



# VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

---

## VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Verfahren gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Aldo Elsener, Vorsitz  
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub, Dr. iur. Matthias Suter  
lic. iur. Ivo Klingler und lic. iur. Adrian Willimann  
Gerichtsschreiber: lic. iur. Peter Kottmann

URTEIL vom 7. April 2020

in Sachen

1. **Zuger Heimatschutz**
2. **Archäologischer Verein**  
Beschwerdeführer

gegen

- Regierungsrat des Kantons Zug**  
Beschwerdegegner

Weitere Verfahrensbeteiligte:

1. **Gemeinderat Baar**
2. **A.\_\_\_\_\_ AG**  
vertreten durch RA B.\_\_\_\_\_
3. **C.\_\_\_\_\_**

betreffend

Denkmalschutz (Nicht-Unterschutzstellung Wohnhäuser Leihgasse 15a,  
Rigistrasse 16, Rigistrasse 18, Baar)

V 2019 13

A. Die Einwohnergemeinde Baar ist seit dem 3. Dezember 2012 Eigentümerin der Liegenschaft GS Nr. 157, Leihgasse 15a, Baar, mit dem darauf stehenden Haus Assek. Nr. 1271a. Das nördlich anschliessende GS Nr. 156, Rigistrasse 18, mit dem Haus Assek. Nr. 1272a, befindet sich seit dem 29. September 2011 im Eigentum der A. \_\_\_\_\_ AG. Daran angrenzend folgt das GS Nr. 155, Rigistrasse 16, mit dem Haus Assek. Nr. 109c, welches im Eigentum von C. \_\_\_\_\_ steht. Die drei Gebäude sind verbunden und teilweise parzellenüberschreitend miteinander verschachtelt. Am 8. Juni 2015 wurde diese Gebäudegruppe in das kantonale Verzeichnis der schützenswerten Denkmäler aufgenommen. Die Einwohnergemeinde Baar, vertreten durch den Gemeinderat, und die A. \_\_\_\_\_ AG beantragten am 19. August 2015 bzw. 7. September 2015 wegen der ihrer Ansicht nach je fehlenden Schutzwürdigkeit ihrer Häuser formell die Einleitung des Verfahrens zur Unterschutzstellung gemäss § 24 des Denkmalschutzgesetzes. In der Folge veranlasste das Amt für Denkmalpflege und Archäologie (ADA) die Überprüfung der ganzen Gebäudegruppe. Nach Durchführung eines Augenscheins am 11. Dezember 2015 lehnte die Denkmalkommission die Schutzwürdigkeit des ganzen Ensembles mit 2 Ja-Stimmen, 5 Nein-Stimmen und 2 Enthaltungen ab. Der Schutzwürdigkeit der Leihgasse 15a als Einzelobjekt stimmte sie mit 4 Ja-Stimmen bei 3 Nein-Stimmen und 2 Enthaltungen zu, vertagte dann aber den Entscheid und beantragte, dass ein Gutachten bei der Eidgenössischen Denkmalkommission eingeholt werde. Im Auftrag des ADA erstellte die D. \_\_\_\_\_ AG am 6. Mai 2016 eine Machbarkeitsstudie. Zielvorgabe war die Sanierung des zu schützenden Kernbaus Leihgasse 15a in Verbindung mit Neubauten auf den übrigen Flächen/Grundstücken, eine Grobkostenprognose und Angaben zu einem allfälligen Ausnutzungsverlust im Vergleich zu einem kompletten Neubau. Am 2. Februar 2016 ersuchte die Direktion des Innern die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) um ein Fachgutachten nur zum Wohnhaus Leihgasse 15a. Mit Gutachten vom 4. November 2016 empfahl die EKD die integrale Unterschutzstellung des Wohnhauses Leihgasse 15a (samt den Häusern Rigistrasse 16 und 18) als Denkmal von lokaler Bedeutung. Ebenso sollte nach ihrer Meinung die zur Liegenschaft gehörende Freifläche erhalten bleiben. Nach Eingang der Stellungnahmen der betroffenen Eigentümer sowie des Eigentümers der benachbarten Parzelle GS Nr. 158 stimmte die Kantonale Denkmalkommission am 5. Mai 2017 der Unterschutzstellung des Gebäudes Leihgasse 15a mit 6 Ja- gegenüber 3 Nein-Stimmen zu. Der Unterschutzstellung der Gebäude Rigistrasse 16 und 18 wurde mit jeweils 4 Ja- und 4 Nein-Stimmen und einer Enthaltung mit Stichentscheid der Präsidentin zugestimmt. Am 8. August 2017 liess das ADA den betroffenen Eigentümern den Entwurf der Verfügung der Direktion des Innern zukommen, womit diese beim Regierungsrat die Unterschutzstellung der drei Gebäude Leihgasse 15a, Rigistrasse 16

und 18 beantragen wollte. Während die Eigentümerin des Hauses Rigistrasse 16 den Antrag der Direktion des Innern unterstützte, hielten die beiden anderen Eigentümer an ihrer ablehnenden Haltung fest. Die Eigentümerin des Gebäudes Rigistrasse 18 untermauerte ihre Meinung mit einem Gutachten von E. \_\_\_\_\_ vom 28. Oktober 2017. Aufgrund der Komplexität der Angelegenheit nahm der Regierungsrat in corpore nach einer ersten Beratung am 3. Juli 2018 einen Augenschein vor. Am 15. Januar 2019 beschloss er die Nicht-Unterschutzstellung der drei Wohnhäuser und entliess sie aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler.

B. Am 7. Februar 2019 erhoben der Zuger Heimatschutz und der Archäologische Verein Verwaltungsgerichtsbeschwerde und beantragten die Aufhebung des Regierungsratsentscheides vom 15. Januar 2019 und die Zurückweisung der Angelegenheit an den Regierungsrat zum Erlass eines neuen Entscheides. Es sei festzustellen, dass die Wohnhäuser Leihgasse 15a, Rigistrasse 16 und Rigistrasse 18 in Baar die Voraussetzungen des Denkmalschutzgesetzes für die Unterschutzstellung erfüllten. Im Falle des ganzen oder teilweisen Unterliegens sei auf eine Kostenaufgabe zu ihren Lasten gestützt auf § 25 Abs. 1 lit. a VRG zu verzichten. Zur Begründung brachten sie vor, dass die drei Häuser eine Gebäudegruppe bildeten, die zwar nicht ganz im Zentrum, aber doch relativ zentrumsnah läge. Die vorliegende Beschwerde stütze sich insbesondere auf das Gutachten der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD), die gut begründet dargelegt habe, dass die Gebäudegruppe in ihrer heutigen Ausprägung und aufgrund ihrer baulichen Zeitspuren unverzichtbar sei, weshalb das Dreifachhaus als Denkmal von lokaler Bedeutung unter Schutz zu stellen sei. Die Erweiterungsbauten Rigistrasse 16 und 18 seien Teil der dem Objekt Leihgasse 15a immanenten Geschichte. Es treffe auch nicht zu, dass bei diesen beiden Hausteilen nicht von einem sehr hohen kulturellen Wert gesprochen werden könne. Dass die Gebäudegruppe nicht innerhalb der Ortsbildschutzzone stehe, sei für die Beurteilung der Schutzwürdigkeit nicht von Bedeutung. Bei der Liegenschaft Leihgasse 15a handle es sich nicht um eine Abbruchliegenschaft. Die Unterschutzstellung der Gebäudegruppe könne als verhältnismässig und tragbar eingestuft werden. Die Machbarkeitsstudie des ADA habe ergeben, dass eine Verdichtung auf den zu beurteilenden Grundstücken auch mit Erhalt der historischen Bauten durchaus möglich und nicht mit einem Ausnutzungsverlust verbunden sei. Das öffentliche Interesse am Erhalt gehe vorliegend der städtebaulichen Weiterentwicklung vor. Im Zentrum von Baar lasse sich fast alles zu jedem Preis vermieten, auch wenn eine Liegenschaft nicht den modernsten Ansprüchen genüge und nur moderat saniert werde. Selbst wenn nur die Liegenschaft Leihgasse 15a unter Schutz gestellt würde, wäre dies für die Gemeinde Baar finanziell ohne

weiteres tragbar und für die Nachbarn zumutbar und verhältnismässig. Zu wenig sei berücksichtigt worden, dass die Eigentümerin der Liegenschaft Rigistrasse 16 eine Unterschutzstellung ihres Hauses ausdrücklich begrüsse. Ein Neubau müsste im Übrigen den Strassenabstand einhalten, was negativ für das ganze Strassenbild wäre.

C. Mit Vernehmlassung vom 3. April 2019 beantragte die Direktion des Innern namens des Regierungsrates die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolgen zulasten der Beschwerdeführer. Zur Begründung verwies sie auf die Ausführungen im angefochtenen Entscheid. Ergänzend brachte sie vor, dass die Lesart der Beschwerdeführer des Gutachtens der EKD nicht zutreffe. Es sei grundsätzlich festzuhalten, dass Letzteres nur das Haus Leihgasse 15a betreffe, für welches Haus der Auftrag gegolten habe. Dessen Ausführungen zu Konstruktion, Typologie und Kontext bezögen sich denn auch nur auf den Kernbau des Hauses Leihgasse 15a aus dem 17. Jahrhundert. Erst bei der Analyse des Schutzobjekts würden die späteren Erweiterungen Rigistrasse 18 und 16 mitbeschrieben. Die attestierten sehr hohen wissenschaftlichen und sehr hohen kulturellen und heimatkundlichen Werte bezögen sich immer nur auf das Haus Leihgasse 15a. Die Ausführungen der EKD zu den Erweiterungsbauten seien von allgemeiner Art. Es ergebe sich aus dem Gutachten kein Hinweis, inwiefern diese für das Verständnis der Ortsgeschichte unentbehrlich sein sollten. Der Regierungsrat habe die Interessen und die Verhältnismässigkeit abgewogen und geprüft und einlässlich begründet. Die Ausführungen der Beschwerdeführer seien dagegen sehr allgemein gehalten und brächten keine neuen Erkenntnisse. Von der Leihgasse aus gesehen sei die Gebäudegruppe rund 14 Meter zurückversetzt und daher für den Strassenzug wenig prägend. Ein Neubau müsste lediglich einen Abstand von mindestens 4 Metern einhalten, könnte also den Strassenraum besser fassen. Der Hinweis auf die die Unterschutzstellung befürwortende Eigentümerin verfange auch nicht, da eine Unterschutzstellung, welche einen Anspruch auf Restaurierungsbeiträge auslöse, nur bei erfüllten Kriterien erfolgen dürfe.

D. Am 4. April 2019 liess die A.\_\_\_\_\_ AG, Eigentümerin des Wohnhauses Rigistrasse 18, die Abweisung der Beschwerde unter Bestätigung des Entscheides des Regierungsrates unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführer beantragen. Zur Begründung wurde zusammengefasst u.a. vorgebracht, dass sich die Beschwerdeführer in ihrer Argumentation nur gerade auf das EKD-Gutachten abstützten. Die EKD habe sich aber deutlich differenzierter und nuancierter geäussert, als dies die Beschwerdeführer einseitig und parteiisch wiedergäben. Dazu werde auf die E.\_\_\_\_\_ - Stellungnahme vom 28. Oktober 2017 (in Ergänzung zu deren Stellungnahme vom

1. März 2017) zum EKD-Gutachten verwiesen. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführer verlange die Beurteilung der Schutzwürdigkeit eine umfassende Interessenabwägung, was eine Rechtsfrage sei. Die EKD habe sich nur zum wissenschaftlichen Wert des Hauses Leihgasse 15a geäußert. Es dürfe nicht einfach argumentiert werden, dass die Erweiterungsbauten zum gewachsenen Ganzen gehörten und daher einen wichtigen Zeugniswert erfüllten. Zu einem kulturellen Wert der Wohnhäuser Rigistrasse 18 und 16 habe die EKD sich gar nicht geäußert. Die von ihr bezeichnete verkehrshistorische Lage beziehe sich auch nur gerade auf den Kopfbau zur Leihgasse hin. Eine identitätsstiftende Bedeutung sei nicht gegeben; das "Ensemble" steche vielmehr durch die Bauälligkeit von zwei Gebäuden hervor. Beachtenswert sei – unter anderem auch unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit –, dass das ehemals inventarisierte Gebäude auf dem westlich gelegenen GS Nr. 158 bereits früher aus dem Inventar entlassen worden sei. Von einer aufgrund fehlender Voraussetzungen nicht statthaften Unterschutzstellung würde auch der Eigentümer des GS Nr. 158 unzumutbar tangiert, da eine sinnvolle Überbauung seines Grundstückes verunmöglicht würde, was für ihn einer Enteignung gleichkäme. Die Bauten Rigistrasse 16 und 18 würden die denkmalpflegerischen Werte nicht erfüllen und es fehle an Eigen- und Situationswert. Dem Erhalt der Gebäudegruppe stünden wesentliche andere öffentliche Interessen gegenüber (keine Ortsbildschutzzone, Interesse an zonengemäsem Bauen und haushälterischer Bodennutzung). Die Einzelunterstellung des Hauses Leihgasse 15a würde die Bebauung des gesamten Gevierts wesentlich erschweren. Die Ergebnisse der Machbarkeitsstudie, die von einer Unterschutzstellung der Gebäude ausgehe, würden zurückgewiesen. Eine Sanierung unter denkmalpflegerischen Aspekten wäre deutlich teurer als dargestellt. Die geschätzten Preise zur Sanierung von Fr. 1'000.– pro m<sup>3</sup> seien viel zu tief und gründeten auf nicht vergleichbaren Objekten. Als Vergleichsobjekte könnten das Schwesternhaus herangezogen werden, wo die Kosten Fr. 1'300.–/m<sup>3</sup> betragen hätten, oder das Objekt an der Löberenstrasse 34 in Zug, wo die Kosten Fr. 1'260.–/m<sup>3</sup> ausgemacht hätten. Mit wirtschaftlich verhältnismässigem Aufwand könne das Gebäude nicht modernen Nutzungsbedürfnissen zugeführt werden. Bei Einhaltung der heutigen Gesetzgebung (Brandschutz etc.) würde der Ausdruck des Hauses komplett verändert. Sinnvolle zeitgemässe Wohnungen könnten nicht erstellt werden und wären daher äusserst unrentabel. Dass die Eigentümerin des Hauses Rigistrasse 16 eine Unterschutzstellung begrüsse, erkläre sich daraus, dass sie mit dem Abbruch des Hauses Rigistrasse 14 ihr wirtschaftliches Interesse bereits habe realisieren können.

E. Am 5. April 2019 reichte die Eigentümerin des Hauses Rigistrasse 16, Baar, eine Stellungnahme ein. Sie legte ausführlich die Geschichte ihres Hauses dar und bedauerte,

dass das ebenfalls im Eigentum ihrer Familie gestandene schöne Laubenhaus an der Rigistrasse 14 ihren damaligen Ausbauwünschen geopfert worden und einem Neubau gewichen sei. Sie begrüsse die Unterschutzstellung der drei Häuser explizit. So manches Kleinod sei auf dem Altar der Bankkonten geopfert worden. Die Gemeinde habe das Aschenputtel-Haus an der Leihgasse 15a als Abbruchobjekt gekauft, um einen Neubau zu realisieren. Die gleichen Kaufabsichten hätten auch die Herren F. \_\_\_\_\_ beim Kauf des Hauses Rigistrasse 18 gehabt. Baar sei ein schwieriges Pflaster für Heimat- und Denkmalschutz. Sie werde ihr Haus an der Rigistrasse 16 unabhängig einer Unterschutzstellung auf jeden Fall erhalten. Sie sei mit der Argumentation der Beschwerdeführer völlig einverstanden und schliesse sich deren Forderungen an. Darüber hinaus sei für sie die Argumentation des Regierungsrates nicht nachvollziehbar. Offenbar spreche dieser die Schwürdigkeit des Hauses Leihgasse 15a ab, weil die Erweiterungsbauten an der Rigistrasse die Kriterien für ein Denkmal nicht erfüllten. Richtigerweise müsste doch umgekehrt zwei weniger wichtigen Häusern die Abbruchgenehmigung verweigert werden, weil sie in unmittelbarer Nähe eines sehr wertvollen Gebäudes stünden. Mit seiner wohl aus politischen Interessen begründeten Aussage, die Baugruppe als Ganzes habe keine identitätsstiftende Wirkung, stelle er sich diametral gegen die Aussage der EKD. Der Aschenputtel-Zustand des Hauses Leihgasse 15a sei ein immenses Geschenk; dieser Zustand sei aber vom Gemeinderat gerade auch als Vorwand genutzt worden, um das Ensemble nicht in die Ortsbildschutzzone aufzunehmen. Er habe so als Grundbesitzer und Bauherr und nicht als Vertreter des öffentlichen Interesses gehandelt. Sei es der öffentliche Auftrag einer Gemeinde, als Immobilienunternehmerin die Gemeindegasse zu (über-)füllen? Sie selber verzichte auf einen substantiellen, angenehm erzielbaren Gewinn, wenn sie sich nicht an einer neuen Bebauung beteilige. Sie werde ihren aussergewöhnlichen Keller renovieren und eventuell einer öffentlichen Nutzung zugänglich machen. Gerne würde sie dieses Projekt mit ihren Nachbarn teilen. Auch in der von der Gemeinde Baar beim Netzwerk Altstadt in Auftrag gegebenen Stadtanalyse sei der Schluss gezogen worden, dass Baar den Aspekt "Dorf" herausarbeiten müsse, nachdem in den letzten Jahren viel in den Aspekt "Stadt" investiert worden sei. Es wäre also der Moment, die Leihgasse 15a z.B. mit einer Passerelle mit der Kernzone bzw. mit dem Rathaus, dem Gemeindehaus, der Rathausschür, dem renovierten Schwesternhaus, dem Schulhaus mit dem riesigen autofreien Parkplatz, dem General-Andermatt-Haus und dem Polizeiposten zu verbinden. Die Gemeinde müsse daher im öffentlichen Auftrag ihr Aschenputtel-Haus samt Garten erhalten. Damit werde allerdings die Machbarkeitsstudie obsolet, die nicht von einer Unterschutzstellung des Umschwungs ausgehe. Die Bevölkerung müsse über den Immobilienbesitz und die in der Liegenschaft verborgenen kulturhistorischen Schätze sowie das Potenzial einer öffentlichen

Nutzung informiert werden. Die integrale Unterschutzstellung (mit Garten) diene langfristig als Garant des sozialen Friedens, nämlich als Begegnungsort der Bewohner jedweden Alters und Herkunft. Sie beantrage daher unter Aufhebung des regierungsrätlichen Entscheids die Unterschutzstellung der drei genannten Wohnhäuser, allenfalls die Rückweisung zum neuen Entscheid; dies unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (inkl. MWST) zulasten der Beschwerdegegner.

F. Mit Eingabe vom 3. April 2019 beantragte der Gemeinderat Baar die Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer. Zur Begründung brachte er u.a. vor, dass das Gutachten der EKD sich fast ausschliesslich mit dem Haus Leihgasse 15a befasse; in den Schlussfolgerungen und Empfehlungen halte es pauschal fest, dass die Erweiterungsbauten zum gewachsenen Ganzen gehörten. Der Regierungsrat habe allerdings zu Recht die drei Grundstücke separat behandelt und festgestellt, dass den Bauten Rigistrasse 16 und 18 aufgrund der sehr starken Eingriffe kein sehr hoher wissenschaftlicher Wert zukomme. Auch das Wohnhaus Leihgasse 15a sei mehrmals stark umgebaut, überformt und verändert worden und sei in seiner Ursprünglichkeit nicht mehr erlebbar. Es habe keine wesentliche Ortsbildprägende und identitätsstiftende Stellung. Es habe an dieser Kreuzung keinen bedeutsamen Situationswert. Der Gemeinderat habe die Gliederung und Stellung der Gebäude mittels einer im Jahr 1999 festgesetzten Strassenbaulinie vorbestimmt und eine gewisse Struktur entlang der Rigistrasse gesichert. Gleichzeitig sei bestimmt worden, dass keine Erker oder Balkone die Baulinie überragen dürften. Mit dieser Gestaltungsbaulinie würden die typischen baulichen Elemente der Rigistrasse beibehalten. Beim Haus Leihgasse 15a handle es sich um ein eigentliches Abbruchprojekt. Einzelne Teile der Innenausstattung (z.B. Türen, Täfer, Durchreiche und Kachelofen) seien zwar noch relativ gut erhalten. Der grösste Teil der Innenausstattung und die Bausubstanz (Dach, gewisse Böden und Decken, die Trag- und Stützkonstruktion, die Fassaden) seien in schlechtem Zustand und baufällig. Haustechnikanlagen und Heizung seien praktisch nicht vorhanden, das ganze Gebäude völlig ungenügend wärme- und schallisoliert und das Dach stellenweise marode und undicht. Die Gemeinde habe das Haus als Abbruchobjekt gekauft und es sei als solches auch bei der Gebäudeversicherung geführt. Die drei Gebäude lägen weder in einer gemeindlichen Ortsbildschutzzone noch in einem vom ISOS erfassten und geschützten Ortsbild. Sie seien nicht mit einer Bebauungspflicht belegt oder Teil eines Quartierplanes. Vielmehr lägen sie in der Wohnzone W3, in der eine zonengemässe Verdichtung vorgenommen werden könne. Es bestehe ein grosses öffentliches Interesse an einer Innenentwicklung bzw. an einer baulichen Verdichtung nach innen. Zudem liege auch ein öffentliches Interesse an genügend

verkehrssicher ausgebauten Strassen mit genügend ausgebauten Trottoirs vor. Aufgrund der nicht mehr zeitgemässen Raumeinteilung sei ein zeitgemässes Nutzen und Vermieten nicht mehr möglich. Die Sanierung des Kernbaus würde erhebliche Eingriffe in die Bausubstanz mit sich bringen und auch aufwändige Rückbauten der Liegenschaft Rigistrasse 18 zur Folge haben. Letztlich würde die Sanierung bloss zu einer "Rekonstruktion mit Wiederverwendung alter Ausstattungsbestandteile" führen mit unverhältnismässig hohen Sanierungs- resp. Umbaukosten. Nicht erheblich sei, dass die Eigentümerin der Liegenschaft Rigistrasse 16 die Unterschutzstellung begrüsse.

G. Mit Replik vom 3. Juli 2019 stellten die Beschwerdeführer den Zusatzantrag, dass bei der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege ein Ergänzungsgutachten einzuholen sei, welches sich zur Schutzwürdigkeit des Dreifachhauses Leihgasse 15a, Rigistrasse 16 und 18 als Ganzes äussere. Formaljuristisch sei korrekt, dass die EKD nur mit der Begutachtung des Hauses Leihgasse 15a beauftragt worden sei, trotzdem habe sie die Unterschutzstellung des Dreifachhauses empfohlen. Vorliegend habe das Amt für Denkmalpflege und Archäologie die Unterschutzstellung aller Häuser beantragt. Der Regierungsrat habe sich in rechtswidriger Weise über die Fachberichte hinweggesetzt, da er ohne Zusatzgutachten und ohne eigene Fachkenntnisse entschieden habe. Er habe zu Unrecht die drei Häuser separat beurteilt.

Während die Eigentümerin des Gebäudes Rigistrasse 16 den Zusatzantrag der Beschwerdeführer unterstützte, verlangten die übrigen Parteien in ihren Dupliken dessen Abweisung. Auf die jeweiligen Ausführungen und Begründungen der Beschwerdeparteien ist – soweit erforderlich – in den Erwägungen einzugehen.

H. Am 12. November 2019 reichten die Beschwerdeführer eine abschliessende Stellungnahme ein, worin sie im Wesentlichen ihre Argumente resp. die Notwendigkeit des Zusatzgutachtens nochmals darlegten. In der Folge gingen keine weiteren Stellungnahmen mehr ein.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1. Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 1. April 1976 (VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrates die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor; so explizit § 39 Abs. 1 des Gesetzes über Denkmalpflege, Archäologie und Kulturgüterschutz vom 26. April 1990 (Denkmalschutzgesetz, DMSG; BGS 423.11). Gemäss § 39 Abs. 2 DMSG steht das Beschwerderecht gegen Entscheide des Regierungsrats bzw. der Direktion des Innern im Verfahren der Unterschutzstellung von Denkmälern gemäss den §§ 24 ff. auch denjenigen kantonalen Vereinigungen zu, die sich statutengemäss dem Denkmalschutz oder verwandten Zielen widmen und seit mindestens fünf Jahren bestehen. Der Regierungsrat bezeichnet diese Vereinigungen zu Beginn jeder Legislaturperiode. Der Zuger Heimatschutz und der Archäologische Verein Zug (AVZ) sind als beschwerdeberechtigt bezeichnet. Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann jede Rechtsverletzung gerügt werden. Als solche gelten die Nichtanwendung und die unrichtige Anwendung eines Rechtssatzes, die unrichtige rechtliche Beurteilung einer Tatsache, der Missbrauch oder die Überschreitung des Ermessens, die Verletzung einer wesentlichen Verfahrensvorschrift sowie die Rechtsverweigerung und -verzögerung. Nicht gerügt werden kann aber die unrichtige Handhabung des Ermessens (§ 63 VRG). Dies gilt insbesondere auch dann, wenn der Regierungsrat nicht im Rahmen eines Verwaltungsbeschwerdeverfahrens, sondern erstinstanzlich entschieden hat (vgl. Bernhard Waldmann, in: Basler Kommentar BV, 2015, Art. 29a N. 14).

Das Verwaltungsgericht entscheidet über diese Beschwerde gestützt auf § 29 seiner Geschäftsordnung (GO; BGS 162.11) im Zirkularverfahren.

2. Die Eigentümerin des Hauses Rigistrasse 16 focht den Regierungsratsentscheid vom 15. Januar 2019 nicht selber innert der gebotenen Rechtsmittelfrist an. Im Rahmen der vom Zuger Heimatschutz und dem AVZ erhobenen Beschwerde schloss sie sich deren Anträgen und Begründungen an. Soweit sie aber über deren Rechtsbegehren hinaus gehende Anliegen vorbringt, so insbesondere den umfassenden Schutz der ganzen Gartenanlage, unterliegen diese nicht der gerichtlichen Überprüfung.

3.

3.1 Am 24. November 2019 nahmen die Zuger Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das teilrevidierte Denkmalschutzgesetz an. Am 14. Dezember 2019 trat es in Kraft. Die hier namentlich interessierenden Änderungen betreffen den Begriff des Denkmals und des

Kulturgutes, die Kriterien, die für eine Unterschutzstellung erforderlich sind sowie die Übergangsbestimmungen. Gemäss § 2 Abs. 1 DMSG sind Denkmäler nach diesem Gesetz Siedlungsteile, Gebäudegruppen, gestaltete Freiräume, Verkehrsanlagen, Einzelbauten, archäologische Stätten und Funde sowie in einer engen Beziehung dazu stehende bewegliche Objekte, die einen äusserst hohen wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert aufweisen (zwei von drei Kriterien müssen kumulativ erfüllt sein). Der Regierungsrat fasst Beschluss über die Unterschutzstellung eines Denkmals, falls der Schutz nicht einvernehmlich mittels öffentlich-rechtlichen Vertrags zustande kommt (§ 10 Abs. 1 lit. a). Gemäss § 25 Abs. 4 DMSG können Objekte, die älter als 70 Jahre sind, unabhängig davon, ob sie von lokaler, regionaler oder nationaler Bedeutung sind, gegen den Willen der Eigentümer unter Schutz gestellt werden. Soweit der Schutz des Denkmals mittels öffentlich-rechtlichen Vertrags mit der Eigentümerschaft nicht sichergestellt werden kann, beschliesst der Regierungsrat die Unterschutzstellung, wenn mindestens zwei der erforderlichen Kriterien in äusserst hohem Mass gegeben sind, das öffentliche Interesse an dessen Erhaltung allfällige entgegenstehende Privatinteressen oder anderweitige öffentliche Interessen überwiegt, die Massnahme verhältnismässig ist und eine langfristige Nutzung ermöglicht wird (§ 25 Abs. 1 lit. a–c DMSG). Paragraph 44 Abs. 1 hält übergangsrechtlich fest, dass Verfahren betreffend die Unterschutzstellung bzw. Inventarentlassung von Denkmälern, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts hängig sind, nach neuem Recht abgeschlossen werden.

3.2 Bereits die Revision des DMSG im Jahr 2008 führte zu einer gewissen Verschärfung, indem die in § 25 Abs. 1 lit. a DMSG aufgelisteten Kriterien in nochmals erhöhter Weise – von hoch zu sehr hoch – gegeben sein mussten. Der Regierungsrat führte in seinem Bericht und Antrag zur Revision vom 22. Januar 2008 (Vorlage Nr. 1629.1, Laufnummer 12598) aus, dass jede Unterschutzstellung eine ermessensweise Beurteilung verlange. Er gehe davon aus, dass den erhöhten Anforderungen für eine Unterschutzstellung speziell in denjenigen Fällen Bedeutung zukomme, in denen die Eigentümerschaft und die Standortgemeinde gegen eine Unterschutzstellung seien. Andererseits müsse eine den höheren Anforderungen entsprechende Unterschutzstellung bei triftigen Gründen auch gegen den Willen der Grundeigentümerin bzw. des Grundeigentümers und der Standortgemeinde durchsetzbar sein. Diese Feststellungen gelten in dieser allgemeinen Form auch für das 2019 revidierte DMSG, ist es doch nach wie vor möglich, bei gegebenen Voraussetzungen ein Objekt ohne Einverständnis der Eigentümerschaft und der Standortgemeinde unter Schutz zu stellen. Allerdings wurden die Kriterien mit der aktuellen Revision

gegenüber derjenigen von 2008 nochmals verschärft und dazu noch eine Alterslimite für Objekte von nur lokaler Bedeutung eingeführt.

Als allgemeines Verfassungsprinzip nach Art. 5 Abs. 2 BV unterliegt die Verhältnismässigkeit an sich der uneingeschränkten Kognition. Verlangt aber bereits die Anwendung einer Gesetzesvorschrift gestützt auf unbestimmte Rechtsbegriffe eine Abwägung, hat das Gericht diese gegenüber dem Entscheid der Vorinstanz mit Zurückhaltung zu beurteilen (vgl. Marco Donatsch, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 50 N. 33). Die Verhältnismässigkeit und Zumutbarkeit einer Unterschutzstellung kann umso eher bejaht werden, je höher die Schutzwürdigkeit eines Objektes zu gewichten ist. Das öffentliche Interesse verlangt, dass ein Baudenkmal recht eigentlich aus anderen Objekten herausragt und von bedeutendem kulturellem Wert ist (vgl. Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, 2008, S. 48 f., 205 f.). Ein Gegenstand der Vergangenheit mit besonderem Zeugnischarakter wird durch das erkennende Betrachten der Gesellschaft zum Denkmal (vgl. Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege, Leitsätze zur Denkmalpflege in der Schweiz, 2007, S. 13). Bei der für die Denkmalwürdigkeit in § 25 Abs. 1 lit. a DMSG geforderten Qualifikation der sehr hohen resp. neu äusserst hohen Werthaltigkeit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Davon 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 im Verwaltungsgerichtsverfahren dann nicht überprüft werden, wenn Entscheide des Regierungsrates zu beurteilen sind. Bei der Überprüfung der Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen ist nach herrschender Lehre und Rechtsprechung ebenfalls eine gewisse Zurückhaltung durch eine gerichtliche Instanz angezeigt. Auch das Bundesgericht übt in diesen Fällen Zurückhaltung und billigt den Verwaltungsbehörden einen gewissen Beurteilungsspielraum zu, wenn der Entscheid besonderes Fachwissen oder Vertrautheit mit den tatsächlichen Verhältnissen voraussetzt und soweit die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt wurden (BGE 135 II 384 E. 2.2.2). Es hat mehrfach festgehalten (vgl. BGer 1C\_555/2010 vom 23. Februar 2011 E. 2.1; BGer 1C\_543/2009 vom 15. März 2010 E. 2.3), dass "bei der Prüfung der Frage, ob ein Objekt Schutz verdient, eine sachliche, auf wissenschaftliche Kriterien abgestützte Gesamtbeurteilung Platz zu greifen hat, welche den kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und städtebaulichen Zusammenhang eines Bauwerks berücksichtigt. Eine Baute soll als Zeuge und Ausdruck einer historischen, gesellschaftlichen, wissenschaftlichen und technischen Situation erhalten bleiben. Da

Denkmalschutzmassnahmen oftmals mit schwerwiegenden Eigentumseingriffen verbunden sind, dürfen sie aber nicht lediglich im Interesse eines begrenzten Kreises von Fachleuten erlassen werden. Sie müssen breiter abgestützt sein und von einem grösseren Teil der Bevölkerung befürwortet werden, um Anspruch auf eine gewisse Allgemeingültigkeit erheben zu können. Schliesslich gilt auch für Denkmalschutzmassnahmen der Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Danach müssen staatliche Hoheitsakte für das Erreichen eines im übergeordneten öffentlichen Interesse liegenden Zieles geeignet, notwendig und dem Betroffenen zumutbar sein. Ein Grundrechtseingriff ist namentlich dann unverhältnismässig, wenn eine ebenso geeignete mildere Anordnung für den angestrebten Erfolg ausreicht". Dabei ist aber festzuhalten, dass rein finanzielle Interessen bei ausgewiesener Schutzbedürftigkeit für sich genommen nicht ausschlaggebend sein können. Je schützwürdiger eine Baute ist, umso geringer sind Rentabilitätsüberlegungen zu gewichten (BGer 1C\_55/2011 vom 1. April 2011 E. 7.1 mit Verweisen). Diese Grundsätze finden ihren Niederschlag in § 25 Abs. 1 lit. b und c DMSG, wonach das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Denkmals allfällige entgegenstehende Privatinteressen überwiegen und die Massnahme verhältnismässig sein muss.

#### 4.

4.1 Die drei Liegenschaften GS Nr. 155, Rigistrasse 16 (Fläche 505 m<sup>2</sup>, davon Gebäude 117 m<sup>2</sup>), GS Nr. 156, Rigistrasse 18 (Fläche 297 m<sup>2</sup>, davon Gebäude 71 m<sup>2</sup>) und GS Nr. 157, Leihgasse 15a (Fläche 644 m<sup>2</sup>, davon Gebäude 116 m<sup>2</sup>), sind ausserhalb der gemeindlichen Ortsbildschutzzone in der Wohnzone W3 gelegen. Das Ortsbild von Baar ist nicht im ISOS, schützenswerte Ortsbilder von nationaler Bedeutung, inventarisiert. Die drei Häuser sind aneinandergebaut und stehen entlang der nordsüdverlaufenden Rigistrasse. Die südliche Fassade der Gebäudegruppe ist rund 14 m von der Leihgasse, welche in westöstlicher Richtung verläuft, entfernt. Die Gebäudegruppe wurde am 8. Juni 2015 in das Inventar der schützenswerten Denkmäler aufgenommen. Westlich an das GS Nr. 157 grenzt das GS Nr. 158, Leihgasse 15 (Fläche 319 m<sup>2</sup>), an, dessen Nordgrenze ganz an das GS Nr. 157 anschliesst. Die beiden auf dieser Parzelle stehenden Gebäude wurden nach den Parteiangaben schon vor längerer Zeit aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler entlassen. Die vier Grundstücke GS Nrn. 155, 156, 157 und 158 bilden zusammen eine ungefähr quadratische Fläche.

4.2 Am 15. Januar 2019 beschloss der Regierungsrat, die drei Wohnhäuser Rigistrasse 16, 18 und Leihgasse 15a nicht unter Schutz zu stellen und sie aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler zu entlassen. Er erwog, dass dem Wohnhaus Leihgasse 15a

ein sehr hoher wissenschaftlicher und kultureller Wert zukomme. Die späteren Erweiterungsbauten Rigistrasse 16 und 18 erfüllten hingegen die Kriterien für ein Baudenkmal nicht in der erforderlichen Masse. Im Rahmen der Interessenabwägung und Prüfung der Verhältnismässigkeit hielt er fest, dass dem grundsätzlichen öffentlichen Interesse an der Erhaltung von Denkmälern vorliegend wesentliche andere öffentliche Interessen entgegenstünden, so hier das Interesse an einer städtebaulichen Weiterentwicklung und einer wesentlichen Verbesserung der Verkehrssituation. Eine Unterschutzstellung des Kernbaus Leihgasse 15a würde im Falle einer Sanierung mit Umbau aufwändige Rückbauten und erhebliche Eingriffe in die Bausubstanz erfordern. In weiten Teilen wäre es nur noch eine Rekonstruktion mit Wiederverwendung alter Ausstattungsbestandteile. Die Wirtschaftlichkeit wäre fraglich. Die Nutzungseinschränkungen wären nicht nur für die Gemeinde Baar als Eigentümerin, sondern mindestens auch für die angrenzenden Liegenschaften Rigistrasse 18 und Leihgasse 15 erheblich und damit unzumutbar und unverhältnismässig.

4.3 Im Folgenden ist zu prüfen, ob der regierungsrätliche Entscheid der gerichtlichen Überprüfung standhält. Die Beschwerdeführer beanstanden, dass er in rechtsverletzender Weise vom Gutachten der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) abgewichen sei, in welchem dem Haus Leihgasse die hohe Schutzwürdigkeit attestiert und für das ganze Ensemble die Unterschutzstellung empfohlen worden sei. Die EKD solle in einem Zusatzgutachten die Fragen klären, ob das Dreifachhaus Rigistrasse/Leihgasse als Ganzes die Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung erfülle. Zu den regierungsrätlichen Erwägungen betreffend die Verhältnismässigkeit einer Unterschutzstellung äusserten sich die Beschwerdeführer nicht substantiiert. Sie stellten die Frage, wie eine solche beurteilt werden könne, da weder ein Vorprojekt noch ein Bauprojekt mit Kostenschätzung für eine Instandstellung des Hauses Leihgasse existierten. Zudem sei der Gemeinde Baar als steuergünstigste Gemeinde eine Unterschutzstellung ohnehin zumutbar.

5. Vorab ist festzustellen, dass nur Objekte unter Denkmalschutz gestellt werden dürfen, die die Voraussetzungen des DMSG erfüllen. Insofern ist es unerheblich, ob ein Eigentümer einen solchen Schutz wünscht oder nicht. Bei der Interessenabwägung und der Zumutbarkeitsprüfung besteht fraglos ein Ermessensspielraum der entscheidenden Behörde. Das Ermessen muss aber pflichtgemäss, also nachvollziehbar und in diesem Sinn auch objektivierbar, ausgeübt werden. Dabei mag die finanzielle Kraft eines Grundeigentümers wohl tatsächlich in die Zumutbarkeitsüberlegungen einfließen, darf aber schon aus Gründen der Rechtsgleichheit offenkundig nicht als ausschlaggebendes Kriterium verstanden werden. Auch das öffentliche Gemeinwesen, welches im Übrigen zum

haushälterischen Umgang mit den ihm anvertrauten Mitteln verpflichtet ist, hat demnach Anspruch auf eine korrekte Wirtschaftlichkeits- und Zumutbarkeitsprüfung.

6. Der Sachverhalt stellt sich aufgrund der Akten wie folgt dar:

6.1 Gemäss dem Fachbericht des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie (ADA) vom 26. November 2015 sei der Hausteil Leihgasse 15a ein gut erhaltener Ständerbau des späten 17. Jahrhunderts. Die bauzeitliche Struktur sowie die Grundrissdisposition sei weitgehend erhalten, wobei aktuell zwei Räume dem Nachbarhaus zugeschlagen seien. Grössere Eingriffe stellten die Ausgliederung der Treppenführung in ein Treppenhaus an der Ostfassade sowie eine mutmassliche Veränderung der Fensteranlage dar. Im Innern hätten sich aussergewöhnlich viele Ausstattungselemente des 18.–20. Jahrhunderts erhalten. Soweit erkennbar sei die Bausubstanz in einem guten Zustand. Der Hausteil Rigistrasse 16 besitze noch die bauzeitliche Struktur des Fachwerkbaus des ausgehenden 18. Jahrhunderts, sei aber partiell stark überformt und die ursprüngliche Raumordnung sei nur noch teilweise spürbar. Es sei baulich in einem guten und gepflegten Zustand. Das wohl gleichzeitig errichtete Haus Rigistrasse 18 verfüge über eine eher bescheidene bauliche Ausstattung des 19./20. Jahrhunderts. Es sei vom Bauzustand nicht schlecht, entspreche aber nicht mehr heutigem Wohnstandard. Beachtlich seien die grossen Keller unter den Liegenschaften, die früher alle miteinander verbunden gewesen seien. Insgesamt komme dem Gebäudekomplex Ecke Leihgasse/Rigistrasse ein hoher architekturgeschichtlicher, kultureller und heimatkundlicher Wert zu. Er sei ortsprägend. Durch die verschachtelte Bauweise sei kaum an einen Abbruch eines einzelnen Hauses zu denken, ohne den Erhalt der anderen zu gefährden. Sie bildeten baulich und historisch eine Einheit.

6.2 Am 6. Mai 2016 legte die D.\_\_\_\_\_ AG eine Machbarkeitsstudie vor, in welcher die Sanierung der Objekte auf den Parzellen GS Nr. 156 und 157 in Verbindung mit Neubauten auf den restlichen Grundstückflächen und unter Einbezug der Parzelle GS Nr. 158 zu prüfen war. Nicht einbezogen wurde das GS Nr. 155. Das Szenario 1 ging vom Erhalt der Bauten auf GS Nr. 156 und 157 und vom Rückbau der Bauten auf GS Nr. 158 aus. Dabei sollte das Haus Rigistrasse 18 als Einfamilienhaus konzipiert werden. Im Haus Leihgasse 15a wurden im Ostteil eine autonome Duplex-Wohnung und im anderen Hausteil eine ein- und eine zweigeschossige Wohnung geplant. Auf dem Restgrundstück wurde ein kleines Mehrfamilienhaus mit vier Wohnungen und Tiefgarage vorgeschlagen. Die totale Nutzfläche wurde mit 776,2 m<sup>2</sup> beziffert. Die Sanierungskosten der Altbauten wurden vergleichbar mit denjenigen für Neubauten mit Fr. 1'000.– pro m<sup>3</sup> gerechnet und somit mit rund 5,6 Mio. Franken veranschlagt. Im Szenario 2 wurden mögliche Folgen des

Abbruches der fraglichen Liegenschaften geprüft. Es wurde eine mögliche Nutzfläche von 762,9 m<sup>2</sup> ermittelt und die Kosten für den Neubau und den Rückbau bei ebenfalls angenommenen Fr. 1'000.– pro m<sup>3</sup> auf knapp 5,1 Mio. Franken geschätzt. Kostenmässige Unsicherheiten bestünden bei Szenario 1 insbesondere im Bereich Akustik und Brandschutz. Bei Szenario 2 sei nicht vorauszusagen, wie gross der Aufwand zur Konsolidierung der Südfassade des Hauses Rigistrasse 16 sei und ob dieses Haus befriedigend als Einzelbau gestaltet werden könne.

6.3 Da die kantonale Denkmalkommission (KDK) die Schutzwürdigkeit der Bauten Rigistrasse 16 und 18 wegen der grösseren baulichen Eingriffe nicht als gegeben erachtete, wurde die EKD nur mit der Abklärung der Schutzwürdigkeit des Hauses Leihgasse 15a beauftragt. Am 4. November 2016 erstattete die EKD ihr Gutachten. Sie kam zum Schluss, dass dieses ein Denkmal von lokaler Bedeutung gemäss dem kantonalen DMSG darstelle und empfahl dessen integralen Schutz. Sie bescheinigte ihm wegen der nahezu vollständig erhaltenen historischen Grundrissdisposition sowie den wertvollen Bauteilen und Ausstattungsteilen einen sehr hohen wissenschaftlichen Wert. Die Schutzwürdigkeit sowohl der äusseren Erscheinung als auch der Bausubstanz sei sehr hoch anzusetzen. Die Erweiterungsbauten von 1794 (Rigistrasse 16 und 18) sowie der Anbau von 1870 gehörten zum gewachsenen Ganzen und erfüllten hinsichtlich Bau-, Orts- und Sozialgeschichte einen wichtigen Zeugniswert, jüngere Anpassungen und Zufügungen seien nicht a priori als historisch weniger bedeutsam zu bewerten, sondern Teil der dem Objekt immanenten Geschichte betreffend das Haus Leihgasse 15a. Auch komme dem Haus auf lokaler Ebene ein sehr hoher kultureller und heimatkundlicher Wert zu, da es als geschichtlicher Zeuge erkennbar sei. Das Dreifachhaus habe neben dem Eigenwert auch eine ortsbildprägende und identitätsstiftende Bedeutung. Das verstädterte Baar habe viele historische Bauten verloren. Es bestehe die Gefahr, dass in Baar nur noch Fragmente seiner Geschichte lesbar blieben und das Ortsbild vollständig auseinanderfalle. Der Gartenraum sollte zwingend erhalten und wenn möglich aufgewertet werden. Aus bautypologischer Sicht sowie für das Verständnis der Ortsgeschichte des verstädterten Dorfes, seiner Siedlungsentwicklung und -struktur sei das Dreifachhaus in seiner heutigen Ausprägung einschliesslich seiner baulichen Zeitspuren unverzichtbar. Die EKD empfehle daher mit Nachdruck die Unterschutzstellung des Dreifachhauses samt der dazugehörenden Freifläche.

6.4 Im Auftrag der Verfahrensbeteiligten 2 nahm E.\_\_\_\_\_ am 1. März 2017 ausführlich um Fachbericht des ADA, zum Protokoll der KDK und zum Gutachten der EKD. Die EKD unterscheide bezüglich des wissenschaftlichen und heimatkundlichen Werts

zwischen den einzelnen Gebäudeteilen. Die Argumente bezögen sich ausnahmslos auf die Leihgasse 15a. Der sehr hohe wissenschaftliche, kulturelle und heimatkundliche Wert für die Rigistrasse 16 und 18 gründe abschliessend einzig in der potentiellen Gefährdung des Denkmalwertes für die Leihgasse 15a. Diese reiche nach ihrer Ansicht nicht als eigenständige Begründung einer Unterschutzstellung der beiden Teile. Während die Oberflächen des Innern und die Baustruktur von Leihgasse 15a vergleichsweise gut dokumentiert seien, seien diese Arbeiten für die anderen Gebäude nicht mit derselben Sorgfalt ausgeführt worden, wohl weil sie zu unbedeutend seien. Der Freiraum im Süden der Leihgasse 15a habe für das Objekt eine hohe Bedeutung. Dem Freiraum gegen Westen hingegen könne keine bedeutende Funktion bezüglich des Denkmalwertes zugerechnet werden und er stelle keine attraktive Hofsituation dar. Als Fazit wurde dargelegt, dass bei der Unterschutzstellung einer ganzen Denkmalgruppe festzuhalten sei, welche Bauteile den Denkmalwert begründeten und ob sie in der Struktur oder in der Substanz zu erhalten seien. Wesentliche Grundlagen zur Beurteilung der Schutzwürdigkeit seien nicht berücksichtigt bzw. für Rigistrasse 16 und 18 gar nicht dokumentiert. Im ISOS sei der Bau nicht besonders erwähnt und sollte daher nicht als sehr wichtiger Zeuge der ehemaligen Siedlung herangezogen werden. Es müsste daher festgestellt und belegt werden, worin die Qualitäten der fraglichen Bauten beständen. Aufgrund der unzureichenden Unterlagen könne das öffentliche Interesse nur behauptet, nicht aber schlüssig belegt werden.

6.5 Im Auftrag der Verfahrensbeteiligten 2 nahm E.\_\_\_\_\_ am 28. Oktober 2017 noch Stellung zum Verfügungsentwurf der Direktion des Innern vom 8. August 2017, womit gemäss deren Antrag beim Gebäude Leihgasse 15a dessen Standort, seine äussere Erscheinung und die historische Bausubstanz des Kernbaus inklusive wesentlicher Elemente der historischen Raumausstattung, bei den Gebäuden Rigistrasse 16 und 18 der Standort, ihre äussere Hülle sowie der unter den beiden Liegenschaften durchgehende grosse Kellerraum geschützt werden sollten. Inhalt der Stellungnahme ist insbesondere die Auseinandersetzung mit dem Gutachten der EKD, wobei der Fokus auf das Haus Rigistrasse 18 gerichtet wurde. Fazit der Stellungnahme ist, dass die Häuser Rigistrasse 16 und 18 den sehr hohen Zuger Anforderungen an eine Unterschutzstellung aufgrund der bisherigen Abklärungen nicht genügten. Eine Abstützung auf das Gutachten der EKD sei nicht möglich, ohne dessen Wortlaut und Intentionen zu beugen. Eine fachliche Analyse von Rigistrasse 16 und 18 stehe noch aus.

6.6 Wiederum im Auftrag der Verfahrensbeteiligten 2 erstellte G.\_\_\_\_\_, H.\_\_\_\_\_ AG, am 25. September 2019 ein Gutachten über die Schutzwürdigkeit des

Hauses Rigistrasse 18. Unter einlässlicher Beschreibung der räumlichen Gegebenheiten und Einbezug verschiedener geschichtlicher Quellen wurde der Schluss gezogen, dass jegliche Belege für einen hohen architekturgeschichtlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert fehlten und nichts auf deren Vorliegen hinweise.

7. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist festzustellen, dass der Beizug eines Gutachtens der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) obligatorisch (Art. 7 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966, NHG; SR 451) oder fakultativ (Art. 8 NHG) sein oder aufgrund einer besonderen Voraussetzung (Art. 17a NHG) erfolgen kann. Vorliegend veranlasste die kantonale Denkmalkommission im Unterschutzstellungsverfahren, dass die Direktion des Innern am 2. Februar 2016 die EKD um ein Fachgutachten zum Wohnhaus Leihgasse 15a ersuchte. Den Gutachten der EKD oder der kantonalen Fachstellen kommt ein grosses Gewicht zu, unabhängig davon, ob diese obligatorisch (Art. 7 NHG) oder fakultativ (Art. 8 NHG) erfolgt sind (Walter Engeler, in: Handbuch Heimatschutzrecht, 2020, § 7 Rz. 58). Insbesondere ist der Einbezug der EKD gestützt auf Art. 17a NHG als Pendant zur fakultativen Begutachtung gemäss Art. 8 NHG gedacht. Auch diesen "besonderen Gutachten" der EKD kommt in gleicher Weise "grosses Gewicht" und Verbindlichkeit zu wie den Gutachten nach Art. 7 und 8 NHG. Dies heisst, dass die Entscheidbehörde sich nur aus triftigen Gründen, so wenn gewichtige, zuverlässig begründete Tatsachen oder Indizien die Überzeugungskraft des Gutachtens ernstlich erschüttern, über die fundierte und sachkundige Expertise der EKD hinwegsetzen darf (Jörg Leimbacher, in: Kommentar NHG, 2. Aufl. 2019, Art. 17a N 10, 12). Die triftigen Gründe können etwa darin bestehen, dass das Gutachten nicht eindeutig ist, dass es Widersprüche enthält oder bedeutsame Elemente ausser Acht lässt. Während die Rechtsbegriffe "Baudenkmal" oder "archäologisches Denkmal" massgeblich von einer Fachbeurteilung der Denkmalpflege beeinflusst werden, hat die rechtsanwendende Behörde im Rahmen der Interessenabwägung die Gesamtbeurteilung vorzunehmen, ob eine Unterschutzstellung erfolgen soll oder nicht (Engeler, a.a.O.).

Die Beschwerdeführer beantragen in beweisrechtlicher Hinsicht die Einholung eines Zusatzgutachtens bei der EKD. Tatsächlich wurde diese von der Direktion des Innern ausschliesslich mit der Begutachtung des Hauses Leihgasse 15a beauftragt. Detaillierte Beschreibungen zu Innenräumen finden sich im Gutachten folgerichtig nur betreffend den sogenannten Kernbau. Zu den Häusern Rigistrasse 16 und 18 wurden abgesehen von Alter und Aussenpräsentation keine konkreten Aussagen gemacht. Der Fachbericht des ADA vom 26. November 2015 enthält eine kurze Beschreibung dieser beiden Häuser. Daraus

zog die kantonale Denkmalkommission den Schluss, dass eine Schutzwürdigkeit je für die Einzelhäuser mit den jeweiligen Innenausstattungen nicht gegeben ist. Der von der Direktion des Innern angestrebte Schutz betraf denn auch im Wesentlichen nur die Volumetrie der als Erweiterungsbauten bezeichneten Häuser Rigistrasse 16 und 18, also den Schutz des Ensembles in seiner äusserlichen Darstellung. Es ist nicht ersichtlich, welche entscheiderelevanten Aussagen einem Zusatzgutachten entnommen werden könnten. Ausser dem Gutachten der EKD, das die beiden Nachbarhäuser aber ausserhalb ihres Auftrages und ohne vertiefte Abklärungen in die Würdigung miteinbezog, können den dem Gericht eingereichten Dokumentationen keine genügenden Indizien entnommen werden, dass die Häuser Rigistrasse 16 und 18 einer vertieften weiteren Begutachtung betreffend ihre Schutzwürdigkeit unterzogen werden müssten, zumal nach dem neu geltenden und sofort anwendbaren DMSG (vgl. § 44 Abs. 1 DMSG) die Voraussetzungen für die Unterschutzstellung nochmals verschärft wurden. Zu ihrer Bedeutung als Erweiterungsbauten resp. zum Wert als Ensemble zusammen mit dem Kernbau mit seiner ortsbildprägenden und identitätsstiftenden Wirkung hat sich die EKD bereits geäussert. Der Regierungsrat hat in seinem Entscheid die Denkmalwürdigkeit des Hauses Leihgasse 15a vollumfänglich bejaht, die Schutzwürdigkeit der beiden anderen Häuser und damit sinngemäss auch die Werthaltigkeit des Ensembles verneint. Die Unterschutzstellung lehnte er im Wesentlichen darum ab, da er andere öffentliche und die privaten Interessen höher gewichtete. Die Abwägung dieser Interessen, die Prüfung der Verhältnismässigkeit resp. die Zumutbarkeit der Beschränkung der Rechte, die einer Eigentümerschaft mit einer Unterschutzstellung auferlegt werden, sind Rechtsfragen, deren Beantwortung im Kompetenzbereich der entscheidenden Behörde und nicht im Aufgabenbereich des Fachgutachters liegen. Das Einholen eines Zusatzgutachtens ist daher nicht geboten.

8.

8.1 Die Beschwerdeführer beanstanden, dass der Regierungsrat in seinem Entscheid die drei Häuser je einzeln, nicht aber das Ensemble in seiner gesamten Wirkung behandelt habe. Diese Rüge trifft tatsächlich weitgehend zu. Dass er den beiden anderen Häusern je allein keine Denkmalwürdigkeit zusprach, ist aber wie gerade erwähnt nicht zu beanstanden. Denn aus dem Gutachten der EKD geht für das Gericht hervor, dass den beiden Häusern über den Ensembleeffekt hinaus keine, jedenfalls keine genügend hohe Schutzwürdigkeit zukommt. Letztere Geltung wurde im Gutachten mit der ortsprägenden, identitätsstiftenden Wirkung begründet. Demgegenüber hat sich E.\_\_\_\_\_ mit diesem Argument der EKD fundiert auseinandergesetzt. Wohl handelt es sich bei E.\_\_\_\_\_ um eine von einer Partei beauftragte Gutachterin. Gemäss deren Homepage verfügt

E.\_\_\_\_\_ "als unabhängiges Dienstleistungs- und Beratungsunternehmen über langjährige Erfahrung in den Bereichen Inventare, Gutachten, Bauberatung und Baudokumentation. E.\_\_\_\_\_ berät rund hundert Gemeinden, zahlreiche Kantonsverwaltungen und die Justiz, betreut aber auch private Investoren, Bauherren, Architekten und Landeigentümer in Fragen des denkmalpflegerischen Umgangs mit historischer Bausubstanz." Für das Gericht besteht kein Grund, an dieser Eigendarstellung zu zweifeln; E.\_\_\_\_\_ resp. die Vorgängergesellschaft ist als Expertin in Fragen des Denkmalschutzes dem Verwaltungsgericht aus eigener Erfahrung bekannt. Deren grundsätzliche Fachkompetenz ist daher anzuerkennen. E.\_\_\_\_\_ legte für das Gericht insbesondere überzeugend unter Verweis auf die Ausrichtung des Kernbaus und der Erschliessung der "sozusagen in der zweiten Reihe stehenden Häuser Nr. 16 und 18" dar, dass die verkehrshistorische Bedeutung der Leihgasse, nicht aber der Rigistrasse zukommt. Die EKD sprach sich demgegenüber über den Auftrag der kantonalen Fachgremien hinaus nicht nur für den Schutz der drei Häuser als Ensemble, nämlich als "Insel mit ländlichen Bauten" bzw. als sehr wichtige historische Baugruppe, wie sie mehr und mehr durch Neubauten aus dem Ortsbild von Baar verdrängt werden, sondern auch für die Erhaltung des Umschwungs aus. Der Gartenraum sei für das gesamte Denkmal von eminenter Bedeutung und zwingend zu erhalten und wenn immer möglich aufzuwerten. Die Erhaltung des Gartenraums würde fraglos die Wirkung des Gebäudekomplexes verstärken, allerdings die von der Machbarkeitsstudie angeordneten Zusatznutzungen verunmöglichen.

8.2 Die gerichtliche Würdigung ergibt, dass für die beiden Häuser Rigistrasse 16 und 18 ein denkmalpflegerisch beachtlicher Wert einzig in der Gesamtbetrachtung mit dem Haus Leihgasse 15a bejaht werden kann. Ohne Bezug zum Kerngebäude erscheint ihr Wert indessen sicher nicht als sehr hoch oder gar als äusserst hoch, wie vom Gesetz verlangt. So ist zwar der Wert des Ensemblecharakters zusammen mit dem Kernbau evident, so dass er von der EKD grundsätzlich zu Recht betont wird. Indem sich der Regierungsrat trotz seiner Bejahung der an sich schutzwürdigen Werte der Kernbaute gegen die Unterschutzstellung aussprach, hat er zumindest implizit auch die Schutzwürdigkeit des Ganzen verneint, und dies zu Recht. Denn die auftragsgemäss ohne vertiefte Auseinandersetzung mit dem Innern der beiden Nachbarhäuser erfolgte Äusserung der EKD, dass die beiden Häuser infolge ihres räumlichen Bezugs zum gewachsenen Ganzen gehörten, reicht allein nicht als Begründung für eine Unterschutzstellung. Auch der Hinweis, dass jüngere Anpassungen und Zufügungen nicht a priori historisch weniger bedeutsam seien, sondern Teil als der dem Objekt immanenten Geschichte, kann in dieser allgemeinen Formulierung hier nicht ausschlaggebend sein. Dass dem Ensemble eine gewisse ortsprägende, auch

identitätsstiftende Wirkung zukommen mag, welche ihrerseits aber mit guten Gründen seitens des Beschwerdegegners bzw. der Verfahrensbeteiligten 1 und 2 relativiert wurde, genügt auch für das Gericht als Einzelkriterium weder bezüglich Qualität noch Quantität für die Unterschutzstellung des ganzen Gebäudekomplexes. Immerhin als Indiz für ungenügende identitätsstiftende Prägung darf an diesem Ort zudem gewertet werden, dass diese – überhaupt erst im Jahr 2015 inventarisierten – Liegenschaften nicht in die gemeindliche Ortsbildschutzzzone aufgenommen wurden, was angesichts deren Nähe bei augenfälliger Qualität der Bauten hätte erwartet werden können. Insofern ist das Interesse der Bevölkerung bzw. der Allgemeinheit am Erhalt des Denkmals als integralem Gebäudekomplex und damit am Erhalt der beiden Gebäude Rigistrasse 16 und 18 nicht ausgewiesen.

8.3 Aufgrund der überzeugenden, oben in E. 6.3. dargelegten Ausführungen der EKD in ihrem Gutachten vom 4. November 2016 zum Kernbau und dessen Schutzwürdigkeit muss hingegen letztere selbst in Berücksichtigung des neuen, verschärften Denkmalschutzgesetzes bejaht werden.

Bei der Definition des Schutzzumfangs ist den privaten Interessen der Eigentümerschaft insofern Beachtung zu schenken, als nur das unter Schutz gestellt werden darf, was schützens- und erhaltenswert ist. Der Schutzzumfang des vorliegenden Baudenkmals von lokaler Bedeutung betrifft demgemäss zunächst den Standort des Gebäudes, seine äussere Erscheinung und die historische Baustruktur des 17., 18. und 19. Jahrhunderts (tragende Wände, Decken und Böden). Zum Schutzzumfang gehören insbesondere die historische Ausstattung des 18. Jahrhunderts (Wand- und Deckentäfer, Türen, Kachelofen) und die Wand- und Deckentäfer des 19. Jahrhunderts, beide enthalten im Erdgeschoss und im ersten Obergeschoss, sowie der Kellerraum.

8.4 Als Nächstes stellt sich aufgrund der Erwägungen aus dem Gutachten der EKD die Frage, ob eine Einzelunterstellung des Hauses Leihgasse 15a ohne gleichzeitigen Schutz des Gartenraumes (Umgebungsschutz) Sinn machen würde. Dies hätte wohl zur Folge, dass das kleine Grundstück GS Nr. 158 mit seinen (nicht schützenswerten) Bauten keiner vernünftigen Nutzung mehr zugeführt werden könnte. Um einem Ausnützungsverlust zu entgehen, zeigte die Machbarkeitsstudie zwar eine mögliche Bebauung unter Belegung des Gartens auf, doch ist dieser Vorschlag – wie dies auch der Eigentümer des GS Nr. 158 monierte –, ohnehin nur wenig befriedigend. Der Grundriss des kleinen Mehrfamilienhauses wäre tatsächlich beengt; gleichzeitig würde dieser Bau den sogenannten Kernbau stark bedrängen und damit dessen Wirkung und Aussage als (ortsprägendes)

Denkmal beeinträchtigen. Es genügt hier aus Sicht des Gerichts die Feststellung, dass bei der Unterschutzstellung des Kernbaus der von der EKD als ebenfalls bedeutungsvoll eingestufte Garten der Liegenschaft jedenfalls auf dem Grundstück 157 zur Leihgasse hin als Teil des Kernbaus mit seiner historischen und siedlungsstrukturellen Bedeutung erhalten bleiben muss. Andernfalls wäre die Aussagekraft des Denkmals grundlegend in Frage gestellt. Der Gemeinde sind darüber hinaus aber ausdrücklich keine weiteren Einschränkungen zu machen. Dies nur schon um sie im Hinblick auf eine allfällige Anbindung des Kernbaus an ihr angrenzendes Grundstück mit dem Polizeiposten nicht einzuschränken. Auch eine Lösung im Sinne der Machbarkeitsstudie gemeinsam mit dem GS 158 soll nicht ganz ausgeschlossen sein. Nach Überzeugung des Gerichts genügt der auf das Gebäude und den zur Leihgasse hin sichtbaren Garten beschränkte Schutzzumfang.

8.5 Als Zwischenfazit kann somit in Übereinstimmung mit dem Regierungsrat festgestellt werden, dass nur gerade dem Haus Leihgasse 15a als Denkmal von lokaler Bedeutung ein sehr hoher, gemäss dem besonderen Gewicht der Aussagen der EKD ("unentbehrlich für das Verständnis der Ortsgeschichte und der Siedlungsentwicklung", "unverzichtbar") sogar ein äusserst hoher wissenschaftlicher, kultureller und heimatkundlicher Wert zukommt. Somit besteht an der Erhaltung des Kernbaus mit diesem hohen Denkmalwert grundsätzlich ein äusserst hohes öffentliches Interesse (§ 4 DMSG). Insbesondere hat die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege diese Baute als ein sehr wichtiges bauliches Element im Ortsbild von Baar beurteilt, das für das Verständnis der Ortsgeschichte und der Siedlungsentwicklung unentbehrlich sei und dessen Ersatz durch einen Neubau für das Orts- und Quartierbild einen unwiederbringlichen Verlust und eine schwere Beeinträchtigung bedeuten würde.

9.

9.1 Es fragt sich daher nun, ob der Regierungsrat die Unterschutzstellung des Hauses Leihgasse 15a trotz seiner Schutzwürdigkeit zu Recht ablehnte. Denkmalschutzmassnahmen müssen nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet, notwendig und für die betroffenen Personen zumutbar sein.

Zunächst ist davon auszugehen, dass eine Unterschutzstellung nur gerade dieses Hauses durchaus denkbar ist; das Einzelhaus könnte bei Bedarf auch mit modernen Annexbauten erweitert werden. Vorab ist festzustellen, dass der in ihrer letzten Stellungnahme geäusserte Vorwurf der Beschwerdeführer, der Regierungsrat habe gar keine umfassende

Interessenabwägung vornehmen können, da eine Machbarkeitsstudie über eine Verdichtung unter Beibehaltung des Hauses Leihgasse 15a fehlerhaft ist. Diese Frage war Teil der vom ADA an die D.\_\_\_\_\_ AG in Auftrag gegebenen Studie und wurde mit Szenario 1 beantwortet.

Gegen eine Unterschutzstellung des in ihrem Eigentum stehenden Kernbaus macht die Gemeinde Baar neben den hohen Sanierungskosten für das längst baufällig gewordene Gebäude anderweitige öffentliche Interessen geltend. Gegen den Erhalt spreche neben der Unverhältnismässigkeit der der Gemeinde entstehenden Kosten namentlich eine Strassenbaulinie und die in absehbarer Zeit zu realisierende Verbesserung der Verkehrssituation (durchgehendes Trottoir); es handle sich um eine spezielle Baulinie mit Gestaltungsvorschriften. Hinzu komme das Verdichtungsinteresse im Ortszentrum.

9.2 Die Gebäudesubstanz ist bezüglich Statik beziehungsweise tragender Struktur aufgrund der Akten grundsätzlich in einem ausreichend guten baulichen Zustand, so dass eine weitere Erhaltung und Nutzung möglich ist. Die Unterschutzstellung ist somit geeignet, den Erhalt des Gebäudes Leihgasse 15a sicherzustellen. Sie ist zudem erforderlich, denn nur mit der Unterschutzstellung kann im vorliegenden Fall sichergestellt werden, dass das Gebäude erhalten bleibt. Insbesondere erachten die EKD, die am 3. Juni 2016 vertreten durch einen erfahrenen Denkmalpfleger mit Ausbildung zum Architekten und einen Bauingenieur mit jahrzehntelanger Erfahrung im Umgang mit Altbauten einen eigenen Augenschein durchführte, und das Amt für Denkmalschutz wie auch die D.\_\_\_\_\_ AG in ihrer Machbarkeitsstudie das Gebäude im Gegensatz zur Einschätzung durch die Gemeinde nicht als baufällig. Auch am grossen Augenschein unter Beteiligung des Gesamtregierungsrates waren Statik und genereller Zustand des Gebäudes offensichtlich kein Thema, wie das Protokoll zeigt. Insbesondere liegen gemäss der Machbarkeitsstudie trotz der offensichtlich jahrzehntelangen Vernachlässigung keine strukturbedrohenden Schäden vor, die einen zwingenden Abbruch rechtfertigen würden. Es kann somit grundsätzlich von einer gesunden Baustruktur ausgegangen werden.

9.3 Der Gemeinderat Baar bestreitet in seiner Stellungnahme zur Machbarkeitsstudie eine sinnvolle und wirtschaftlich tragbare Renovation des Altbaus in Verbindung mit einem Neubau. Die Sanierung des Altbaus würde sehr aufwändig und erheblich teurer als in der Studie angenommen. Die Vergleichsbeispiele Girsbergerhaus (Unterstammheim) und Menzihaus (Hombrechtikon) hätten andere Sanierungsvoraussetzungen gehabt. Die in der Studie vorgeschlagenen Wohnungen seien nicht behindertengerecht, höchst

unkonventionell und könnten an dieser Lage nicht wirtschaftlich rentabel vermietet werden. Auch die Wohnungen im Neubau seien nicht zweckmassig und unwirtschaftlich. Eine Unterschutzstellung würde somit einen massiven Eingriff ins Eigentum bedeuten und eine sinnvolle wirtschaftliche Nutzung verunmöglichen. Ein erhebliches denkmalpflegerisches Interesse, das einen solchen Eingriff ins Eigentum begründen würde, liege nicht vor, zumal das Objekt weder in der Kernzone noch in der Ortsbildschutzzone liege.

Zunächst ist festzustellen, dass die im Auftrag des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie erstellte Machbarkeitsstudie zeigt, dass sich bei einem Erhalt der ganzen Gebäudegruppe in Verbindung mit einem Neubau auf GS Nr. 156, 157 und 158 ein Wohnprojekt in vergleichbarem Kostenrahmen wie bei einem Neubau über alle drei Grundstücke realisieren lässt, ohne dass ein Ausnutzungsverlust entstehen würde. Dasselbe muss grundsätzlich auch für eine Unterschutzstellung einzig des Kernbaus bei einer Neubaulösung auf GS Nr. 156 gelten. Grundsätzlich sind im Altbau mit mehr oder weniger grossem Aufwand an räumlichen Veränderungen qualitätsvolle Wohnungen realisierbar. Die Baukosten dafür differieren gemäss der Studie bei einer Genauigkeit von +/- 25 Prozent der Grobkostenschätzung um neun Prozent zu Ungunsten des Altbaus. Eine solche mögliche Mehrbelastung erscheint für ein Gemeinwesen nicht als unverhältnismässig. Demgegenüber wäre bei einer Abbruch- und Neubaulösung über die drei Grundstücke gemäss Einschätzung der Architekten nicht mit Sicherheit voraussagbar, wie gross der Aufwand zur Konsolidierung der Südfassade von Rigistrasse 16 wäre und ob dieser als Einzelbau gestalterisch befriedigend gelöst werden könnte. Während auf GS 156 eine architektonisch befriedigende Lösung zwischen den bestehenden Häusern GS 157 und 155 zweifellos gefunden werden kann, ist eine künftige Erhaltung des Kernbaus und eine Anpassung an moderne Raumnutzungsbedürfnisse möglich und weichen die Kosten dafür nicht wesentlich von einer Neubauvariante ab. Die Unterschutzstellung verunmöglicht der Eigentümerin insbesondere nicht, eine Nutzung des Gebäudes weiterzuführen und es im Innern — soweit die historische Bausubstanz respektiert wird — umbauen zu können. Dazu ist mit den Fachleuten des Denkmalschutzes festzustellen, dass Wohnungen in einem historischen Gebäude sehr oft unkonventionell sein können und dürfen. Dies macht im Einzelfall wohl auch die Attraktivität von Altbauten aus, nicht nur in einer Altstadt. Sie sind deshalb wohl nicht grundsätzlich schlechter vermietbar. Was die geschätzten Sanierungskosten anbelangt, so basieren sie auf plausiblen Vergleichsbeispielen. Dabei sind die Architekten der Machbarkeitsstudie für Baar mit 1'000 Franken pro Kubikmeter Gebäudevolumen von einem höheren Ansatz ausgegangen als die effektiven Kosten in den zitierten Beispielen betragen (870 Franken beziehungsweise 846 Franken). In der Kostenschätzung der Studie

wurde somit berücksichtigt, dass die Voraussetzungen in Baar nicht ganz gleich sind wie sie in Unterstammheim beziehungsweise Hombrechtikon waren. Wenn die weitere Verfahrensbeteiligte 2 unter Bezug auf zwei Vergleichsobjekte im Kanton Zug (Schwesternhaus Baar, Bauernhaus Löberenstrasse 34, Zug) mit Sanierungskosten von rund Fr. 1'300.– pro m<sup>3</sup> rechnen oder für das Haus Löberenstrasse (Baujahr um 1750, Umbau 2012, mittlerer Ausbaustandard der drei Mietwohnungen) Kosten von Fr. 1'260.–/m<sup>3</sup> anführt, so ist festzustellen, dass die effektiven Kosten eines Umbaus in Baar letztlich von der Eingriffstiefe und dem angestrebten Ausbaustandard abhängig sein werden. Zudem werden für die denkmalpflegerelevanten Massnahmen Beiträge des Kantons beantragt werden können. Kostenmässige Unsicherheiten bestehen in den Bereichen Brandschutz und Akustik. Ebenso können Funde von noch nicht ersichtlichen, schützenswerten bemalten Täfern und Decken nicht ausgeschlossen werden. In Berücksichtigung der Aussagen der Machbarkeitsstudie stellt eine Unterschutzstellung des sog. Kernbaus für die Gemeinde als Gemeinwesen keine unzumutbare Belastung dar. Zweifellos muss die Gemeinde bei einer Unterschutzstellung die ihr verbleibenden Gestaltungsmöglichkeiten prüfen. Es lässt sich aber ohne weiteres sagen, dass sich für die Gemeinde an dieser für sie offensichtlich interessanten Lage in unmittelbarer Nachbarschaft zum Polizeiposten und dem Ortszentrum eine finanziell verantwortbare und zumutbare Lösung, auch in Zusammenarbeit mit den Eigentümern der Nachbarliegenschaften, finden lässt. Insbesondere lassen sich angesichts der heutigen technischen und architektonischen Mittel ungeachtet der verschachtelten Bauweise tragbare Lösungen in Zusammenarbeit mit der Nachbarschaft finden, die trotz eines allfälligen Abbruchs der Liegenschaft auf GS 156 den Erhalt der Kernliegenschaft sowie derjenigen auf GS 155 nicht gefährden. Ist grundsätzlich ein äusserst hohes öffentliches Interesse an dessen Erhalt zu bejahen, vermag vorliegend das zwar ebenfalls öffentliche, finanzpolitische Interesse der Gemeinde als Eigentümerin an einer möglichst wirtschaftlichen Verwendung der Liegenschaft nicht zu überwiegen. In Berücksichtigung der erhöhten denkmalschützerischen Verantwortung der Gemeinde als Gemeinwesen und nicht zuletzt der besonderen Lage des umstrittenen Grundstücks unmittelbar angrenzend zum gemeindeeigenen Grundstück Nr. 159 ist die jedenfalls als wohlhabend zu bezeichnende Gemeinde viel eher als ein allenfalls in seiner Existenz betroffener Privater in der Lage, eine funktional wie finanziell optimale weitere Verwendung des historischen Gebäudes zu verwirklichen. Dies können wie angedacht Wohnungen mit höherem oder geringerem Wohnkomfort sein, aber auch etwa in der Wohnzone W3 ebenfalls zulässige Archiv- oder Büroräume der Gemeinde, Privater oder anderer öffentlicher oder privater, eventuell auch gemeinnütziger Rechtsträger.

9.4 Das von der Gemeinde vorgebrachte Ziel einer verstärkten Siedlungsentwicklung nach innen liegt zweifellos im öffentlichen Interesse und steht im Spannungsverhältnis gegenüber dem Schutz von Baudenkmalern (vgl. Walther/Weber, in: Handbuch Heimatschutzrecht, 2020, § 4 Rz. 41). Für die geltend gemachte Strassenbaulinie kann die nur geringe Einschränkung bei der betreffenden Liegenschaft aber nicht erheblich ins Gewicht fallen. Dasselbe muss für das geplante durchgehende Trottoir gelten. Eine bestmögliche Verkehrssituation ist zwar ein wichtiges Anliegen, doch geht es offensichtlich nicht um die Beseitigung einer bestehenden oder drohenden Gefährdung der Sicherheit von Verkehrsteilnehmern. Denn von einer Unterschutzstellung ist nur der kurze Abschnitt vor dem Haus Leihgasse 15a betroffen und ist hier die Realisierung eines schmalen Fussgehwegs bereits heute möglich. Südlich, im Bereich des Grünraums, kann das Trottoir problemlos erweitert werden. Dem angeführten Verdichtungsinteresse bzw. dem stets beachtlichen Interesse an einer städtebaulichen Weiterentwicklung kommt hier in Berücksichtigung der geringen Masse des Grundstücks und seiner quartierprägenden Lage an einer Kreuzung ebenfalls kein erhöhtes Gewicht zu. Viel eher besteht die Chance, dass sich das historische Gebäude ausserhalb der Ortsbildschutzzone von den vielen neueren, quadratischen und uniformen Zweckbauten der Umgebung dereinst wohltuend abheben wird. Es liegt insbesondere auch kein Fall vor, wo es z.B. um die Ermöglichung eines stadtplanerisch bedeutungsvollen Bebauungsplans oder öffentlichen Werkes, einer dringend erforderlichen Schulraumerweiterung oder einer wichtigen neuen Verkehrsverbindung geht.

9.5 Schliesslich trifft es zwar zu, dass das Haus Leihgasse 15a mit dem Haus Rigistrasse 18 verschachtelt ist. Je ein Zimmer im Erdgeschoss und im Obergeschoss des Kernbaus sind dem Nachbarhaus zugeschlagen. Wie der Regierungsrat zu Recht vorbringt, wird eine Sanierung des Kernbaus aufwändige Rückbauten erfordern. Mit den Eigentümern von Grundstück Nr. 156 wird diesbezüglich eine rechtliche und finanzielle Auseinandersetzung stattzufinden haben. Die Gemeinde als Baubewilligungsbehörde wird weiter auf ein Neubauprojekt der Nachbarn Einfluss nehmen können. Die Eigentümer des GBP Nr. 156 sind im Kanton übrigens bekannt für gute und überzeugende Neubaulösungen in denkmalgeschützter Umgebung (vgl. in der Stadt Zug die Fassade des Restaurants Schiff und auch etwa das neue Gebäude an der Gartenstrasse 5). Wünschenswert wäre es zudem zweifellos, dass sich die Einwohnergemeinde mit den anderen zwei Eigentümerschaften darauf einigen könnte, dass auch diese ihre grossen Keller unter den Liegenschaften, die früher alle miteinander verbunden waren, erhalten würden und sogar einer gemeinsamen Zweckbestimmung zuzuführen bereit wären. Ebenso stellte der Regierungsrat richtig fest, dass die einzuhaltenden bautechnischen Vorschriften (Statik,

Brandschutz, Dämmungsvorschriften etc.) jedenfalls teilweise zu einem wesentlichen Verlust der ursprünglichen, schützenswerten Bausubstanz führen werden. Dass damit das Haus in erheblichen Belangen eine blosser Rekonstruktion des alten darstellen würde, kann deshalb aber nicht gesagt werden, zumal mit diesem Argument sonst sehr alte Gebäude kaum je mehr unter Schutz gestellt werden könnten.

9.6 Angesichts dieser Fakten hat der Regierungsrat zu Unrecht die der Gemeinde als Eigentümerin entstehenden Kosten, die städtebauliche Verdichtung im Sinne einer gesamtkonzeptionellen Entwicklung und die Verbesserung der Verkehrssituation höher gewichtet als das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Kerngebäudes an der Leihgasse 15a als Denkmal. Diese Einschätzung verletzt das anwendbare Recht und hält der gerichtlichen Prüfung nicht stand. Bei dieser Sachlage und vor dem Hintergrund des ausgewiesenen sehr hohen denkmalpflegerischen Wertes überwiegt das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Wohnhauses an der Leihgasse 15a in Baar die entgegenstehenden Interessen. Zudem hat die Machbarkeitsstudie nachgewiesen, dass sich bei einem Erhalt dieser Altbaute ein Wohnbauprojekt realisieren lässt, das in einem vergleichbaren Kostenrahmen wie ein Neubau gehalten werden kann. Die finanziellen Folgen sind für die Gemeinde demnach nicht unzumutbar. Die Unterschutzstellung erweist sich somit insgesamt als verhältnismässig.

9.7 Die dem Gemeinwesen entstehenden Kosten betreffen die Denkmalpflegebeiträge nach § 34 DMSG. Die in Zukunft zu erwartenden Sanierungskosten an der historischen Substanz werden nicht höher sein als bei vergleichbaren, unter Schutz gestellten Objekten. Die Kosten, die dem Gemeinwesen entstehen, erscheinen darum auch auf Dauer tragbar. Die Unterschutzstellung der Liegenschaft Nr. 157 erweist sich damit als verhältnismässig und zweifellos ist der Gemeinde als Eigentümerin im Sinne des Gesetzes auch eine langfristige Nutzung weiterhin möglich (§ 25 Abs. 1 lit. c DMSG).

10. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung des Gebäudes auf GS Nr. 157 nach § 25 Abs. 1 DMSG erfüllt sind. Nicht erfüllt sind die gesetzlichen Voraussetzungen für die Unterschutzstellung der Gebäude auf GS Nr. 156 und Nr. 155. Demzufolge erweist sich die Beschwerde als teilweise begründet und ist sie in diesem Ausmass gutzuheissen.

11. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden an sich die teilweise unterliegenden Beschwerdeführer wie auch die ebenfalls teilweise unterliegende Gemeinde gemäss § 23

Abs. 1 Ziff. 3 VRG kostenpflichtig. Vorliegend haben die Beschwerdeführer um Kostenerlass ersucht, da sie weder wirtschaftliche Interessen verfolgen würden noch ihre Tätigkeit auf das Erzielen von Gewinn ausgerichtet sei. In besonderen Fällen, insbesondere wenn die Parteien an einer Streitsache nicht wirtschaftlich interessiert sind, können die Kosten herabgesetzt oder ganz erlassen werden (§ 25 lit. a VRG). In Berücksichtigung ihres doch im Ausmass namhaften Obsiegens und der Tatsache, dass die Beschwerdeführer einerseits gewissermassen öffentliche Interessen vertreten und mit dem Gutachten der EKD ein gewichtiges Argument für eine Unterschutzstellung zur Hand hatten, rechtfertigt es sich, ihnen keine Spruchgebühr aufzuerlegen. Auch der Gemeinde ist angesichts der von ihr verfolgten öffentlichen Interessen keine Spruchgebühr aufzuerlegen. Die nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer haben keinen Anspruch auf Parteientschädigung. Die in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegenden Behörden haben in der Regel keinen Anspruch auf Ausrichtung einer Parteientschädigung (§ 28 Abs. 2a VRG). Hingegen werden die Beschwerdeführer verpflichtet, der anwaltlich vertretenen Verfahrensbeteiligten 2 eine im vorliegenden Fall angemessene Parteientschädigung von Fr. 3'000.-- (inkl. MWST und Auslagen) zu bezahlen. Der Verfahrensbeteiligten 3 sind, da sie nicht selber Beschwerde führte und auch nicht anwaltlich vertreten ist, weder Kosten aufzuerlegen noch ist ihr eine Parteientschädigung zuzusprechen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

---

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der angefochtene Entscheid des Regierungsrates insofern aufgehoben, als festgestellt wird, dass das Wohnhaus Leihgasse 15a, Ass. Nr. 1271a, GB Baar GS Nr. 157, als Baudenkmal von lokaler Bedeutung unter kantonalen Schutz gestellt wird. Der Schutzzumfang betrifft den Standort des Gebäudes, seine äussere Erscheinung, die historische Baustruktur des 17., 18. und 19. Jahrhunderts (tragende Wände, Decken und Böden), die historische Ausstattung des 18. Jahrhunderts (Wand- und Deckentäfer, Türen, Kachelofen) sowie die Wand- und Deckentäfer des 19. Jahrhunderts, beide im Erdgeschoss und im ersten Obergeschoss, zudem den zur Leihgasse hin sichtbaren Teil des Gartens. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Die Beschwerdeführer haben der Verfahrensbeteiligten 2, Eigentümerin von GS Nr. 156, unter solidarischer Haftbarkeit eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.– (inkl. MWST und Auslagen) zu bezahlen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an die Beschwerdeführer, an den Gemeinderat Baar, an den Rechtsvertreter der Verfahrensbeteiligten 2 (im Doppel), an die Verfahrensbeteiligte 3, an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach) sowie z.K. an die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege, Bern.

Zug, 7. April 2020

Im Namen der  
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER  
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

**Das Urteil ist rechtskräftig.**  
versandt am