Kanton Zug

Buch GVP 2012

Buch GVP 2012

Inhalt

1.1.7 Denkmalpflege 3

1.1.7 Denkmalpflege

Art. 19 DMSG
Regeste:

Art. 19 DMSG - Beim Restaurant Rötelberg handelt es sich um ein Denkmal von sehr hohem wissenschaftlichen, kulturellen und heimatkundlichen Wert. Die Unterschutzstellung ist zweifellos geeignet, das schützenswerte Gebäude zu erhalten, und zwar bezüglich seines Standorts, seiner äusseren Erscheinung und seiner historischen Baustruktur.

Aus dem Sachverhalt:

A. Mit Schreiben vom 13. April 2007 ersuchte die Erbengemeinschaft X.Y. das Amt für Denkmalpflege um Entlassung des Gebäudes Assek. Nr. 408a, Restaurant Rötelberg, Zug, aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler. Am 3. Oktober 2007 stellte die Direktion des Innern das Gebäude als Baudenkmal von lokaler Bedeutung unter kantonalen Schutz, wobei diese Verfügung mit Urteil des Verwaltungsgerichts vom 31. Oktober 2008 wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs aufgehoben wurde. Mit neuer Verfügung vom 15. Februar 2010 stellte die Direktion des Innern das Gebäude Blasenbergstrasse 15, Zug, Assekkuranz Nr. 408a, GS Nr. 1718, als Baudenkmal von lokaler Bedeutung erneut unter Denkmalschutz, nachdem der Stadtrat von Zug der Unterschutzstellung am 9. Dezember 2009 zugestimmt hatte. Gegen diese Verfügung liess die Erbengemeinschaft X.Y. am 4. März 2010 beim Regierungsrat Verwaltungsbeschwerde einreichen und beantragen, die Verfügung der Direktion des Innern sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin aufzuheben. Mit Beschluss vom 19. Oktober 2010 wies der Regierungsrat die Beschwerde ab.

B. Gegen diesen Beschluss liess die Erbengemeinschaft X.Y. am 22. November 2010 beim Verwaltungsgericht Beschwerde einreichen und beantragen, der Entscheid des Regierungsrates über die Unterschutzstellung des Restaurants Rötelberg sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegner aufzuheben. Zur Begründung lässt die Erbengemeinschaft unter anderem ausführen, der Regierungsrat habe über die Schutzwürdigkeit trotz Bestreitung durch die Beschwerdeführerin entschieden und die Behauptung der Direktion des Innern ohne Beweisverfahren übernommen. Dies stelle eine ungenügende und unrichtige Feststellung des Sachverhalts gemäss § 63 Abs. 2 VRG dar. Der Regierungsrat spreche z. B. von Originalsubstanz, ohne dass je festgestellt worden sei, welche Bauteile damit gemeint seien. Der Regierungsrat habe dies unkritisch von der Direktion des Innern übernommen und vom Amtsbüro-Tisch aus beurteilt, obwohl keine Expertise vorgelegen habe. Offenbar habe er auch ohne Mitteilung an die Beschwerdeführerin Akten beigezogen. Ebenso wenig habe die Beschwerdeführerin Gelegenheit gehabt, zu den aufgelegten Akten der Direktion des Innern und zu deren Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Dies und die Tatsache, dass kein Beweisverfahren durchgeführt worden sei, stelle eine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar, die zur Aufhebung des angefochtenen Entscheides führen müsse. Unter Schutz gestellt würden der «Standort», «seine äussere Erscheinung» und die «historische Baustruktur». Nicht unter Schutz gestellt seien die inneren Bauteile. Zur Überbauung der Umgebung würden keine Einschränkungen verfügt. Die Fernwirkung des Gebäudes müsse gewährleistet sein. Im Gegensatz zur Verfügung der Direktion des Innern bestehe nun Klarheit darüber, dass das Innere nicht schutzwürdig sei, da sämtliche Innenräume umgebaut worden seien. Zudem sei die Überbauung der Umgebung nicht eingeschränkt. Weder vom Regierungsrat noch von der Direktion des Innern werde bezeichnet, was als «historische Baustruktur» betrachtet werde. Dies sei ein gravierender Mangel, weil somit auch kein Beweisverfahren eröffnet werden könne bzw. von Seiten der Beschwerdeführerin auch keine Beweisanträge gestellt werden könnten. Entsprechend sei der Entscheid auch nicht ausreichend begründet.

C. Mit Vernehmlassung vom 22. Dezember 2010 beantragt der Stadtrat von Zug die vollständige Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung führt der Stadtrat unter anderem aus, man habe im Unterschutzstellungsverfahren wiederholt darauf hingewiesen, dass das Restaurant Rötelberg als Denkmal von lokaler Bedeutung wegen seines hohen wissenschaftlichen, kulturellen und

heimatkundlichen Wertes unter Schutz gestellt werden solle. Aufgrund seiner prominenten Lage entfalte das Gebäude seine Wirkung schon als von weit her sichtbares Baudenkmal in der Landschaft. Als traditioneller und geschichtsträchtiger Landgasthof habe das Gebäude überdies eine hohe identitätsstiftende Bedeutung. Da sich das Gebäude überdies in einem guten und gepflegten baulichen Zustand befinde, seien auch keine übermässigen Sanierungsmassnahmen zu erwarten. Im Wissen um die Schutzwürdigkeit habe der Stadtrat mit dem Erlass der Planungszone für das Gebiet Rötelberg mit der Zustimmung zur Unterschutzstellung das öffentliche Interesse am Erhalt des Rötelbergs dargelegt. Weiter habe der Stadtrat im Rahmen der Ortsplanungsrevision das Restaurant Rötelberg umgezont und einer Zone des öffentlichen Interesses zugeführt. Dieser Revision hätten die Stimmbürger im Herbst 2009 zugestimmt. Zudem seien am 29. Juni 2010 fast 1'200 Unterschriften für die Petition «zur Erhaltung der Perle Rötelberg für die Öffentlichkeit» beim Stadtrat eingereicht worden. Diese in äusserst kurzer Zeit gesammelten Unterschriften werte man als weiteren Beweis dafür, dass die Öffentlichkeit ein hohes Interesse am Erhalt des Rötelbergs habe. Demzufolge habe der Stadtrat mit Beschluss vom 7. Dezember 2010 der Beschwerdeführerin für einen Teil des entsprechenden Grundstücks einen entsprechenden Kaufantrag unterbreitet.

D. Mit Vernehmlassung vom 2. Februar 2011 lässt die Direktion des Innern für den Regierungsrat beantragen, die Beschwerde sei unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin abzuweisen. Zur Begründung wird unter anderem ausgeführt, der rechtserhebliche Sachverhalt sei von der Direktion des Innern im Unterschutzstellungsverfahren festgestellt worden. Dazu sei insbesondere ein Augenschein durchgeführt worden. Im Vorfeld zu diesem Augenschein seien diverse Recherchen zum Bauobjekt erstellt worden (Alter, Baugeschichte, Qualifizierung des Gebäudes usw.). Die Ergebnisse seien der Beschwerdeführerin beim Augenschein präsentiert und im Augenscheinprotokoll ausführlich festgehalten worden. Auch im Entwurf für die Unterschutzstellungsverfügung sei der rechtserhebliche Sachverhalt ausführlich beschrieben worden. Die Beschwerdeführerin sei somit umfassend über den rechtserheblichen Sachverhalt informiert worden und habe Gelegenheit erhalten, sich sowohl zum Augenscheinprotokoll wie auch zum Entwurf der Unterschutzstellungsverfügung zu äussern. Im Unterschied zum Verfahren vor der Direktion des Innern handle es sich hier um ein Rechtsmittelverfahren. Dabei müsse der Regierungsrat den Sachverhalt nur erheben, soweit dieser von der Vorinstanz nicht vollständig abgeklärt worden sei. Eine Prüfung des Sachverhalts habe sich hier umso weniger aufgedrängt, als die Beschwerdeführerin in der Beschwerdeschrift vom 4. März 2010 bezüglich des Sachverhalts nichts einzuwenden gehabt habe. Dieser Einwand sei erstmals in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde erfolgt. Es bleibe deshalb festzuhalten, dass der Sachverhalt richtig und vollständig festgestellt worden sei und kein Verfahrensfehler vorliege. Die Beschwerdeführerin habe auch nie eine unabhängige Expertise verlangt. Auch dieser Einwand sei erstmals in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben worden, so dass der Regierungsrat keinen Anlass gehabt habe, sich damit auseinanderzusetzen. Was die Zustellung der Vernehmlassung der Direktion des Innern vom 23. April 2010 betreffe, so sei diese am 11. Oktober 2010 zugestellt und am folgenden Tag in Empfang genommen worden. Die Beschwerdeführerin hätte somit vor dem Entscheid des Regierungsrates noch genügend Zeit gehabt, sich zur Stellungnahme zu äussern oder formell einen zweiten Schriftenwechsel zu verlangen. Im Übrigen habe die Direktion des Innern in dieser Vernehmlassung weitgehend auf die Unterschutzstellung verwiesen und keine neuen Tatsachen oder Beweismittel angefügt. Die Beschwerdeführerin hätte im Übrigen jederzeit Akteneinsicht verlangen können. Aus dem Umstand, dass sie das erst nach dem Entscheid des Regierungsrates getan und erst dann Dokumente gelesen habe, die ihr angeblich vorher nicht bekannt gewesen seien, könne sie nichts zu ihren Gunsten ableiten.

E. Mit Schreiben vom 2. September 2011 teilte das Gericht den Parteien mit, dass man beabsichtige, die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) mit der Erstellung eines Gerichtsgutachtens zu beauftragen. Die Parteien erhielten Gelegenheit, sich zu der EKD als Gutachterin und zu den Fragen zu äussern bzw. Ergänzungsfragen zu stellen. Am 27. September 2011 wurde die EKD mit der Erstellung eines Gerichtsgutachtens beauftragt. Auf Wunsch der EKD wurde am 21. Dezember 2011 ein Augenschein durchgeführt. Am 25. April 2012 erstattete die EKD ihr Gutachten. Die Parteien erhielten in der Folge Gelegenheit, zum Gutachten Stellung zu nehmen.

Aus den Erwägungen:

5. Die Beschwerdeführerin lässt in der Beschwerdeschrift festhalten, Schutzobjekt sei das Restaurant Rötelberg. Unter Schutz gestellt werde der «Standort», «seine äussere Erscheinung» und die «historische Bausubstanz». Während Klarheit darüber herrsche, dass das Innere nicht schutzwürdig sei, werde weder von der Direktion des Innern noch vom Regierungsrat als Beschwerdeinstanz bezeichnet, was als «historische Baustruktur» bezeichnet werde. Dies sei ein gravierender Mangel, weil somit zu dieser Frage auch kein Beweisverfahren habe eröffnet bzw. entspreche Anträge hätten gestellt werden können.

a) Am 19. März 2009 wurde durch die Direktion des Innern ein Augenschein durchgeführt, in dessen Rahmen der kantonale Denkmalpfleger unter anderem erklärte, beim Gebäude handle es sich um ein mehrgeschossiges, giebelstämmiges Haus mit einem traufstämmigen Anbau und einer klassiszistischen Fassade. Die Grundstruktur des Gebäudes bestehe aus einem Sockelgeschoss mit Kellertüre, zwei Obergeschossen als Vollgeschoss und einem Dachgeschoss. Im Kellergeschoss erklärte er, dass sämtliche Oberflächen (Boden, Wände, Decken) neueren Datums seien. In der L-förmigen Wirtsstube erklärt Georg Frey, hier würden sich viel mehr alte Oberflächen und Bauelemente finden (Holzboden in Fischgräte Parkett, gestemmte Täfer decke, ungestrichene Holzwände, Sprossenfenster, alte Nussbaumtüren). Die Anfertigung des Einbaubuffets schätzt Georg Frey auf ca. Anfang des 19. Jahrhunderts. Es sei eines der ältesten Bauelemente des Hauses. Im Raum habe es zudem zwei alte Nussbaumtüren. Im 1. Obergeschoss erklärte Georg Frey, hier gebe es mit Ausnahme der Nussbaum- und Nadelholztüren wenig historische Bauelemente. Zum Dachgeschoss führte Georg Frey aus, hier finde sich eine Mischung aus alten und neuen Bauteilen. Es seien vor allem die konstruktiven Bauteile sichtbar (Stützen, Balken, Türstürze). Die alten Bauteile seien mit Fastäfer verkleidet oder in der Küche mit Kacheln ergänzt worden. Die historische Substanz werde wieder verwendet oder mit neuen Bauteilen ergänzt.

b) In der Verfügung der Direktion des Innern vom 15. Februar 2010 ist festgehalten, dass im Innern einzelne Blockwandpartien, Stützen und Balken sowie die gestemmten Decken und Parkettböden der Restauranträume als alte Elemente erhalten seien. Im angefochtenen Beschluss übernimmt der Regierungsrat diese Feststellungen und führt ergänzend an, der Bau unter dem Kreuzfirst bestehe aus dem ursprünglichen, talseitig giebelständigen Bau und dem südlichen, talseitig traufständigen Anbau. Kreuzfirste würden sonst nur noch bei bäuerlichen Wohnhäusern mit angebautem Stall bestehen. Beim Rötelberg entspreche der Anbau von 1850 dem Stallteil, nur dass er der Nutzung entsprechend befenstert sei. Die Kombination von Kreuzfirst und Befensterung unter der Traufe sei charakteristisch für den Rötelberg und gebe dem Gebäude das typische Aussehen einer Gastwirtschaft.

c) Aus diesen Angaben wusste die Beschwerdeführerin, was von den Fachleuten als historische Baustruktur betrachtet wurde. Auch wenn es sich dabei nicht um eine sehr detaillierte Bestandesaufnahme handelte, so wusste die Beschwerdeführerin doch, welche Bestandteile im Hausinnern erhalten bleiben müssen. Weil auch die äussere Erscheinung unter Schutz gestellt wurde, wusste sie ebenfalls, dass das Gebäude als Ganzes in seinem Erscheinungsbild nicht geändert werden durfte. Der Vorwurf an den Regierungsrat, die Entscheide seien bezüglich Schutzumfangs nicht ausreichend begründet und könnten daher von den Betroffenen nicht nachvollzogen werden, ist unzutreffend.

6. Im Wesentlichen lässt die Beschwerdeführerin aber geltend machen, die Schutzwürdigkeit als Denkmal im Sinne von § 2 und § 25 DMSG sei nicht gegeben.

a) Unter dem Marginale «Begriff des Denkmals und des Kulturgutes» wird in § 2 DMSG geregelt, dass Denkmäler nach diesem Gesetz Siedlungsteile, Gebäudegruppen, gestaltete Freiräume, Verkehrsanlagen, Einzelbauten, archäologische Stätten und Funde sowie in einer engen Beziehung hierzu stehende bewegliche Objekte sind, die einen sehr hohen wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert aufweisen. In § 25 DMSG sind die Voraussetzungen für die Unterschutzstellung wie folgt geregelt:

«Der Regierungsrat entscheidet über die Unterschutzstellung. Er beschliesst sie, wenn

a) das Denkmal von sehr hohem wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert ist;

b) das öffentliche Interesse an dessen Erhaltung allfällige entgegenstehende Privatinteressen überwiegt;

c) die Massnahme verhältnismässig ist;

d) die dem Gemeinwesen entstehenden Kosten auch auf Dauer tragbar erscheinen.

(...)»

Aus den Materialien zum Denkmalschutzgesetz aus dem Jahr 1989 ist nicht zu entnehmen, was unter den unbestimmten Rechtsbegriffen «wissenschaftlicher, kultureller und heimatkundlicher Wert» zu verstehen ist. Auch die Revision vom 28. August 2008 brachte diesbezüglich keine Klärung. Die im § 25 Abs. 1 lit. a aufgeführten Rechtsbegriffe haben im Jahr 2008 insofern eine Veränderung bzw. Verschärfung erfahren, als jetzt ein Denkmal einen *sehr* hohen wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert haben muss, damit es unter Denkmalschutz gestellt werden darf. Bei den Begriffen «sehr hoher wissenschaftlicher, kultureller der heimatkundlicher Wert» handelt es sich um unbestimmte Rechtsbegriffe. Von einem unbestimmten Rechtsbegriff spricht man, wenn eine gesetzliche Bestimmung die Voraussetzungen einer Rechtsfolge in offener, unbestimmter Weise umschreibt. Jede offen formulierte Norm räumt einen gewissen Ermessensspielraum ein. Die Ausübung des Ermessens kann jedoch – wie oben erwähnt – im Verwaltungsgerichtsverfahren dann nicht überprüft werden, wenn Entscheide des Regierungsrates zu überprüfen sind. Auch bei der Überprüfung der Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen ist nach herrschender Lehre und Rechtsprechung eine gewisse Zurückhaltung durch eine gerichtliche Instanz angezeigt. Auch das Bundesgericht übt bei der Überprüfung der Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen Zurückhaltung und billigt den Verwaltungsbehörden einen gewissen Beurteilungsspielraum zu, wenn der Entscheid besonderes Fachwissen oder Vertrautheit mit den tatsächlichen Verhältnissen voraussetzt. Das Gericht spricht von «technischem Ermessen» bei der Beurteilung von ausgesprochenen Fachfragen (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, N 446a ff. mit Verweis auf BGE 135 II 384).

b) Zur Beantwortung der sich im vorliegenden Fall stellenden Fachfragen hat das Gericht die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) beauftragt, die am 25. April 2012 ihr Gutachten erstattet hat. Nach dem Studium der Akten und nach einem ausführlichen Augenschein kommt die Kommission unter anderem zu den Schlussfolgerungen, dass es sich beim Restaurant Rötelberg um ein aus der bäuerlichen Tradition hervorgegangenes Bauwerk handle, in dem seit mindestens 200 Jahren eine Gaststube betrieben werde und das in seiner äusseren Erscheinung - nach einer Erweiterung um 1850 - eine über 150-jährige Kontinuität aufweise. In dieser Ausprägung sei das Haus Rötelberg einmalig. Als einziges verbliebenes Haus des wohl 18. resp. 19. Jahrhunderts hoch über dem Stadtzentrum, am heutigen Übergang zum landwirtschaftlich geprägten Streusiedlungsgebiet, sei das Haus Rötelberg ein sehr wertvolles bauliches Zeugnis. Aussagen zur Entwicklung und Geschichte der Stadt und des Quartiers, der städtischen Gesellschaft sowie der Bau- und Handwerkskunst seien mit dem weitgehend erhaltenen Gebäude gesichert. Sekundäre Veränderungen am und im Haus und die jüngere Bebauung rund um den Rötelberg vermöchten die Bedeutung und Schutzwürdigkeit der Baute nicht wesentlich zu schmälern. Aus bautypologischer Sicht sowie für das Verständnis von Stadtgeschichte, Stadtstruktur und Siedlungsentwicklung sei der Bau in seiner bauzeitlichen Ausprägung einschliesslich der Gartenwirtschaft und der Bäume unverzichtbar. Der Beantwortung der Gutachterfragen vorangestellt sind ausführliche und detailliert begründete Vorbemerkungen über den geographischen und historischen Kontext und über die denkmalpflegerischen und baurechtlichen Voraussetzungen. Die Schlussfolgerungen der EKD stützen sich auf den detaillierten Augenschein, auf umfangreiche Fachliteratur, Schrift- und Bildquellen sowie auf die vom Gericht und den Parteien zur Verfügung gestellten Akten.

c) Die Frage des Gerichts nach der Schutzwürdigkeit des Gebäudes bezüglich seines Standorts, seiner äusseren Erscheinung und bezüglich seiner historischen Baustruktur beantwortete die EKD wie folgt:

«Der Standort des Restaurants Rötelberg ist bezüglich der Topographie und der Stadtentwicklung auf dem Gebiet der Gemeinde Zug einzigartig: Das von weit her sichtbare Haus Rötelberg ist präzis auf einem ausgeprägten Geländesporn situiert, von dem aus sich ein beeindruckendes Panorama mit Sicht auf den See und die Rigi bietet. Akzentuiert und gleichermassen zu einer einprägsamen Landmarke wird die Rötelberg-Situation durch zwei mächtige, seeseitig vorgelagerte Rosskastanienbäume. Auch der Sichtbezug zur östlich gelegenen St. Verena Kapelle, (...) ist für die Lage des Restaurants von Bedeutung. Bis weit in das 20. Jahrhundert hinein war dieser Standort von Wiesland umgeben und nahezu unberührt. Erst ab der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts erfolgte die intensive Bebauung des Hangs oberhalb des Stadtzentrums. Obwohl die Umgebung vom Rötelberg zunehmend baulich verdichtet wird, garantiert die Spornlage nach wie vor eine einmalige Situation und einen sehr hohen Standortwert.

Trotz der jüngeren baulichen Interventionen, die zur Hauptsache an der Nordfassade vorgenommen wurden, präsentiert sich das Gebäude noch so wie es bereits im Hintergrund von Karl Caspar Schells Postplatz-Projekt aus dem Jahr 1857 dargestellt wurde. Das Haus Rötelberg, dessen äussere Erscheinung eine über 150-jährige Kontinuität aufweist, ist noch heute das in der Mitte des 19. Jahrhunderts zu einem Kreuzfirstbau erweiterte bäuerliche Wohnhaus. Weder wurde in der Zwischenzeit die wohlproportionierte Volumetrie verändert, noch wurde das Gebäude durch bedeutende Aufbauten oder erhebliche Eingriffe in die prägende Fassadenstruktur massgeblich umgestaltet.

Die äussere Erscheinung eines Gebäudes kann entsprechend den denkmalpflegerischen Leitsätzen allerdings nicht auf einen bildlichen Eindruck reduziert und somit von der Baustruktur losgelöst werden: Sie ist gleichsam der Spiegel der Grundstruktur. Die Aussenwände stammen bis auf die neu aufgebaute Nordostecke aus den beiden frühesten Bauphasen; auch die Dachkonstruktion ist in einem aussagekräftigen Mass ein bauzeitliches Zeugnis. Die ursprünglichen Innenwände wurden zum Teil entfernt oder durch neue Konstruktionen ersetzt. Bemerkenswert ist der hohe Anteil an Innenausstattungselementen im Gaststubenbereich: so beispielsweise das Parkett (um 1850), die Wandvertäferung (um 1850), die schlichten Felderdecken (um 1850), aber auch die Türen einschliesslich Beschlägen sowohl aus der Zeit des 18. Jahrhunderts als auch aus der Umbauphase um 1850. Besonders wertvoll ist das reich ausgearbeitete Einbaubuffet (wohl 18. Jahrhundert). Trotz offensichtlicher Erneuerungen und Anpassungen im Haustechnik- und Installationsbereich ist bedeutende Bausubstanz noch weitgehend vorhanden und deren Schutzwürdigkeit als sehr hoch anzusetzen.»

d) Die Frage des Gerichts, ob es sich bei dem Gebäude um ein Denkmal von sehr hohem wissenschaftlichem, kulturellem oder heimatkundlichem Wert handle, beantwortete die EKD wie folgt:

«Der sehr hohe wissenschaftliche und kulturelle Wert des Gebäudes Rötelberg manifestiert sich zum einen im Tatbestand der Translokation. Für die bäuerliche Hauslandschaft sind derartige Verschiebungen von Holzbauten für die Schweiz aber auch für Deutschland seit dem Mittelalter nachzuweisen. Auf dem Gebiet des Kantons Zug hat die Hausverschiebung, das Holzhaus als Fahrhabe, eine bedeutende, weit zurückreichende Tradition (...). Die Verschiebung respektive das Zerlegen und der Wiederaufbau an einem neuen Standort sind im Fall des Hauses Rötelberg mit der Bausubstanz überliefert und bezeugt. An der Bausubstanz kann damit ein für die Hauslandschaft des Kantons Zug charakteristisches Phänomen dokumentiert und weiter erforscht werden.

Zum anderen betrifft der sehr hohe wissenschaftliche und sehr hohe kulturelle Wert die Bautypologie: Der Kernbau des heutigen Restaurants Rötelberg ist ein bäuerliches Wohnhaus. Bäuerliche Wohnhäuser mit Steildach wurden nicht selten mit traufseitigen Anbauten erweitert. Die Thematik der Hausentwicklung in der Bauernhausarchitektur und die oft mit Erweiterungen einhergehenden Anpassungen an zeitgenössische ästhetische Vorlieben oder die Bestrebungen, den Ausdruck des Gebäudes zu nobilitieren, wurde von Furrer in seinem Standardwerk *Die Bauerhäuser der Kantone Schwyz und Zug* eingehend abgehandelt (Furrer 1994, 114f). Üblich und insofern typisch ist gemäss Furrer auch, dass es den Bauern freistand, in ihren Wohnhäusern eine Schenke zu betreiben. Im Unterschied zu Herbergen oder Wirtshäusern setzte der Verkauf von Speis und Trank, sofern diese aus der eigenen Produktion

stammten, bei bäuerlichen Schenken keine obrigkeitliche Bewilligung voraus (...). Das Haus Rötelberg ist typologisch nicht der Gattung der Wirtshäuser zuzuordnen, sondern ist ein nachträglich erweitertes bäuerliches Wohnhaus, in dem seit mindestens 200 Jahren eine Schenke betrieben wird. Gerade diese typologische Ausbildung ist entscheidend für den sehr hohen wissenschaftlichen (bauhistorischen) und sehr hohen kulturellen Wert.

Die spezifische Bautypologie, aber auch der nachweislich geschichtsträchtige Hintergrund des Hauses Rötelberg belegen den sehr hohen heimatkundlichen Wert. Als bauliches Zeugnis erinnert es an die Stadtnähe des bäuerlichen Streusiedlungsgebietes. Der heimatkundliche Wert offenbart sich in der historisch bedeutsamen Gebäudesubstanz und in seiner augenfälligen Präsenz hoch über dem Stadtzentrum an exponierter Lage. Er manifestiert sich aber auch in den lokalen Archivalien und im heimatkundlichen Schrifttum und ist insofern vielschichtig im öffentlichen und heimatkundlichen Bewusstsein verankert.»

e) Auf die Frage, welche Gebäudeteile zur historisch schützenswerten Baustruktur gehören würden, führte die EKD aus, aus ihrer Sicht gelte jeder Teil der historischen Substanz als schützenswert, an der der sehr hohe historische und wissenschaftliche, kulturelle und heimatkundliche Wert dargelegt werden könne. Es handle sich dabei um die aus den Bauphasen bis ins 19. Jahrhundert noch vorhandene Tragstruktur, aber auch um die weiter oben aufgeführten Oberflächen und Ausstattungselemente an den Fassaden und im Gebäudeinnern, wie insbesondere die Auszeichnungen der beiden Gaststuben mit Parkettböden, Wandtäfer und Felderdecken sowie das Einbaubuffet und die zugehörigen Türen.

f) Das Gutachten äussert sich auch zu den denkmalpflegerischen und baurechtlichen Voraussetzungen. Unter diesem Titel wird ausgeführt, dass die Stadt Zug gemäss dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) seit dem 1. Juni 2000 ein Ortsbild von nationaler Bedeutung sei. Derjenige Teil, in dem sich das Restaurant Rötelberg Assek. Nr. 408a befinde, sei im ISOS als «Umgebungsrichtung IV - Oberster Hangbereich, Wiesland mit Einzelhöfen und lockerem Obstbaubestand» ausgeschieden. Die Umgebungsrichtung IV sei der Aufnahmekategorie a zugeordnet und als unerlässlicher Teil des Ortsbildes qualifiziert worden. Das ISOS schreibe dieser Umgebungsrichtung eine besondere Bedeutung zu und setze für das Gebiet das Erhaltungsziel a, die höchste Wertung, fest, und fordere somit die Erhaltung der Beschaffenheit. Die für das Ortsbild wesentliche Vegetation und Altbauten müssten bewahrt und störende Veränderungen beseitigt werden. Das ISOS verweise explizit auf das Gasthaus Rötelberg, das als ehemaliger Bauernhof aus dem 18./19. Jahrhundert in aussichtsreicher Lage auf dem Hügelsporn bezeichnet werde.

7. Die Beschwerdeführerin kritisiert die Ergebnisse und die Schlussfolgerung der Gutachterin in verschiedener Hinsicht.

a) Vorerst wird beanstandet, dass sich die EKD nicht mit der Frage auseinander gesetzt habe, was unter einem Denkmal von sehr hohem wissenschaftlichem, kulturellem oder heimatkundlichem Wert zu verstehen sei. In ihrem Gutachten äussert sich die EKD sehr wohl zum Denkmalbegriff und führt aus, dass ein «Gegenstand der Vergangenheit mit besonderem Zeugnischarakter durch das erkennende Betrachten der Gesellschaft zum Denkmal» werde. An dieser Definition orientiere sich die Kommission bei der Bewertung und Würdigung der Denkmaleigenschaft des Restaurants Rötelberg. Ganz wesentlich sei dabei die Materialität des Denkmals. Denkmäler seien bestimmt durch ihre überlieferte Materie, welche die Authentizität des Denkmals ausmache. Die Authentizität des Denkmals, d.h. die Existenz des Denkmals in seiner möglichst vollständig überlieferten Materie mit all ihren Zeitspuren, sei Voraussetzung dafür, dass heutige aber auch spätere Generationen seine Vielschichtigkeit erkennen und interpretieren können. Damit hat die EKD die Frage, was sie unter einem Denkmal verstehe, klar beantwortet. Auch zu der Frage, warum gerade das hier zur Diskussion stehende Denkmal von sehr hohem wissenschaftlichem, kulturellem und heimatkundlichem Wert sei, hat sich die Kommission ausführlich geäussert (siehe oben).

b) Entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin hat sich die EKD auch zu der Frage geäussert, welche

Elemente unter Schutz stehen. Geschützt sind der Standort, die äussere Erscheinung und die historische Baustruktur des Gebäudes. Weiter führt die Kommission aus, sekundäre Veränderungen am und im Haus und die jüngere Bebauung rund um den Rötelberg vermöchten die Bedeutung und Schutzwürdigkeit der Baute nicht wesentlich zu schmälern. Aus bautypologischer Sicht sowie für das Verständnis von Stadtgeschichte, Stadtstruktur und Siedlungsentwicklung sei der Bau in seiner bauzeitlichen Ausprägung einschliesslich der Gartenwirtschaft und der Bäume unverzichtbar. Die Kommission führt weiter aus, man gebe auch zu bedenken, dass sowohl das ehemalige Trottengebäude und die Scheune zur Geschichte resp. zum Verständnis der Rötelberg-Anlage gehörten. Sie seien als historisch und baugeschichtlich bedeutende Elemente der unmittelbaren Umgebung zu werten und sollten erhalten werden. Allfällige Veränderungen hätten in enger Zusammenarbeit mit dem Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug zu erfolgen. Dieser Schlussfolgerung kann sich das Gericht nicht anschliessen. Aus der angefochtenen Verfügung der Direktion des Innern ergibt sich unzweifelhaft, dass die Überbauung der Umgebung im Rahmen der Regelbauvorschriften möglich ist, vorausgesetzt, dass die Fernwirkung des Gebäudes nicht verloren geht. In diesem Zusammenhang ist auch auf die klaren Aussagen des kantonalen Denkmalpflegers beim Augenschein vom 21. Dezember 2011 hinzuweisen, der erklärte, dass der Umgebungsschutz auf § 29 DMSG beruhe. Diese Bestimmung besage, dass Bauten in der Umgebung eines geschützten Denkmals dessen Wert nicht wesentlich beeinträchtigen dürften. Er stellte fest, dass die geplanten Bauten östlich der Zugerbergstrasse das Restaurant Rötel nicht wesentlich beeinträchtigen würden. Wenn aber die Bäume auf der Westseite gefällt und ein Haus hingestellt würden, dann wäre dies eine wesentliche Beeinträchtigung des Wertes.

c) Weiter lässt die Beschwerdeführerin feststellen, das einzigartige Panorama vom Gebiet Rötelberg sei unbestritten, gelte aber für das ganze Gebiet und nicht nur für das Restaurant Rötelberg. Der behauptete Sichtbezug zur östlich gelegenen St. Verena Kapelle bestehe nicht. Hierzu gilt es festzustellen, dass für den Rötelberg ein öffentlicher Sichtschutz im Sinne von § 27 der Bauordnung der Stadt Zug besteht, der im Anhang 2 der Bauordnung 2009 näher definiert ist. Dieser öffentlich-rechtliche Sichtschutz dokumentiert zusätzlich die Einzigartigkeit der Lage des Rötelbergs und damit auch des Restaurants. Im Anhang 2 wird festgelegt, dass eine unbeeinträchtigte Sicht «auf die Rigi, die Kirche St. Michael (Glockenturm, Dach und Kirchenschiff), die Kath. Kirche Cham, Guggi, Protestantische Kirche Zug» garantiert sei. Was den Sichtbezug zur ca. 400 Meter östlich gelegenen St. Verena Kapelle betrifft, so ist es richtig, dass dieser von der Gastwirtschaft aus nicht gegeben ist. Jedoch sind von der St. Verena Kapelle aus das Ober- und Dachgeschoss des Restaurants Rötelberg gut einsehbar. Allerdings handelt es sich bei der Frage nach der Einsehbarkeit des Restaurants Rötelberg von der St. Verena Kapelle aus nicht um die für die Unterschutzstellung entscheidende Frage.

d) Die Beschwerdeführerin lässt weiter ausführen, das Gutachten gehe darüber hinweg, dass im Estrich- und Kellergeschoss wesentliche bauliche Änderungen stattgefunden hätten. Das Dachgeschoss könne nicht als «bauzeitliches Zeugnis» bezeichnet werden, nur weil einzelne Holzbauteile (Fragmente) eingebaut worden seien. Die Innenausstattung im Gaststubenbereich sei zwar schön, aber nicht ausserordentlich. Die Kommission nehme keine Abwägung vor, obwohl am Augenschein auf die zum Teil sehr störenden, unpassenden baulichen Eingriffe an der Decke der Gaststube hingewiesen worden sei. Eine Überprüfung des Gutachtens werde ergeben, dass die Kommission nur Elemente aufführe, welche für eine mögliche Unterschutzstellung sprechen würden. Die EKD kommt gestützt auf die Fachliteratur, Schrift- und Bildquellen und die Erkenntnisse am Augenschein, von denen eine umfangreiche Fotodokumentation erstellt wurde, zum Schluss, dass der Kern des Hauses spätestens aus dem 18. Jahrhundert stamme. Es handle sich um einen zweistöckigen Ständerbau mit Kantholz-Wandfüllungen über quadratnahmen Grundriss. Der Kernbau sei mit einem Satteldach überdeckt und mit seiner Giebelfront nach Westen zum See hin ausgerichtet. An seinem heutigen Standort sei der kompakte Bau wohl um 1850 nach Süden erweitert worden. Seither präsentiere sich das über einem massiven Kellergeschoss aufgebaute Haus Rötelberg als verputzter Kreuzfirstbau mit Biberschwanzeindeckung, dessen westseitige Hauptfassade und Südseite eine regelmässige Einzelbefensterung aufweise. Die EKD weist ausdrücklich darauf hin, dass das Hauptgebäude seit Mitte des letzten Jahrhunderts mehrmals umgebaut worden sei (unter anderem 1969, 1976, 1999-2001). Die Kommission verschweigt auch nicht,

dass es in der jüngeren Zeit zu wesentlichen baulichen Interventionen gekommen ist. Entscheidend ist aber, dass das Haus, welches von seiner äusseren Erscheinung eine 150-jährige Kontinuität aufweist, immer noch das in der Mitte des 19. Jahrhunderts zu einem Kreuzfirstbau erweiterte Wohnhaus ist. Die EKD stellt zu Recht fest, dass in der Zwischenzeit die wohlproportionierte Volumetrie nicht verändert wurde und dass es auch zu keinen Anbauten oder zu keinen erheblichen Eingriffen in die Fassadenstruktur gekommen sei.

e) Die Beschwerdeführerin stört sich auch daran, dass die EKD in ihrem Gutachten auf das ISOS verweise. In diesem Inventar seien Ortsbilder in ihrer Gesamtheit und nicht Einzelbauten erfasst. Zudem sei das ISOS nur bei der Erfüllung von Bundesaufgaben zu berücksichtigen. Hier gehe es um ein privates Bauobjekt und nicht um eine Bundesaufgabe, weshalb das ISOS nicht anwendbar sei. Aus dem ISOS könne daher nicht abgeleitet werden, dass das Gebäude schutzwürdig sei. Hierzu gilt es festzuhalten, dass die EKD nicht den Schluss gezogen hat, das Haus Rötelberg sei deshalb schutzwürdig, weil es im ISOS erwähnt werde. Die EKD weist in ihrem Gutachten - vor der eigentlichen Beantwortung der Gutachterfragen - auf die denkmalpflegerischen und baurechtlichen Voraussetzungen hin und stellt fest, dass die Stadt Zug gemäss ISOS ein Ortsbild von nationaler Bedeutung sei und dass der Gasthof Rötelberg in diesem Verzeichnis ausdrücklich erwähnt werde. Weitere Schlussfolgerungen zieht die EKD aus der Erwähnung im ISOS nicht. Auch wenn die Aufnahme eines Ortsbildes ins ISOS nicht ausreicht, um einzelne darin enthaltene Objekte unter Denkmalschutz zu stellen, so kann die Aufnahme aber ohne Zweifel auch ein Hinweis für eine erhöhte Schutzwürdigkeit sein.

f) Die Beschwerdeführerin lässt auch ausführen, beim vorliegenden Gebäude handle es sich nicht um einen «historisch bedeutsamen Gebäudetyp» und die Translokation sei keine Begründung für die Unterschutzstellung. Es könne auch nicht von der Bausubstanz gesprochen werden, die als charakteristisch für die «Hauslandschaft des Kantons Zug» sei. Mit diesen Aussagen bestreitet die Beschwerdeführerin die Richtigkeit der Ausführungen des Gutachtens zu Frage 2 des Gerichtsgutachtens. Die entsprechenden Ausführungen der EKD stützen sich aber auf verschiedene zuverlässige Quellen, sind detailliert und nachvollziehbar begründet. Das Gericht sieht keine Veranlassung, die Richtigkeit dieser Feststellungen und Würdigungen der EKD in Zweifel zu ziehen. Was die Behauptung betrifft, die Fassade sei - soweit erkennbar - neueren Datums und die Tragstruktur im Mittelgeschoss sei weder untersucht noch dokumentiert worden, so ist auf die Ergebnisse und die Fotodokumentation des Augenscheins zu verweisen. Interessant sind in diesem Zusammenhang auch die Pläne, welche im Zusammenhang mit den Umbauten und Renovationen eingereicht wurden und aus denen sich ergibt, dass an der Originalsubstanz des Gebäudes - abgesehen vom Erschliessungsbereich - zwar Änderungen vorgenommen wurden, dass sie aber in grossen Teilen nicht verändert wurde.

8. Zu den Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit ein Objekt unter Schutz gestellt werden kann, gehört auch, dass das öffentliche Interesse an dessen Erhaltung allfällige entgegenstehende Privatinteressen überwiegt (§ 25 Abs. 1 lit. b DSMG).

a) Eigentumsbeschränkungen zum Schutz von Baudenkmälern liegen grundsätzlich im öffentlichen Interesse. Wie weit dieses öffentliche Interesse reicht, insbesondere in welchem Ausmass ein Objekt denkmalpflegerischen Schutz verdient, ist im Einzelfall zu prüfen. Der Denkmalschutz erstreckt sich auch auf Objekte neuerer Zeit und auf Gebäude, welche für ihre Entstehungszeit charakteristisch sind. Eine Baute soll als Zeuge und Ausdruck einer historischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technischen Situation erhalten bleiben (BGE vom 3. Februar 2012, 1C_300/2011, Erw. 5.1.2 mit Verweis auf BGE 126 I 219). Weil Denkmalschutzmassnahmen oftmals mit schwerwiegenden Eigentumseingriffen verbunden sind, dürfen sie nicht nur im Interesse eines begrenzten Kreises von Fachleuten erlassen werden. Sie müssen breiter, d.h. auf objektive und grundsätzliche Kriterien gestützt sein und von einem grösseren Teil der Bevölkerung bejaht werden, um Anspruch auf eine gewisse Allgemeingültigkeit erheben zu können (BGE 120 Ia 270 Erw. 4a).

b) Mit Beschluss vom 6. Dezember 2005 setzte der Stadtrat von Zug gestützt auf § 35 PBG die

Planungszone Rötelberg fest, ohne dass dieser Beschluss veröffentlicht wurde (man einigte sich mit der Beschwerdeführerin darauf, für das Gebiet ein Studienverfahren mit anschliessender Festsetzung des Ergebnisses in einem Bebauungsplan durchzuführen). Weil die Beschwerdeführerin in der Folge für eines der betroffenen Grundstücke ein Baugesuch einreichte und gleichzeitig die Entlassung der Liegenschaft Rötelberg aus dem Inventar der schützenswerten Bauten beantragte, sah sich der Stadtrat im Frühjahr 2007 veranlasst, auf die Planungszone Rötelberg zurückzugreifen und diese vom 25. Mai bis zum 25. Juni 2007 öffentlich aufzulegen. Gegen diese Publikation reichte die Beschwerdeführerin beim Regierungsrat Beschwerde ein und beantragte, die Planungszone und die erlassenen «speziellen Vorschriften Rötelberg» seien aufzuheben. Mit Beschluss vom 8. Juli 2008 hiess der Regierungsrat die Beschwerde vom 12. Juni 2007 teilweise gut und stellte fest, dass in der Amtsblattpublikation zu Unrecht auf das Rechtsmittel der Einsprache hingewiesen worden sei. Im Übrigen wies der Regierungsrat die Beschwerde der Erbengemeinschaft ab, soweit er darauf eintrat bzw. soweit sie nicht infolge von Gegenstandslosigkeit abgeschrieben wurde. Eine gegen diesen Beschluss beim Verwaltungsgericht eingereichte Beschwerde wurde mit Entscheid vom 25. August 2009 abgewiesen. Am 9. Mai 2009 beschloss der Stadtrat von Zug im Hinblick auf die Ortsplanungsrevision ein Entwicklungskonzept. In diesem Konzept wurden sogenannte Perlen ausgeschieden. Als «Perlen» wurden repräsentative Orte für spezielle Nutzungen mit hohen Anforderungen an die städtebauliche und architektonische Gestaltung bezeichnet. Im Entwicklungskonzept wurde ausdrücklich festgehalten, dass deren Entwicklung einem hohen öffentlichen Interesse unterliege. Als Perlen wurden die Areale «Oeschwiese», Rötelberg, Zurlaubenhof, Salesianum und Meisenberg bezeichnet. Wegen ihrer einmaligen Lage im Landschaftsraum und/oder wegen der bestehenden Bebauung von hoher Qualität wurden die «Perlen» Zonen mit speziellen Vorschriften oder Zonen des öffentlichen Interesses zugewiesen, und - wo erforderlich - mit einer Bebauungsplanpflicht überlagert.

c) Am 27. September 2009 stimmten die Stimmberechtigten der Stadt Zug der neuen Bauordnung und dem Zonenplan mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 61 % zu. In den Abstimmungsvorlagen wurde bezüglich der Zweckbestimmung der Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen «Rötelberg» ausgeführt, dass diese Zone für den Aussichtspunkt mit Bestockung, den Fussweg und das Restaurant mit Remise bestimmt sei. Auch wenn der Regierungsrat dieser Zonenzuweisung die Genehmigung nicht erteilt hat, so hat doch die Mehrheit der Stimmberechtigten der Zuweisung des Rötelbergs in eine Zone OeIB zugestimmt und damit das öffentliche Interesse manifestiert. Der Stadtrat von Zug hat der Unterschutzstellung des Rötelbergs mehrmals zugestimmt. Bereits an seiner Sitzung vom 11. September 2007 stimmte er der Unterschutzstellung zu. Auch mit einem ausführlich begründeten Beschluss vom 9. Dezember 2009 stimmte er der Unterschutzstellung zu und signalisierte damit als Vertreter der Stimmberechtigten der Stadt Zug erneut seinen Willen, das Gebäude unter Schutz zu stellen.

d) Weil der Regierungsrat der Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen Rötelberg die Genehmigung verweigert hat, unterbreitete der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat den Antrag, das Grundstück GS Nr. 1718 neu einer Bauzone mit speziellen Vorschriften zuzuweisen. Der Grosse Gemeinderat hat diesen Änderungen des Zonenplans und der Bauordnung am 26. Juni 2012 zugestimmt (zurzeit ist nur noch die Genehmigung durch den Regierungsrat ausstehend). Auch diese - allerdings weit nach dem angefochtenen Entscheid des Regierungsrates vorgenommene Gesetzesänderung - zeigt, welche Bedeutung man von Seiten des Stadtrates und des Grossen Gemeinderates und damit auch von Seiten der Bevölkerung dem Erhalt des Rötelbergs zumisst. Das hohe öffentliche Interesse am weitgehend ungeschmälerten Erhalt des Rötelbergs ist damit offenkundig und vermag die privaten Interessen der Beschwerdeführerin unzweifelhaft zu überwiegen.

9. Gemäss § 25 Abs. 1 lit. c DMSG muss die Massnahme auch verhältnismässig sein. Denkmalschutzmassnahmen müssen nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet, notwendig und dem Betroffenen zumutbar sein. Ein Eingriff in die Eigentumsfreiheit ist unter diesen Umständen dann unverhältnismässig, wenn eine ebenso geeignete mildere Anordnung für den angestrebten Erfolg ausreichen würde. Ob eine aus Gründen des Denkmalschutzes erfolgende Nutzungsbeschränkung das dem Eigentümer zumutbare Mass

überschreitet, ist einzelfallweise aufgrund der gesamten Umstände zu beurteilen. Dabei sind Rentabilitätsüberlegungen umso geringer zu gewichten, je schutzwürdiger eine Baute ist (BGE vom 1. April 2011, 1C_55/2011, Erw. 7.1 mit Verweis auf BGE 126 I 219 Erw. 2c). Rein finanzielle Interessen können bei ausgewiesener Schutzwürdigkeit nicht ausschlaggebend sein.

a) Die Beschwerdeführerin führt diesbezüglich in der Beschwerdeschrift aus, die mit der Unterschutzstellung verbundenen Wertverminderungen des Gebäudes bzw. die Tragweite des Eingriffs in die Eigentumsfreiheit lasse sich erst beantworten, wenn die von der Denkmalpflege vorgesehenen Einschränkungen bekannt seien. Der Beschluss des Regierungsrates unterlasse es, die zu erhaltende Originalsubstanz genau zu bezeichnen. Die Fragen der notwendigen Kosten, die Behinderungen bei Umbauten wegen allfälliger Originalsubstanz, die zu erhalten wäre, oder ein Vergleich der Kosten zu einem Neubau würden sich erst beantworten lassen, wenn detailliert bekannt sei, was als schützenswerte Substanz gelte.

b) Die Unterschutzstellung des Hauses Rötelberg ist zweifellos geeignet, das schützenswerte Gebäude zu erhalten und zwar bezüglich seines Standorts, seiner äusseren Erscheinung und seiner historischen Baustruktur. Die verfügten Massnahmen gehen nicht weiter, als sie zur Erreichung des Erhalts von Standort und äusserer Erscheinung notwendig sind. Die im Inneren vorhandene Raumaufteilung erlaubt eine den heutigen Anforderungen genügende Nutzung als Restaurant. Sie könnte aber auch ohne weiteres einer Wohnnutzung zugeführt werden. Aus dem Gebäude lässt sich trotz Unterschutzstellung die gleiche Rendite erzielen wie bisher. Dass allenfalls durch den Abbruch des Gebäudes und verschiedene Neubauten eine höhere Rendite erzielt werden könnte, kann bei nachgewiesener Schutzwürdigkeit keine Rolle spielen. Es gibt im vorliegenden Fall keine «milderen» Massnahmen, mit denen man den Schutz des Standortes und des äusseren Erscheinungsbildes erreichen könnte. Der Augenschein hat im Übrigen ergeben, dass sich das Gebäude in einem guten und gepflegten Zustand befindet. Der Regierungsrat hat daher zu Recht festgestellt, dass aus Sicht des Denkmalschutzes keine teuren Sanierungsmassnahmen notwendig sind. Die in der Beschwerdeschrift erwähnte Notwendigkeit einer Verlegung der Kühl- und Getränkedepots ins Gebäudeinnere hat keinen Zusammenhang mit der Unterschutzstellung. Auch die vom Pächter gewünschten Ausbauten für Büros und Aufenthaltsräume im Dachgeschoss stehen in keinem relevanten Zusammenhang mit der Unterschutzstellung. Insgesamt kann jedenfalls festgestellt werden, dass die angeordneten Massnahmen sich als verhältnismässig erweisen. Die weitere Nutzung der Liegenschaft wird nicht verunmöglicht, und durch die Unterschutzstellung wird auch nicht ausgeschlossen, dass im Gebäudeinneren gewisse bauliche Änderungen vorgenommen werden können. Die Frage der Originalsubstanz wurde bereits ausführlich diskutiert.

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2012 V 2010 / 178

§ 5, 41 DMSG
Regeste:

§ 5, 41 DMSG. - Das kantonale Denkmalschutzgesetz vom 26. April 1990 bestimmt, dass die im kantonalen Richtplan 1987 aufgeführten regionalen Kulturobjekte sowie die aus den Ortsplanungen hervorgehenden gemeindlichen Kulturobjekte als schützenswerte Denkmäler im Sinne von § 5 gelten. Im Kantonalen Richtplan von 1987 sind sämtliche Bauten in der Altstadtzone von Zug, die vor 1902 erstellt wurden, als Kulturobjekte erfasst worden. Entsprechend befinden sie sich seit dem 1. Januar 1991 im Inventar der schützenswerten Denkmäler. Das kantonale Denkmalschutzgesetz geht einem kommunalen Bebauungsplan vor.

Aus dem Sachverhalt:

Mit Beschluss vom 16. September 2010 stellte der Regierungsrat ein Wohnhaus in der Stadt Zug als Baudenkmal von lokaler Bedeutung unter kantonalen Schutz. Gegen diesen Beschluss reichte die Einwohnergemeinde Zug am 6. Oktober 2010 beim Verwaltungsgericht Beschwerde ein. Zur Begründung

führte der Stadtrat unter anderem aus, das Gebäude stehe in der Altstadtzone. Gleichzeitig sei es auch Teil eines Bebauungsplanes, der eine grössere Ausnützung und den Abbruch des Gebäudes explizit ermögliche. Bezüglich des Verweises auf das Altstadtreglement müsse festgehalten werden, dass sich das Gebäude gemäss Altstadtreglement in der Äusseren Altstadt befinde, in der die Vorschriften zur Erhaltung, Wiederherstellung und Verbesserung von Altbauten nicht in gleichem Ausmass gelten würden wie in der Inneren Altstadt. In diesem Sinn seien in den letzten rund 30 Jahren in der Äusseren Altstadt im Einklang mit dem Altstadtreglement verschiedene zeitgemässe Um- und Wiederaufbauten realisiert worden. Zu beachten sei in rechtlicher Hinsicht, dass der nach wie vor gültige Bebauungsplan den Abbruch des strittigen Gebäudes gestatte. Bebauungspläne würden grundsätzlich im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen und in der Form eines Einzelfallgesetzes erlassen. Als lex specialis würden sie den allgemeinverbindlichen Gemeindereglementen vorgehen. Der Bebauungsplan sei auch jünger als das Altstadtreglement und gehe daher als «lex posterior» dem älteren Altstadtreglement vor. Der Eigentümer habe sich gestützt auf den Bebauungsplan darauf verlassen dürfen, dass das Gebäude abgerissen und gemäss den Bestimmungen des Bebauungsplans neu aufgebaut werden dürfe. Auch der Vertrauensschutz gebiete den Verzicht auf die Unterschutzstellung. Überdies stelle sich die Frage des Sonderopfers. Eine Unterschutzstellung des Gebäudes wäre in Anbetracht des baulichen Umfeldes unverhältnismässig und würde überdies den Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung verletzen, weil die westlich und östlich angrenzenden Gebäude gestützt auf den Bebauungsplan durch Neubauten mit massiv grösseren Volumen hätten ersetzt werden können.

Aus den Erwägungen:

5. (...)

b) Die Frage, ob der Bebauungsplan dem Altstadtreglement vorgeht oder nicht, stellt sich im vorliegenden Fall nicht. Entscheidend ist, ob der Bebauungsplan dem Denkmalschutzgesetz vorgeht oder nicht. Ohne nähere Ausführungen kann hierzu festgehalten werden, dass ein kantonales Gesetz selbstredend einem kommunalen Bebauungsplan vorgeht. Das Baugrundstück liegt gemäss dem Zonenplan der Stadt Zug in der Altstadtzone, welche in diesem Bereich zusätzlich von der Ortsbildschutzzone überlagert wird. Weiter liegt das Grundstück auch im Perimeter eines Bebauungsplanes, welchen der Grosse Gemeinderat beschlossen hat. Aus den Materialien zu diesem Bebauungsplan ergibt sich, dass dieser einen bereits bestehenden Bebauungsplan ersetzen sollte, um eine bessere städtebauliche Überbauung eines anderen Gebäudes zu ermöglichen. Am 1. Januar 1991 ist aber das kantonale Denkmalschutzgesetz vom 26. April 1990 in Kraft getreten. Dieses bestimmt in § 41 DMSG, dass die im kantonalen Richtplan 1987 aufgeführten regionalen Kulturobjekte sowie die aus den Ortsplanungen hervorgehenden gemeindlichen Kulturobjekte als schützenswerte Denkmäler im Sinne von § 5 gelten werden. Im Kantonalen Richtplan von 1987 (vom Bundesrat genehmigt und in Kraft seit dem 21. Dezember 1988) sind sämtliche Bauten in der Altstadtzone von Zug, die vor 1902 erstellt wurden, als Kulturobjekte erfasst worden. Entsprechend befinden sie sich seit dem 1. Januar 1991 gemäss § 5 DMSG im Inventar der schützenswerten Denkmäler und sind somit Objekte, deren Schutz erwogen wird. Beabsichtigt der Eigentümer eines inventarisierten Objekts, irgendwelche Veränderungen am Objekt vorzunehmen, so hat er dies dem Bauamt der Standortgemeinde zuhanden des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie mitzuteilen. Die Feststellung des Stadtrates, dass das Objekt aufgrund der geltenden Rechtslage abgebrochen werden könnte, ist völlig unzutreffend. Seit dem 1. Januar 1991 waren entsprechende bauliche Vorkehren am Haus nicht mehr möglich, ohne dass die Direktion des Innern ihr Einverständnis gegeben hätte.

c) Unter diesen Umständen konnten gestützt auf den Bebauungsplan auch keinerlei Ansprüche aus Treu und Glauben entstehen. Der Stadtrat Zug wusste bzw. hätte seit 1991 wissen müssen, dass sich das Haus im Inventar der schützenswerten Denkmäler befand und dass für irgendwelche baulichen Vorkehren bzw. umso mehr für dessen Abbruch vorgängig Abklärungen beim Amt für Denkmalpflege und Archäologie bzw. bei der Direktion des Innern ein Verfahren um Entlassung aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler erforderlich sein würden. Die Tatsache, dass der heutige Eigentümer und Beschwerdeführer das Haus aus der Erbengemeinschaft bedingungslos zu einem Preis erworben hat, der

auf den Grundlagen eines nach dem Bebauungsplan möglichen Neubaus geschätzt wurde, beinhaltet eine gewisse Fahrlässigkeit, denn ohne Entlassung aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler stand keineswegs fest, dass ein solcher Neubau jemals realisiert werden könnte. Ob die Voraussetzungen für die Feststellung eines Sonderopfers bzw. für die Bejahung einer materiellen Enteignung gegeben sind, kann nicht in diesem Verfahren entschieden werden. Es kann lediglich gesagt werden, dass der Beschwerdeführer im Vergleich zu seinen Nachbarn in der Ausübung seines Eigentumsrechts in erheblichem Mass eingeschränkt wird.

(...)

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 27. März 2012 V 2010 156, 161