auf den III. Titel (Natur- und Heimatschutz, §§ 203 - 217 PBG) oder § 238 Abs. 2 PBG stützen. Der Rekurrent erfüllt diese Voraussetzungen unbestrittenermassen. Ausserdem macht er die Beeinträchtigung von Schutzobjekten geltend. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Rekurse einzutreten.

3.

Die Baugrundstücke Kat.-Nrn. AA7130 und AA6192 liegen in der Kernzone Altstadt gemäss Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO). Die streitbetroffenen Gebäude sind im Inventar der Kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung aufgeführt. Geplant ist die reversible Abdeckung der Schriftzüge "Zum Mohrentanz" bzw. "Zum Mohrenkopf" jeweils über den Eingängen der Gebäude.

Mit Beschlüssen vom 11. Mai 2022 (act. 4.1) stellte der Stadtrat fest, dass die ordnungsgemässe Ausführung der Bauarbeiten des Bauvorhabens den Schutzzweck gemäss Inventarblatt der Denkmalpflege nicht beeinträchtigt. In den Erwägungen hielt er fest, der Schlussbericht "Möglichkeiten zum Umgang mit kolonialen Spuren im Stadtraum" der (Anmerkung: verwaltungsinernen) Projektgruppe RiöR (Rassismus im öffentlichen Raum) sei im Frühjahr zuhanden des Stadtrats eingereicht worden. Er fordere die Entfernung von Bezeichnungen oder Darstellungen im Stadtraum mit offensichtlich rassistischem Bezug. Der Stadtrat habe diesen Bericht zustimmend zur Kenntnis genommen mit der Absicht, die Empfehlungen des Berichts zu prüfen und im Rahmen der gegebenen Zuständigkeiten und Möglichkeiten fallweise umzusetzen. Aufgrund der heutigen rassistischen Wirkung des Worts "Mohr" sollen die Hausnamen reversibel abgedeckt werden. Durch die Reversibilität führe die bauliche Massnahme zu einem bloss untergeordneten Eingriff in die schutzwürdige Substanz. Das Schutzobjekt insgesamt werde in zweckmässiger Art und Weise geschont. Der Schutzzweck des möglichen Schutzobjekts werde nicht in Frage gestellt.

In den Erwägungen der angefochtenen Baubeschlüsse wird ebenfalls auf die Umsetzung des besagten Schlussberichts der Projektgruppe RiöR hingewiesen. Das Bauvorhaben wahre den typischen Gebietscharakter der Kernzone Altstadt und erreiche die erforderliche gute Gesamtwirkung und besondere Rücksichtnahme (Art. 43 Abs. 1 BZO, § 238 Abs. 2 BPG). Gemäss Stadtratsbeschluss vom 11. Mai 2022 werde der Schutzzweck der Inventarobjekte nicht tangiert.

4.1.

Der Rekurrent ist der Auffassung, aus historischer Perspektive spreche wohl alles dagegen, dass die Bezeichnung "Mohr" rassistisch sei. Die Inschriften

hätten keinerlei Appellcharakter, etwa in dem Sinne, dass zum Hass auf Minderheiten oder generell Fremde aufgerufen würde. Der Name erinnere an die Mauren und damit an die frühen Beziehungen zwischen zürcherischen Kaufleuten und "Mauren", also Kulturen in Nordafrika und im Nahen Osten, und könne nicht als herabwürdigend für Menschen aus jener Weltregion gedeutet werden.

Häuser und Kulturdenkmäler würden häufig an schreckliche Praktiken erinnern, die gegen die Menschenrechte, wie wir sie heute verstünden, verstossen würden. Die Schauplätze der Jahrhundertverbrechen des 20. Jahrhunderts, allen voran die Konzentrationslager, würden zumindest in offenen Gesellschaften ebenfalls nicht beseitigt, sondern als Gedenkstätten genutzt. Dies gelte auch für das ungeheuerliche Unrecht, das den Menschen im subsaharischen Afrika während vieler Jahrhunderte zugefügt worden sei. Nicht weniger schlimm sei die langwährende Kolonialisierung der Dritten Welt durch europäische Mächte. Soweit sich in Europa und in Zürich Spuren dieser Vergangenheit erhalten hätten, seien sie nicht zu beseitigen, sondern aufzuarbeiten. Genau dies habe der Schweizer Heimatschutz mit der Vergangenheit der Villa Patumbah versucht, in welcher er eingemietet sei. Dort erinnerten weit mehr als Inschriften wie "Mohrentanz" oder "Mohrenkopf" an die koloniale Vergangenheit. Die Broschüre "Patumbah liegt auf Sumatra" (act. 4.2.) sei ein Versuch, den historischen Bezug nicht etwa auszublenden, sondern in seiner Bedeutung für unsere Zeit zu kontextualisieren. Durch eine passende Kontextualisierung solcher Relikte werde das Ziel, rassistische Tendenzen zu bekämpfen, weit besser gefördert als mit einer Politik des Verdeckens und Totschweigens.

Die deutlich sichtbaren Hausnamen seien mehr als ein Detail auf der Fassade sondern ebenso wichtig wie andere Wesensmerkmale, wie etwa die Gestaltung von Fensteröffnungen, die Dachform oder die Materialisierung einer Fassade. Vor der Einführung von Strassennamen und Hausnummern seien Hausnamen das Kürzel gewesen, das es Ortsunkundigen ermöglicht habe, eine Adresse zu finden. Hausnamen würden damit die Identität der Baute prägen.

4.2.

Die Rekursgegnerin 3 entgegnet, es stelle sich einzig die Frage, ob die denkmalgeschützte Bausubstanz beschädigt werde. Dagegen sei das dem Bauvorhaben zugrundeliegende Motiv nicht von Belang. Entsprechend seien die Ausführungen des Rekurrenten zur Bedeutung und historischen Einordnung der Schriftzüge und zur Frage, ob anstelle der Abdeckung eine erläuternde Schrifttafel angezeigt wäre, unerheblich.

Zum Schutzzweck Niederdorfstrasse 29

Der Schutzzweck selbst werde im Inventarblatt wie folgt umschrieben: "Das Haus "Zum Mohrentanz" an der Niederdorfstrasse 29 soll als Teil der Bebauung entlang der Niederdorfstrasse erhalten bleiben. Damit das Wohn- und Geschäftshaus weiterhin seine städtebauliche, sozialhistorische und architekturhistorische Zeugenschaft erfüllen kann, soll der äussere Charakter als Teil der Zeilenbebauung entlang der Niederdorfstrasse gewahrt bleiben. Für das äussere Erscheinungsbild sind die Fassaden mit den Öffnungen, den verwendeten Formen, Proportionen, Materialien und den schmückenden Details sowie das Dach von Bedeutung. Das Innere des Hauses wurde nicht besichtigt. Eine Ergänzung des Inventarblatts in Bezug auf das Innere bleibt vorbehalten."

Das infrage stehende Bauvorhaben betreffe mit der Fassade des Gebäudes Niederdorfstrasse 29 zwar einen erhaltenswürdigen Teil des Inventarobjekts. Es tangiere die Bausubstanz aber nicht und berühre die für das Erscheinungsbild und die Einordnung des Gebäudes in den Gassenzug entlang der Niederdorfstrasse prägenden Elemente lediglich in untergeordneter Weise.

Das heutige Erscheinungsbild des Gebäudes Niederdorfstrasse 29 sei auf eine klassizistische Neugestaltung von 1874 zurückzuführen. Als schmückende Details würden in erster Linie der Sockel, die profilierten Tür- und Fenstereinfassungen, die flächig profilierten Wandpfeiler mit Akanthusblättern unterhalb des durchlaufenden verkröpften Konsolengesims und die Fenstereinfassungen im Obergeschoss gelesen. Der gemalte Schriftzug "Zum Mohrentanz" zwischen Türeinfassung und Gesims sei erst nach der Neugestaltung der Fassade hinzugefügt und sorgfältig innerhalb des Beschriftungsfeldes angeordnet worden.

Zwar sei die Historie des Gebäudes Niederdorfstrasse 29 mit dem Hausnamen "Zum Mohrentanz" verknüpft. Der Name werde bereits 1682 in den Quellen erwähnt und habe der Adressierung und Orientierung im Stadtraum gedient. Der Schriftzug sei aber innerhalb der Beschriftungsfelder zurückhaltend platziert. Dessen Sichtbarkeit in seiner heutigen Ausführung sei für die Schutzwürdigkeit des Gebäudes entgegen der Behauptung des Rekurrenten folglich nicht massgebend.

Zum Schutzzweck Neumarkt 13

Der Schutzzweck selbst werde im Inventarblatt wie folgt umschrieben: "Das Haus am Neumarkt 13 soll als Teil des Gassenzuges entlang des Neumarktes erhalten bleiben. Die Geschichte des Gebäudes reicht mindestens bis ins 14. Jh. zurück und weist viele Zeitschichten auf, welche die diversen Nutzungsänderungen aufzeigen. Damit das Wohn- und Geschäftshaus weiterhin seine städtebauliche, sozial- und wirtschaftshistorische sowie architekturhistorisch Zeugenschaft erfüllen kann, soll der äussere Charakter als Teil der Zeilenbebauung entlang des Neumarktes gewahrt werden. Für das äussere Erscheinungsbild sind die Fassaden mit den Öffnungen, den verwendeten Formen, Proportionen, Materialien und den schmückenden Details sowie das Dach von Bedeutung. Das Innere des Hauses wurde nicht besichtigt. Eine Ergänzung des Inventarblatts in Bezug auf das Innere bleibt vorbehalten."

Das infrage stehende Bauvorhaben betreffe mit der Fassade des Gebäudes Neumarkt 13 zwar einen erhaltenswürdigen Teil des Inventarobjekts. Es berühre aber nicht die für das Erscheinungsbild und die Einordnung des Gebäudes in den Gassenzug entlang des Neumarktes prägenden Elemente, zumal die Bausubstanz vollständig erhalten bleibe.

Das Gebäude sei über die Jahrhunderte mehrmals überformt worden. Das heutige Erscheinungsbild sei auf eine klassizistische Neugestaltung von 1827 zurückzuführen. Als schmückende Details würden in erster Linie der Sockel aus Sandstein mit seinen profilierten Tür- und Fenstereinfassungen inkl. Gesims im Erdgeschoss, die Fenstereinfassungen mit Verdachungen im Obergeschoss und die Gurtgesimse gelesen. Die Inschrift "Zum Mohrenkopf" zwischen Türeinfassung und Gesims sei erst später (nach 1895) hin-

zugefügt worden. Der Bereich zwischen den Fenstereinfassungen im Erdgeschoss und des Gesimses weise diverse Befestigungspunkte früherer Beschriftungen auf - sei also einem steten Wandel unterlegen gewesen.

Zwar sei die Historie des Gebäudes Neumarkt 13 mit dem Hausnamen "Zum Mohrenkopf" verknüpft. Der Name werde bereits 1443 in den Quellen erwähnt und habe der Adressierung und Orientierung im Stadtraum gedient. Für die Adressierung des Gebäudes nach der Neugestaltung der Fassade habe der Name jedoch keine wesentliche Bedeutung mehr gehabt. Wie auf einem um das Jahr 1895 entstandenen Foto ersichtlich sei (act. 8.4, R1S.2022.05116), seien noch vor dem Anbringen der aktuell vorhandenen Inschrift Hausnummern zur Adressierung eingeführt worden. Die Inschrift sei zudem zurückhaltend gestaltet. Deren Sichtbarkeit in ihrer heutigen Ausführung sei für die Schutzwürdigkeit des Gebäudes entgegen der Behauptung des Rekurrenten folglich nicht massgebend.

4.3.

Der Rekurrent repliziert, mit dem schützenswerten äusseren Erscheinungsbild der Fassaden würden auch die Schriftzüge vom Schutzzweck erfasst. Der Hausname präge die Identität der Bauten und sei ebenso wichtig wie andere Wesensmerkmale eines Hauses. Die Hausnamen würden seit 1682 ("Zum Mohrentanz") bzw. seit 1443 ("Zum Mohrenkopf") erwähnt. Die seit Jahrhunderten verwendeten Bezeichnungen zeigten die untrennbare Einheit von Haus und Inschrift als qualifizierende Wesensmerkmale.

Sodann zitiert der Rekurrent ein Urteil des deutschen Bundesgerichtshofs vom 14. Juni 2022 (VI ZR 172/20, act. 14.2) betreffend die unter Denkmalschutz stehende Wittenberger Stadtkirche. Zu beurteilen gewesen sei die vom Kläger jüdischer Herkunft verlangte Entfernung eines für Juden krass rechtsverletzenden, ca. aus dem Jahr 1290 stammenden Sandsteinreliefs. Im Jahr 1570 sei über dem Relief in Anlehnung an zwei von Martin Luther 1543 veröffentlichte antijudaistische Schriften die Inschrift "Rabini Schem Ha Mphoras" angebracht worden. Unmittelbar in der Nähe des Reliefs befinde sich seit 1988 ein Mahnmal mit einem Erklärtext. Der deutsche Bundesgerichtshof habe erwogen, der vom Sandsteinrelief ausgehenden rechtsverletzenden Zustand könne nicht allein durch die Entfernung des Reliefs beseitigt werden. Vielmehr bestünden mehrere Möglichkeiten, die von ihm ausgehende rechtswidrige Beeinträchtigung für die Zukunft abzustellen. Dies etwa

dadurch, dass sich der Störer von dem im Relief verkörperten Aussagegehalt distanzieren, diesen kontextualisieren und in eine Stätte der Mahnung zum Zwecke des Gedenkens und der Erinnerung umwandeln. Durch die Umwandlung des "Schandmals" in ein Mahnmal und in ein Zeugnis für die Jahrhunderte währende jüdenfeindliche Geisteshaltung der christlichen Kirche werde dem Relief der rechtsverletzende Aussagegehalt genommen.

Dasselbe soll gemäss dem Rekurrenten für die vorliegend streitbetroffenen Schriftzüge gelten.

4.4.

Die Rekursgegnerin 3 dupliziert, die Abdeckung beim Haus "Zum Mohrentanz" berühre das Erscheinungsbild in untergeordneter Weise, weil für die Sockelgestaltung nicht der gemalte Schriftzug, sondern die Gliederung der Tür- und Fensteröffnungen mit den profilierten Einfassungen sowie die flächig profilierten Wandpfeiler mit Akanthusblättern unterhalb des durchlaufenden verkröpften Konsolengesims relevant seien. Sodann könne aus der frühen Erwähnung des Namens nicht geschlossen werden, dass dieser seither Teil der Fassade bilde. Der Schriftzug "Zum Mohrentanz" sei erst nach der Neugestaltung der Fassade 1874 angebracht worden. Ab 1852 seien Strassentafeln angebracht und die Häuser in den Jahren 1863/1865 fortlaufend nummeriert worden. Demnach habe der später angebrachte Schriftzug in seiner heutigen Form keine offizielle Funktion zur Adressierung des Gebäudes und zur Orientierung im Stadtraum gehabt.

4.5.1.

Gefährdet ein Bauprojekt ein inventarisiertes Objekt, so hat das Gemeinwesen vorab einen Schutzentscheid zu treffen, das heisst Schutzmassnahmen anzuordnen oder ganz oder teilweise darauf zu verzichten. Nur wenn eine Gefährdung eines inventarisierten Objekts durch ein Bauvorhaben von vornherein ausgeschlossen werden kann, besteht für das Gemeinwesen keine Veranlassung, über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang des Inventarobjekts zu entscheiden.

In den Stadtratsbeschlüssen vom 11. Mai 2022 wird im Sinne projektbezogener Schutzentscheide festgestellt, dass die fachgerecht ausgeführte Abdeckung der Hausnamen den Schutzzweck der Gebäude "nicht beeinträchtigt". Zu prüfen ist die Richtigkeit dieser Feststellung.

Zum Schutzzweck zählt bei beiden Gebäuden der Erhalt des äusseren Charakters, wobei für das äussere Erscheinungsbild namentlich die Fassaden mit den schmückenden Details von Bedeutung sind. Von Bedeutung sind zweifellos auch die Inschriften mit den Hausnamen. Dies nicht nur in rein optischer Hinsicht, vielmehr handelt es sich bei der Tatsache, dass es sich um Gebäude handelt, die – anders als bei modernen Bauten üblich – einen Namen tragen, um eine charakteristische Eigenschaft, die die streitbetreffenden Gebäude mit vielen anderen historischen Häusern in der Altstadt von Zürich teilen. Sie sind augenfällige und charakteristische Merkmale von historischen Gebäuden in der Stadt Zürich im Allgemeinen und der streitbetreffenden Häuser im Besonderen. Sie werden beachtet und gelesen. Deshalb sollen sie in den vorliegenden Fällen ja auch verdeckt werden.

Hinzu kommt die Funktion der konkreten Namen als identifizierende Bezeichnungen. Bei diesen Gegebenheiten kann nicht gesagt werden, die Abdeckung der Inschriften beeinträchtigt den Schutzzweck nicht. Das zu erhaltende Erscheinungsbild wird sehr wohl beeinträchtigt, ebenso der Zeugenwert, wobei die Herkunft der Namen und was sie über die Geschichte der Gebäude aussagen noch nicht einmal abgeklärt wurde. Daran ändert die Reversibilität der Abdeckungen nichts. Das Erscheinungsbild und die Aussagekraft als Zeuge sollen dauerhaft und auf unbestimmte Zeit beeinträchtigt werden.

Aus den Erwägungen in den Stadtratsbeschlüssen geht hervor, dass – entgegen der Formulierung im Dispositiv – sehr wohl von einem Eingriff in die schutzwürdige Substanz ausgegangen wird, aber der Schutzzweck werde "nicht in Frage gestellt". Dies mag wohl insoweit zutreffen, als der Schutzzweck grundsätzlich gewahrt bleibt, beeinträchtigt wird er aber gleichwohl und die Schutzobjekte bleiben nicht ungeschmälert erhalten (§ 204 Abs. 1 PBG).

Dies führt zur Frage, ob der Eingriff in die Schutzobjekte durch überwiegende Interessen gerechtfertigt ist. Entgegen der Auffassung der Rekursgegnerin 3 ist das den Bauvorhaben zugrundeliegende Motiv durchaus von Belang, weil der Eingriff in schützenswerte Elemente der Schutzobjekte durch ein überwiegendes Interesse gerechtfertigt sein muss.

4.5.2.

Im Juli 2020 erteilte der Stadtrat den Auftrag zur Erarbeitung einer Auslegeordnung zum Umgang mit fragwürdigen Zeitzeichen im öffentlichen Raum. Anlass dazu gaben mehrere Dutzend schriftliche Vorstösse aus der Bevölkerung an die Stadtverwaltung und die Stadtpräsidentin, die eine Entfernung entsprechender Objekte im Niederdorf anregten. Im Fokus standen drei Objekte, die auf die Geschichte des Anti-Schwarzen Rassismus und des Kolonialrassismus verweisen. Der Stadtrat setzte für den Auftrag eine verwaltungsinterne Projektgruppe Rassismus im öffentlichen Raum (PG RiöR) ein. Die Projektgruppe sollte eine Auslegeordnung erstellen und mögliche Vorgehensweisen vorschlagen, die dem Stadtrat die Erarbeitung einer Haltung im Umgang mit problematischen Zeitzeichen im öffentlichen Raum ermöglicht. Die PG RiöR schloss ihren Auftrag mit einem Bericht ab (Möglichkeiten zum Umgang mit kolonialen Spuren im Stadtraum, Bericht der Projektgruppe RiöR zuhanden des Stadtrats, Zürich, März 2021, act. 18.11 G.-Nr. R1S.2022.05115 bzw. act. 18.6 G.-Nr. R1S.2022.05116), nachfolgend "Bericht RiöR").

4.5.3.

Der Bericht RiöR attestiert den fraglichen Hausnamen einen rassistischen Bezug, spricht von "diskriminierenden Hausnamen", "kolonialen Spuren" und von Objekten, "die auf die Geschichte des anti-Schwarzen Rassismus und des Kolonialrassismus verweisen". Inwieweit dies zutrifft, kann offenbleiben. Massgebend ist, dass der Begriff "Mohr" *heute* als rassistisch und diskriminierend empfunden werden kann. Der Stadtrat hat sich bei seiner Entscheidung denn auch auf die heutige, seiner Ansicht nach diskriminierende Wirkung des Worts gestützt. Die Geschichte der Häusernamen und Inschriften der beiden städtischen Liegenschaften soll erst in einem zweiten Schritt genauer beleuchtet werden. Hierfür habe die Stadt einen Forschungsauftrag an die ETH Zürich vergeben. Der Bericht solle Antworten darauf liefern, wann und wie die Häuser zu ihren Namen und Inschriften gekommen seien und wie sich die Bedeutung des "M-Worts" über die Zeit gewandelt habe (https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/stadtrat/weitere-politikfelder/koloniales-erbe/rassismus-im-stadtbild.html, besucht am 27. Februar 2023).

Weiter kommt die PG RiöR im Bericht zum zutreffenden Schluss, dass keine gesetzliche Pflicht zur Entfernung der Hausnamen besteht. Namentlich bieten weder das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung (Art. 8 BV)

noch das Strafrecht (Verbot der Rassendiskriminierung, Art. 261bis Strafgesetzbuch [StGB]) eine Handhabe. Das öffentliche Interesse für die hier in Frage stehenden Massnahmen wird aus Art. 114 Abs. 1 der Kantonsverfassung [KV] und Art. 2 der Gemeindeordnung abgeleitet (Bericht RiöR, S. 10 f.). Demgemäss haben der Kanton und die Gemeinden das Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsgruppen in gegenseitiger Achtung und Toleranz zu fördern (Art. 114 Abs. 1 KV) bzw. hat die Stadt die Wohlfahrt und das harmonische Zusammenleben ihrer Bewohnerinnen und Bewohner zu fördern (Art. 2 Gemeindeordnung).

4.5.4.

Die Projektgruppe RiöR schlug dem Stadtrat drei mögliche Vorgehensweisen vor, die sich jeweils am konkreten Einzelfall orientieren. Sie unterscheidet dabei zwischen Objekten, die eine Entfernung erfordern, Objekten, die eine Aufarbeitung erfordern und Objekten, die eine Kontextualisierung ermöglichen (Bericht RiöR, S. 19).

Die streitbetroffenen Hausnamen werden der Kategorie 1 (Entfernung) zugeordnet mit der Begründung, eine Kontextualisierung dieser Darstellungen etwa durch eine Infotafel könne die diskriminierende Wirkung weder brechen noch verhindern. Gestützt auf das vom Stadtrat mehrfach geäusserten Bekenntnis gegen Rassismus und für eine inklusive Stadt lasse sich ein stillschweigendes Tolerieren schwer rechtfertigen. Einer Entfernung der Hausnahmen stehe aus Sicht der Denkmalpflege (Anmerkung: gemeint ist die verwaltungsinterne Fachstelle) nichts entgegen (Bericht RiöR, S. 9, 19 f. und 24).

Die denkmalgeschützte Aula des Schulhauses Hirschengraben (exotisierende Zurschaustellung "fremder Völker") ordnet die Projektgruppe der Kategorie 2 (Aufarbeitung) zu. Bei dieser Kategorie handle es sich nicht um alleinstehende Objekte (wie eine Beschriftung oder ein Bild), sondern vielmehr um ein grösseres Konglomerat. Eine Entfernung sei hier aufgrund von Umfang und Grösse nicht einfach realisierbar. Sie stehe zudem im Spannungsfeld mit weiteren Interessen und Rechtsgütern (etwa dem Denkmalchutz; Bericht RiöR, S. 20).

Zur Kategorie 3 (Kontextualisierung) wird ausgeführt, im Stadtraum befänden sich ferner Objekte, deren koloniale Verbindungen nicht so offensichtlich

seien wie bei Objekten der ersten und zweiten Kategorie. Der Bezug eröffne sich jedoch aus einem Erklärungszusammenhang und vor dem Hintergrund historischen Wissens. Paradigmatisch für diese Kategorie seien die Wandbilder von Otto Bamberger im Bahnhof Wiedikon. Das Anbringen von Gedenktafeln oder anderer Formen erläuternden Erklärungen scheine bei dieser Kategorie von Objekten sinnvoll (Bericht RiöR, S. 21).

4.5.5.

Die Bedeutung der vorliegend in Frage stehenden Massnahmen und das öffentliche Interesse daran ist in den Gesamtzusammenhang der Bekämpfung rassistischer Diskriminierung durch die Stadt Zürich in den staatlichen Tätigkeitsfeldern zu stellen.

Im Jahr 2009 legte eine interdepartementale Arbeitsgruppe im Auftrag des Stadtrats einen ersten Rassismusbericht vor (s. www.stadt-zuerich.ch). Darin wird festgestellt, dass in der Stadt Zürich kein Rassismusproblem bestehe. Rassismus bleibe aber eine Herausforderung. Denn auch ohne Rassismus als Ideologie könne im täglichen Handeln aus Unwissen, diffusen Ängsten und Vorurteilen eine rassistische Diskriminierung einzelner Personen oder Personengruppen resultieren. Verwaltungsstellen, Organisationen der Zivilgesellschaft und repräsentative Umfragen würden rassistische Diskriminierung insbesondere im privatrechtlichen Bereich wahrnehmen. Der erste Rassismusbericht trage deshalb für die Themenbereiche Wohnungsmarkt, Lehrstellenproblematik, ethnisierte Gewalt, behördliches Handeln am Beispiel der Polizei sowie zu den Institutionen und Akteuren, die sich der Rassismusbekämpfung widmeten, Fakten zusammen und biete eine Bestandsaufnahme. Die von der Arbeitsgruppe erarbeiteten Empfehlungen zielen vorab auf die Sensibilisierung sowie die Erhebung von Grad und Ausmass der Diskriminierungseffekte im Bereich Wohnungssuche, Verstärkung der Aus- und Weiterbildung der Stadtpolizei und Schaffung eines runden Tisches mit involvierten Akteuren aus Verwaltung und Zivilgesellschaft, sowie die Verbesserung des Zugangs zu Beratungsangeboten für Opfer von Rassismus und Diskriminierung (Stadt Zürich, Rassismusbericht der Stadt Zürich 2009, erster Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe, S. 4 f., www.stadt-zuerich.ch).

Der zweite Rassismusbericht der Stadt Zürich aus dem Jahr 2013 zeigt am Beispiel des Bevölkerungsamtes und der Volksschule auf, wie städtische

Stellen ihrer Verpflichtung nachkommen würden, rassistische Diskriminierung zu verhindern. Er stellt zudem fest, dass zahlreiche im Bericht 2009 gemachte Empfehlungen umgesetzt worden seien und innerhalb der Verwaltung die Sensibilität gegenüber rassistischer Diskriminierung gestiegen sei. Es werden wiederum verschiedene Empfehlungen gemacht (Stadt Zürich, Rassismusbericht der Stadt Zürich 2013, zweiter Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe, S. 4 f., www.stadt-zuerich.ch).

Der dritte Rassismusbericht der Stadt Zürich aus dem Jahr 2017 fokussiert auf ein Verständnis von Rassismus, das sich nicht nur auf strafrechtlich relevante Handlungen Einzelner bezieht, sondern auch subjektiv wahrgenommene Wirkungen von Diskriminierungen berücksichtigt. Diese können individuell durch Personen verursacht sein oder durch Strukturen, die den gleichberechtigten Zugang der gesamten Bevölkerung zu einer Dienstleistung erschweren. Die Arbeitsgruppe empfiehlt der städtischen Verwaltung, aufmerksam zu sein gegenüber unbeabsichtigten diskriminierenden Wirkungen der eigenen Tätigkeiten. Sodann widmet sich der Bericht exemplarisch einzelnen Verwaltungsbereichen (Stadt Zürich, Rassismusbericht 2017, dritter Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe, www.stadt-zuerich.ch).

Der vierte Rassismusbericht der Stadt Zürich aus dem Jahr 2022 richtet den Fokus auf die Stadtverwaltung. Anhand konkreter Fallbeispiele wird dargestellt, wie sich Rassismus im Alltag der Städtzürcher Verwaltung zeige und wie darauf reagiert werde. Offensichtlicher und ideologischer Rassismus komme in der Stadtverwaltung nicht oft vor. Aber es gebe rassistische Vorfälle. In der Verwaltung bestehe keine einheitliche Praxis, wie darauf reagiert werde. Der Bericht enthält Empfehlungen, wie die Stadtverwaltung Rassismus entschlossener und koordinierter angehen könne. Der Bericht erwähnt auch den Entscheid des Stadtrats, gestützt auf den Bericht und die Empfehlungen der Projektgruppe RiöR Zeitzeichen mit rassistischer Wirkung zu entfernen, aufzuarbeiten oder zu kontextualisieren (Stadt Zürich, "Wie geht die Zürcher Stadtverwaltung mit Rassismus um?", Rassismusbericht 2022: Vorfälle, Umsetzungsbeispiele und Empfehlungen, Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe, www.stadt-zuerich.ch).

Aus den Rassismusberichten geht hervor, dass bei der Bekämpfung rassistischer Diskriminierung durch die Stadt Zürich das Verwaltungshandeln im Zentrum steht, wobei rassistische Vorfälle nicht oft vorkommen sollen. Im

Gegensatz zu solchen Vorfällen wirken sich die streitgegenständlichen Hausnamen auf Betroffene nicht direkt in diskriminierender Weise aus. Sie vermögen Rassismuskfälle höchstens indirekt zu fördern, indem sie die zugrundeliegenden Haltungen durch das unhinterfragte Tolerieren der verpönten Begriffe begünstigen. Die dahingehende mittelbar diskriminierende Wirkung bleibt aber subtil und schwer fassbar, zumal die das Wort "Mohr" enthaltenden Bezeichnungen nicht im normalen Sprachgebrauch verwendet werden, sondern als offensichtlich altertümliche, heute nicht mehr gebräuchliche Namen von historischen Gebäuden.

Hinzu kommt, dass die PG RiöR in der Stadt Zürich gerade mal drei Gebäude mit den einschlägigen Inschriften eruiert hat, von denen sich nur die beiden hier streitbetroffenen im Eigentum der Stadt befinden. Es handelt sich somit nicht um ein verbreitetes Phänomen.

Soweit ist festzuhalten, dass in den staatlichen Tätigkeitsfeldern der Stadt Zürich gemäss den Rassismusberichten ganz allgemein kein erheblicher Handlungsbedarf zur Bekämpfung von Rassismus besteht und der Abdeckung der beiden fraglichen Hausnamen in diesem Kontext eine sehr untergeordnete Bedeutung zukommt. Entsprechend gering ist das öffentliche Interesse an den betreffenden baulichen Massnahmen zu gewichten.

4.5.6.

Die Rekursgegnerschaft begründet nicht, weshalb eine Kontextualisierung ausser Betracht fallen soll. Der Stadtrat stützt seinen Entscheid auf den Bericht RiöR. Für die Kategorie 1 (Entfernung) wird wie erwähnt eine Kontextualisierung abgelehnt, weil der rassistische Bezug offensichtlich sei und die diskriminierende Wirkung dadurch weder gebrochen noch verhindert werden könne. Bei Objekten der Kategorie 3 wiederum soll eine Kontextualisierung angezeigt sein, weil die koloniale Verbindung nicht so offensichtlich sei; der Bezug eröffne sich jedoch aus einem Erklärungszusammenhang und vor dem Hintergrund historischen Wissens. Zweck der Kontextualisierung ist insoweit – nach dem Verständnis im Bericht RiöR – dort einen kolonialen bzw. rassistischen Bezug aufzuzeigen, wo dieser nicht ohne weiteres erkennbar ist.

Dies greift zu kurz. Mit der Kontextualisierung kann der historische Hintergrund auch bei offensichtlich rassistischem Bezug erklärt, auf die rassistische Konnotation der Begriffe hingewiesen und die Distanzierung von rassistischen Geisteshaltungen zum Ausdruck gebracht werden. Damit werden die Hausnamen nicht stillschweigend toleriert und wird die rassistische Wirkung durchaus gebrochen. "Technische" Gründe, die einer Kontextualisierung, etwa in Form einer Hinweistafel, entgegenstehen könnten, sind nicht ersichtlich.

Weiter ist festzuhalten, dass im Bericht RiÖR eine vertiefte Auseinandersetzung mit denkmalpflegerischen Interessen fehlt. Lediglich betreffend das Gebäude an der Niederdorfstrasse 29 wird gesagt, dass einer Entfernung der Hausnamen "aus Sicht der Denkmalpflege" nichts entgegenstehe. Bei den Objekten der Kategorie 2 (konkret die Aula des Schulhauses Hirschengraben) erscheint es den Berichterstattern demgegenüber (zu Recht) offensichtlich, dass die denkmalgeschützte Aula nicht beseitigt werden kann und alternative Lösungen gesucht werden müssen. Letzteres zeigt, dass Alternativen zur Entfernung bestehen und folglich auch bei den hier streitbetroffenen Gebäuden nicht von vornherein ausgeschlossen werden können. Insofern ist es nicht zwingend, die streitbetroffenen Gebäude bezüglich ihrer Inschriften anders zu behandeln als die Aula des Schulhauses Hirschengraben.

Den Anliegen der Stadt im Zusammenhang mit den als rassistisch empfundenen Hausnamen kann somit mittels Kontextualisierung in angemessener Weise Rechnung getragen werden. Unter Berücksichtigung dieser schonenden Alternative und mit Blick auf die oben dargelegten, sich entgegenstehenden Interessen erscheint die Entfernung bzw. Abdeckung der Inschriften und der damit verbundene Eingriff in die Schutzobjekte nicht gerechtfertigt.

Dies führt zur Gutheissung der Rekurse.

Auf die weiteren Vorbringen des Rekurrenten ist nicht mehr einzugehen.

5.

Zusammengefasst sind die Rekurse gutzuheissen. Demgemäss sind die angefochtenen Bauentscheide Nrn. 1216/22 und 1217/22 vom 31. Mai 2022

und die Dispositivziffern 2 der Stadtratsbeschlüsse Nrn. 387/2022 und 388/2022 vom 11. Mai 2022 aufzuheben.

6.1.

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten zu je 1/3 der Bausektion der Stadt Zürich, dem Stadtrat von Zürich und den Liegenschaften Stadt Zürich aufzuerlegen (§ 13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]).

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimm- baren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimm- baren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 25 ff.).

Demnach ist die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 4'500.-- festzusetzen.

6.2.

Da die Rekursgegnerin 3 vollständig unterliegt, ist ihr keine Umtriebsent- schädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).