



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

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

U R T E I L vom 31. Januar 2019

in Sachen

ARCHÄOLOGISCHER VEREIN ZUG

Beschwerdeführer
vertreten durch RA A. _____

gegen

1. B. _____
vertreten durch RA C. _____

2. Stadtrat von Zug

3. Regierungsrat des Kantons Zug

Beschwerdegegner

betreffend

Denkmalschutz

(Nicht-Unterschutzstellung Wohnhaus)

V 2017 100

A. B. _____ ist Eigentümer des Wohnhauses Ass. Nr. E. _____ auf GS Nr. F. _____ im Gebiet D. _____ (Adresse D. _____), Stadt Zug. Es wird als Mehrfamilienhaus genutzt. Mit Schreiben vom 8. Dezember 2011 beantragte der Eigentümer die Entlassung seines Hauses aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler. In der Folge kam es zu verschiedenen Kontakten zwischen Vertretern der Eigentümerschaft, des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie (ADA) resp. der Denkmalkommission und der Standortgemeinde. Das ADA unterbreitete den Beteiligten am 4. Juli 2012 einen ersten Verfügungsentwurf für die Unterschutzstellung des Hauses. Während der Eigentümer eine solche ablehnte, vermochte der Stadtrat von Zug sich aufgrund fehlender Entscheidungsgrundlagen nicht zu äussern. In der Folge wurden mit Verzögerungen Abklärungen veranlasst, die ihrerseits nach weiteren Erhebungen riefen. Am 19. Dezember 2014 stellte das ADA RA C. _____ und dem Stadtrat einen zweiten Verfügungsentwurf betreffend Unterschutzstellung des Hauses D. _____ zu. Am 24. April 2015 liess der Eigentümer um Sistierung des Verfahrens bis einstweilen 30. September 2015 ersuchen, da er und die Vertreterin der Stadt Zug wünschten, mittels einer Machbarkeitsstudie zu prüfen, ob unter Berücksichtigung einer allfälligen Unterschutzstellung zeitgemässe Wohnungen eingerichtet werden könnten und unter welchen Rahmenbedingungen ein Neubau auf der Restparzelle realisiert werden könnte. Daraufhin erteilten das ADA, der Stadtrat Zug und der Eigentümer dem von letzterem vorgeschlagenen Architekturbüro G. _____ gemeinsam mit Kostenteiler zu je einem Drittel diesen Auftrag. Die Erstellung der Studie wurde von Vertretern der Stadt und des ADA begleitet. Am 12. Juli 2016 wurde die Studie vorgelegt. Am 6. September 2016 nahm das ADA das Unterschutzstellungsverfahren wieder auf und teilte dem Eigentümer und dem Stadtrat mit, dass es die Voraussetzungen für die Unterschutzstellung als gegeben erachte. Mit je ausführlicher Begründung lehnten beide die Unterschutzstellung ab. Gerade auch der Stadtrat schätzte das Haus als wenig schützenswert ein und erachtete das öffentliche Interesse am Erhalt des Gebäudes als nicht ausreichend ausgewiesen, woraufhin das ADA den Stadtrat um eine erneute Beurteilung aus städtebaulicher und baurechtlicher Sicht ersuchte, was dieser allerdings ablehnte, da er entschieden habe.

Mit Beschluss vom 11. Juli 2017 entschied der Regierungsrat, dass das fragliche Objekt nicht unter Schutz gestellt und aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler entlassen werde. In seiner Beurteilung kam er kurz zusammengefasst zum Schluss, dass vorliegend sowohl ein sehr hoher kultureller wie auch ein sehr hoher heimatkundlicher Wert gegeben sei. Damit sei auch das öffentliche Interesse an der Erhaltung sehr hoch, was aber für sich allein die Unterschutzstellung noch nicht rechtfertige. Gemäss den eingeholten

Gutachten sei grundsätzlich die Erhaltung des Wohnhauses möglich. Laut den Ausführungen des ADA würde der Schutzzumfang den Standort des Gebäudes, seine äussere Erscheinung und die historische Baustruktur (tragende Wände, Decken und Böden) betreffen. Im Inneren wären die originale Grundrissorganisation sowie das Treppenhaus zu erhalten. Spätere Hinzufügungen am Äusseren könnten entfernt oder neu interpretiert werden. Neuere Anbauten müssten sich dem Hauptbaukörper in Volumen und Materialisierung deutlich unterordnen. Kleinere Anbauten und untergeordnete Veränderungen an den Fenster- und Türöffnungen wären denkbar. Zur Prüfung, ob unter Berücksichtigung dieser Vorgaben eine sinnvolle Sanierung mit Umbau und Erweiterung der Liegenschaft möglich sei, sei eine Machbarstudie veranlasst worden. Gemäss den unter Beteiligung von ADA und Vertretung des Stadtrates erarbeiteten Ergebnissen sei eine Sanierung des Altbaus nach denkmalpflegerischen Kriterien mit zeitgemässer Erweiterung nur mit grossen Eingriffen und übermässig hohen Kosten zu erreichen. Eine künftige Ausnützung der Baute und die Anpassung an moderne Raumnutzungsbedürfnisse sei in keiner Art und Weise sichergestellt. Eine Unterschutzstellung würde für die Eigentümerschaft unzumutbare finanzielle Folgen nach sich ziehen und es fehle an einem vernünftigen Verhältnis zwischen dem Interesse der Unterschutzstellung und dem Interesse der Eigentümerschaft.

B. Am 17. August 2017 erhob H. _____ namens des Archäologischen Vereins Zug (AVZ) beim Verwaltungsgericht Beschwerde und beantragte die Aufhebung des Regierungsratsentscheids vom 11. Juli 2017 unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu dessen Lasten. Die Angelegenheit sei an den Regierungsrat zu neuem Entscheid zurückzuweisen. Es sei festzustellen, dass das Wohnhaus D. _____ die Voraussetzungen des Denkmalschutzgesetzes für die Unterschutzstellung erfülle. Er, H. _____, habe den Beschluss erst am Vortag erhalten, da dieser irrtümlich an den vormaligen Vereinspräsidenten geschickt worden sei, weshalb er die Beschwerde nur knapp begründen könne. Das Haus sei von I. _____ nach den Plänen der Zuger Architekten J. _____ erbaut worden, welche bekannt seien für hervorragendes Bauen. In Zug seien Objekte mit historischem Hintergrund als Miet- und Kaufobjekte gesucht, weshalb das Argument der Finanzierbarkeit nur bedingt in die Beurteilung einbezogen werden dürfe. Das Haus habe "Symbolwert" für die historische Entwicklung des Quartiers D. _____ anfangs des 20. Jahrhunderts im Umkreis der Endstation der Strassenbahn weit weg vom Zentrum.

C. Abklärungen der Staatskanzlei ergaben, dass der Entscheid trotz Kenntnis der richtigen Zustelladresse dem vormaligen Präsidenten zugestellt wurde. Die Staatskanzlei hielt

demzufolge fest, dass nach ihrer Ansicht erst die tatsächliche Kenntnisnahme vom 17. August 2017 durch den aktuellen Präsidenten des AVZ fristauslösend sei.

D. Mit Schreiben vom 20. September 2017 teilte der AVZ mit, dass sie anlässlich der letzten Vorstandssitzung festgestellt hätten, dass der Präsident laut Statuten lediglich Kollektivunterschrift zu zweit besitze. Dem Gericht sei bekannt, dass infolge eines Fehlers der Staatskanzlei der Regierungsratsbeschluss erst am letzten Tag der Frist beim Präsidenten eingegangen sei. Infolge grosser Eile habe der Vorstand nur telefonisch konsultiert werden können, weshalb die Kollektivunterschrift vergessen gegangen sei. Das werde hiermit nachgeholt.

E. Mit Vernehmlassung vom 21. September 2017 beantragte die Direktion des Innern namens des Regierungsrates die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers. Zur Begründung wurde vorab auf den angefochtenen Regierungsratsbeschluss verwiesen. Im Weiteren wurde ausgeführt, dass die Autorenschaft der Architekten J. _____ nicht nachgewiesen sei. Im Übrigen bestreite der Regierungsrat den hohen denkmalpflegerischen Wert des Wohnhauses nicht und der Beschwerdeführer bringe keine Argumente vor, die dem Regierungsrat nicht schon bekannt gewesen wären. Richtig sei, dass finanzielle Argumente nicht allein für die Beurteilung der Unterschutzstellung ausschlaggebend sein könnten, ansonsten Objekte an guten Lagen mit hohen Bodenpreisen gar nicht mehr geschützt würden. Allerdings müsse eine bestimmungsgemässe Nutzung des Objekts weiterhin möglich und wirtschaftlich tragbar sein. Die Machbarkeitsstudie habe gezeigt, dass die Beplanbarkeit des an schwieriger Hanglage liegenden Grundstücks durch eine Unterschutzstellung des Altbaus massiv beeinträchtigt, wenn nicht sogar verunmöglicht würde. Es fehle daher an einem vernünftigen Verhältnis zwischen dem Interesse der Unterschutzstellung und dem Interesse der Eigentümerschaft.

F. Mit Eingabe vom 6. Oktober 2017 liess B. _____ beantragen, dass auf die Beschwerde nicht einzutreten sei. Soweit auf sie eingetreten werde, sei sie vollumfänglich abzuweisen. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers. Die Beschwerde sei nur vom Präsidenten unterzeichnet, womit der Beschwerdeführer nicht rechtsgenügend vertreten und die Beschwerde nicht innert der gesetzlichen Frist rechtsgenügend eingereicht worden sei. Mit dem angefochtenen Regierungsratsentscheid solle für die Familie B. _____ eine fast siebenjährige Leidensgeschichte zu Ende gehen. Die "D. _____" solle auch für die 3. und 4. Generation der Familie B. _____ Lebensmittelpunkt bleiben, was aber nicht möglich sei, wenn das Haus bestehen bleiben

müsste. Die Sanierung, der Umbau und die Erweiterungen, welche zwingend nötig wären, um die den heutigen Wohnraumbedürfnissen gerecht werdenden Wohnungen zu schaffen, seien für die Familie schlicht nicht tragbar. Die aufwändigen und teuren Massnahmen stünden in keinem Verhältnis zum letztlich nur mittelmässigen Wohnungsangebot. Eine Unterschutzstellung hätte zur Folge, dass das Haus von einem vermögenden Dritten übernommen würde resp. eine alteingesessene Zuger Familie ihre Heimat verlassen müsste. Habe das ADA in einem ersten Entwurf die Schutzwürdigkeit noch damit begründet, dass es vom bekannten Architekturbüro J._____ stamme, sei jetzt davon auszugehen, dass dies eher nicht der Fall sei, wie dies in der Machbarkeitsstudie der G._____ AG ausgeführt worden sei. Nicht verharmlost werden dürfe, dass das Haus im Innern wie auch äusserlich erheblich verändert worden sei. Die ursprüngliche Substanz sei schwerwiegend beeinträchtigt. Ein an dieser Stelle beantragter Augenschein werde dies zeigen. Auch der Stadtrat sei nach einer umfassenden, vertieften Prüfung seinerseits zum Schluss gekommen, dass das Haus nicht unter Schutz gestellt werden könne. Schon vor fünf Jahren habe K._____, Ingenieur, erkannt, dass das Haus zweckentfremdet, immer wieder umgebaut worden und von der alten Substanz nicht mehr viel erhaltenswert sei.

Der Regierungsrat erwäge, dass er die Voraussetzungen gemäss lit. a von § 25 DMSG nicht in Frage stelle, weil er sich dem Urteil der Fachkommission anschliessen müsse. Er sei dagegen der Meinung, dass mindestens die Frage, ob die beschriebenen Werte in "hohem Masse" vorhanden seien, eine Rechtsfrage sei und daher vom Regierungsrat bzw. nunmehr vom Gericht zu beurteilen sei. Der wissenschaftliche Wert eines Denkmals beschreibe seine Bedeutung für die Forschung; die historische Bausubstanz sei materieller Träger verschiedener geschichtlicher Informationen. Das Wohnhaus D._____ sei zwar mehr als 100 Jahre alt, Erkenntnisse aus diesem Haus würden aber aus alten Abbildungen und der allgemeinen Geschichte, nicht aber aus der eigentlichen Bausubstanz abgeleitet. Das Haus vermöge insbesondere kein Zeugnis für die Geschichte des Zuger Tourismus abzugeben, insbesondere auch nachdem die stilgebende Talstation der Zuger Bergbahn seit Jahrzehnten nicht mehr bestehe. Die kurze Nutzung als Konditorei/Restaurant begründe ebenfalls keinen kulturellen Wert. Die Architektur sei eine eigentliche Fehlleistung, weshalb das Haus auch nicht im umfangreichen Architekturlexikon der Schweiz aufgeführt sei. Unbestritten sei nur, dass es exponiert stehe, ortsprägend sei es aber nicht. Ausgangspunkt für denkmalpflegerische Massnahmen sei in aller Regel das ISOS. Weder das Gebiet D._____ noch das Haus D._____ hätten im ISOS Aufnahme gefunden. Anders z.B. das Villenquartier am Oberwiler Kirchweg, welches als Zeu-

ge der Zuger Hangbesiedlung im ISOS behandelt werde. Auch in Bezug auf den heimatkundlichen Wert sei festzuhalten, dass das Haus im öffentlichen Bewusstsein kaum verankert sei. Für die Bevölkerung bilde die Talstation der Bergbahn das Zentrum des Gebietes D._____. Zusammenfassend könne dem Haus mit gutem Willen ein gewisser kultureller und heimatkundlicher Wert abgewonnen werden, aber den geforderten "sehr" hohen Ansprüchen genüge es nicht. Die Machbarkeitsstudie G._____ AG zeige, dass die finanziellen Aufwendungen in keinem Verhältnis stünden zum geschaffenen Wohnraum. Es möge zutreffen, dass Personen solche Objekte kaufen könnten, die so vermögend seien, dass die Verhältnismässigkeit von Aufwand und Ertrag in den Hintergrund treten könne. Die Söhne des Eigentümers hätten diese finanziellen Möglichkeiten gerade nicht. Die Haltung des Beschwerdeführers sei in diesem Sinn abstrus; er setze sich für heimatkundliche Werte ein, sei aber bereit, dass er damit dem "Ausverkauf der Heimat" Vorschub leiste. Der heutige Zustand des Hauses habe in baulicher Hinsicht keine nachhaltige Zukunft. Die bestehenden Probleme (Feuchtigkeit infolge nur teilweiser Unterkellerung, Risse, fehlende Wärmeisolation, alte elektrische und sanitäre Anlagen) liessen sich mit einer Sanierung beheben, womit aber das Haus immer noch nicht zeitgemässen Wohnansprüchen genüge. Die Problemstellung (Lift, Nasszellen, nachträgliche Unterkellerung, zeitgemässe Erschliessung des Hauses ab Garage, neue Zufahrt, Stützmauer etc.) und die erforderlichen Massnahmen seien in der Machbarkeitsstudie beschrieben. Die notwendigen Massnahmen seien geradezu ungeheuerlich und die erforderlichen Mietzinse viel zu hoch. Es möge sein, dass an dieser Lage Mietzinse von Fr. 4'000.-- bis Fr. 7'000.-- für grosszügige Wohnungen bezahlt würden, nicht aber für Wohnungen mit kleinräumigen Strukturen. Der erforderliche Anbau wäre besonders aufwändig und 55 m² nutzbarem Wohnraum stünden Bau- und Landkosten von Fr. 1'440'000.-- gegenüber, was ein ökonomischer Blödsinn sei. Selbst ohne Einbezug des Landanteils für die eigenen Nachkommen würden Baukosten von über Fr. 2'000'000.-- für eine einzige Wohnung im Raum stehen, was nicht tragbar sei. Gemäss Machbarkeitsstudie könnte ein ergänzendes Einfamilienhaus im Süden der Liegenschaft realisiert werden, an sich eine sinnvolle Option, aber aus baurechtlichen Gründen eine zweifelhafte Möglichkeit.

G. Mit Beschwerdereplik vom 3. Januar 2018 liess der Beschwerdeführer, nun anwaltlich vertreten, das Einholen eines Gutachtens der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege betreffend Schutzwürdigkeit des Beschwerdeobjekts und der Verhältnismässigkeit der Unterschutzstellung beantragen. Es sei den Parteien Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme zum beantragten Gutachten der EDK einzuräumen und ein Augenschein durchzuführen. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen unter solidarischer

Haftung zu Lasten der Beschwerdegegner. Zur Begründung wurde zusammengefasst vorgebracht, dass es sich bei der vom Privatgutachter angestellten Berechnung der approximativen Erstellungs- und Sanierungskosten nur um eine ungenaue Grobschätzung handle, basierend auf der veralteten SIA-Norm 116. Seit 2003 gelte die SIA-Norm 416, welche für Nichtbaufachleute verständlicher sei. Für die Schätzung der Sanierungskosten des Schutzobjekts seien zudem ohne nähere Begründung 80% der Neubaupreise eingesetzt worden, was einer nicht erforderlichen Totalsanierung entspreche. Die Ergebnisse der Studie seien mit Vorsicht zu würdigen, zumal die Gutachter vom Eigentümer ausgewählt worden seien, welcher sich von Anfang gegen die Unterschutzstellung ausgesprochen habe. Die durchaus attraktiven Wohnungen gemäss Sanierungsvarianten 1) und 2) könnten angesichts der hervorragenden Lage und der Nachfrage nach Wohnungen in Denkmalschutzobjekten zu markt- und quartierüblichen Preisen vermietet werden. Aufgrund der grob geschätzten Umbau- und Sanierungskosten dürfe hier von einem äusserst gehobenen Ausbaustandard ausgegangen werden. Infolge der Ungenauigkeit und Unvollständigkeit der Machbarkeitsstudie und der erkennbaren Befangenheit der Gutachter sei es unumgänglich, einen neutralen Gerichtsgutachter beizuziehen.

Die von § 25 Abs. 1 lit. b DMSG geforderte Interessenabwägung bei der Unterschutzstellung sei oft schwierig und erfordere entsprechende Fachkenntnisse. Bei verschiedenen anzuwendenden materiell-rechtlichen Vorschriften bestehe eine Koordinationspflicht der Behörde. Der vorliegende Entscheid lasse diese vermissen. Z.B. hätte die Unterschreitung von Grenz- und Gebäudeabständen zur Realisierung eines Neubaus neben dem Schutzobjekt geprüft werden müssen, was ein Grund mehr für die Einholung des Gutachtens bei einer anerkannten Institution sei. Angesichts der Komplexität der Sach- und Rechtsfragen dränge sich ein Gerichtsaugenschein unter Beizug der Parteien und des Gerichtssachverständigen geradezu auf.

Festzustellen sei, dass seitens der Familie B. _____ auf hohem Niveau "geklagt" werde. Selbstverständlich habe auch der Beschwerdeführer kein Interesse daran, dass die Familie ihre Heimat verliere, wie theatralisch und übertrieben vorgebracht werde. Es werde nicht ansatzweise begründet, weshalb ihr die Sanierung und der Unterhalt des Schutzobjektes nicht zumutbar und untragbar wären. Sofern seit der letzten Renovation des Schutzobjektes in den Jahren 1979 und 1998 nur ungenügende Rückstellungen für den künftigen Unterhalt gemacht worden seien, könnten die seither aufgestauten und steuerlich wohl abgesetzten Unterhaltskosten nicht unter den heute anfallenden Sanierungskosten subsumiert und als unverhältnismässig bezeichnet werden. Betreffend aufgestaute Un-

terhaltskosten seit 1979 bzw. 1998 werde ein Gutachten verlangt. Betreffend die seitdem geltend gemachten Unterhaltskosten seien die Steuererklärungen der Eigentümerschaft durch die Steuerverwaltung Zug zu edieren. Offensichtlich gehe es der Eigentümerschaft hauptsächlich darum, auf dem Grundstück eine möglichst hohe Rendite zu erzielen. Die Ausführungen des Regierungsrats überzeugten nicht und dem Entscheid fehle die logische Kohärenz. Man gewinne den Eindruck, dass er aus politischen Gründen "umgeschrieben" worden sei, eine Praxis, die dem unterzeichnenden Rechtsvertreter als ehemaligen juristischen Sekretär bei der Baudirektion des Kantons Zürich hinlänglich bekannt sei. Bestünden Zweifel, seien weitere Beweise zu erheben. Wenn wie hier bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit auf den von der Eigentümerschaft ausgesuchten, zwar auch von den entscheidenden Behörden mandatierten Privatgutachter abgestellt werde, entstünden unüberwindbare Zweifel, die nach einem externen Gutachten verlangten. Der angefochtene Entscheid verstosse gegen das Verbot der willkürlichen Beweiswürdigung und sei schon allein deswegen aufzuheben.

Für die Schutzwürdigkeit spiele es weniger eine Rolle, wer das Objekt geplant und gebaut habe. Das Haus sei heute noch sehr gut als Zeuge für die Gründerzeit des lokalen Tourismus vor und um 1900 zu erkennen und wirke daher im stark veränderten baulichen Umfeld prägend und identitätsstiftend. Nebst der Villa L. _____ sei es letzter Zeitzeuge dieser kulturellen Epoche. Dass das Haus und das Gebiet D. _____ keine Aufnahme im ISOS gefunden habe, beeinträchtige die Schutzwürdigkeit in keiner Weise. Für die nationale Bedeutung einer Bebauung sei weniger die Entstehungszeit als vielmehr die Art und Weise bedeutend, wie sie eine bestimmte soziale, politische und ökonomische Situation illustriere.

Das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Hauses setze keine Totalsanierung voraus, sondern nur einzelne Massnahmen, deren Kosten aber nicht so hoch ausfallen dürften, wie in der von der Eigentümerschaft initiierten Machbarkeitsstudie dargelegt werde. Es werde denn auch mit keinem Wort erklärt, weshalb eine sanfte Renovation finanziell nicht tragbar wäre. Es mache selbstverständlich einen Unterschied, ob eine oder zwei Familien das Schutzobjekt bewohnten. Die Erweiterung des Wohnraumes entspreche somit einem spezifischen Bedürfnis der Familie und habe mit der Sanierung des Hauses nichts zu tun. Inwieweit die gesamte Liegenschaft somit wegen der beantragten Unterschutzstellung an einen womöglich ausländischen Investor verkauft werden müsste, bleibe unergründlich. Das hochgradige öffentliche Interesse an der Erhaltung überwiege das private Interesse deutlich. Die Machbarkeitsstudie sei fragwürdig; insbesondere sei zu bemängeln, dass es

sich um eine sehr grobe Kostenschätzung und nicht um eine Schätzung der effektiven Bau- und Sanierungskosten nach Haupt- und Untergruppen des Baukostenplans im Sinne der SIA-Norm 102 handle. Sie schweige sich über die notwendigen Sanierungsmassnahmen aus. Sie mache auch keine Aussagen zum Ausbaustandard, zeige aber immerhin auf, dass eine zeitgemässe und kostentragende Ausnützung der gesamten Liegenschaft und die Anpassung des Altbaus an moderne Raumnutzungsbedürfnisse durchaus realistisch erschienen. Bewohnerinnen und Bewohner von Denkmalschutzobjekten suchten geradezu massstäbliche Kleinräumigkeit, die ihnen ein Gefühl der Behaglichkeit und der Geborgenheit vermittelten, was bei grossflächigen und lichtdurchfluteten Räumen oft vermisst werde. Es brauche auch nicht zwei Nasszellen pro Wohnung. Auch ein Lift für die Erschliessung sei nicht nötig; das grosszügige Treppenhaus ermögliche einen Treppenlift. Die bestehenden Probleme (Feuchtigkeit, Totalsanierung der elektrischen, Wasser- und Abwasserleitungen) könnten behoben werden resp. es seien auch Eigentümer anderer älterer Bauten damit konfrontiert. Insgesamt seien keine "ungeheuerlichen" Massnahmen nötig, um zeitgemässen Wohnraum zu schaffen, wie das die Eigentümerschaft behaupte. Die Interessenabwägung zugunsten des rein pekuniären Privatinteresses sei ermessensfehlerhaft und willkürlich. In Bezug auf die baurechtlichen Fragen seien tatsächlich noch einige Fragen ungeklärt. Da es sich in baurechtlicher Hinsicht beim Schutzobjekt um eine baurechtliche Ausnahmesituation handle, dürfte wohl mit einer Ausnahmegewilligung gerechnet werden.

H. Am 2. Februar 2018 reichte die Direktion des Innern eine ausführliche Duplik ein. U.a. verwies sie darauf, dass die Schutzwürdigkeit des Objekts nicht bestritten sei. Die Beurteilung der Verhältnismässigkeit einer Unterschutzstellung sei nicht Beurteilungsgegenstand einer Fachkommission, sondern Rechtsfrage, welche durch die entscheidende Behörde zu beantworten sei. Es bestehe demnach weder Anlass für ein Gutachten der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege noch für einen Augenschein. In Bezug auf die Machbarkeitsstudie sei festzuhalten, dass nicht relevant sei, wer das Büro vorgeschlagen habe. Die Rahmenbedingungen für die Studie seien an einer gemeinsamen Sitzung der drei Parteien festgelegt und die Erstellung der Studie mit drei Zwischenbesprechungen begleitet worden. Von einem Privat- oder Parteigutachten könne keine Rede sein. Die Schätzung in der Studie sei vollkommen ausreichend, um die grundsätzlichen Fragen betreffend Bebaubarkeit und ungefähre Kosten zu klären und diese zu einer möglichen Finanzierung in Bezug zu setzen. Eine Erstellung der detaillierten Kosten nach BKP-Positionen würde die Ausarbeitung eines konkreten Projekts erfordern, was unverhältnismässig mit entsprechenden Kostenfolgen wäre. Ebenso sei es nicht möglich, in die-

sem Rahmen baurechtliche Fragen wie Grenz- und Gebäudeabstände im Detail zu klären; es werde daher nur eine Plausibilisierungsprüfung durchgeführt. Dass bei Schutzobjekten generell mit Ausnahmegewilligungen gerechnet werden könne, sei alles andere als sicher. Auch diese Fragen könnten aber von dem beantragten Gutachten nicht beantwortet werden. Der Vorwurf der willkürlichen Beweiswürdigung werde entschieden zurückgewiesen. Der Verfügungsentwurf der kantonalen Denkmalpflege, worin die Zumutbarkeit der Unterschutzstellung noch bejaht worden sei, sei als vorläufiges Fazit vor der Machbarkeitsstudie den Parteien zugestellt worden. Auf die weiteren Ausführungen ist – sofern erforderlich – in den Erwägungen einzugehen.

I. Mit Eingabe vom 6. Februar 2018 lehnte der Stadtrat von Zug mit ausführlicher Begründung unter Verweis auf die Bestimmungen des NHG das Einholen eines Gutachtens bei der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege ab. Streitgegenstand sei die kantonale Nichtunterschutzstellung des Wohnhauses D. _____; eine Bundesaufgabe sei nicht betroffen.

J. Mit Duplik vom 6. März 2018 liess auch B. _____ die Abweisung der Anträge auf weitere Begutachtung mit detaillierter Begründung beantragen. Die Prüfung der Verhältnismässigkeit sei eine Rechtsfrage und einem Fachgutachten nicht zugänglich. Die Rahmenbedingungen für die Machbarkeitsstudie seien bei einem Instruktionsgespräch gemeinsam erarbeitet und die Studie selber in drei Werkstattbesprechungen von allen drei Parteien begleitet worden. Die Anwendung der SIA-Norm 116 sei nach wie vor üblich und statthaft. Der Beschwerdeführer substantiiere denn auch nicht, inwiefern durch die Anwendung dieser Norm ein falsches Ergebnis resultieren solle. Das ADA wie auch die Stadt Zug, welche selber durch Baufachleute vertreten seien, hätten weder die Anwendung der SIA-Norm noch die Berechnung als solche in Frage gestellt. Für zeitgemässes Wohnen im Altbau sei ein (unverhältnismässiger) Annexbau im Norden unabdingbar. Bei der Studie seien die Parteien von einem der Lage entsprechenden gehobenen, nicht aber luxuriösen Standard ausgegangen. Ein monatlicher Mietzins von nahezu Fr. 5'000.-- sei für eine 4 1/2-Zimmerwohnung mit einer Nasszelle, kleinen Fenstern, einem Zimmer im abgelegenen Annexbau und einer Fläche von 153 m² ohne Parkplatz und Nebenkosten nicht marktkonform. Komme dazu, dass der Gutachter bei seinen Berechnungen von einem Bodenpreis von Fr. 2'000.--/m² ausgegangen sei. Würde der tatsächliche Landwert von rund Fr. 4'000.--/m² eingesetzt, so wären die Wohnungen noch teurer. Es stehe hier für den Grundeigentümer bzw. seine beiden Söhne nicht der Gewinn, sondern die Möglichkeit, weiterhin auf dem eigenen Grundstück leben zu können, zur Diskussion. Während

des Begutachtensverfahrens hätten die Parteien festgestellt, dass die vorgestellten Lösungen baurechtliche Probleme brächten. Weder der gesetzliche Strassenabstand zur M._____strasse noch nicht einmal der kleine Grenzabstand gegen Westen beim Neubau würden eingehalten. Für die aufgezeigten Lösungen wären (ungewisse) Ausnahmebewilligungen bzw. Goodwill des Nachbarn nötig. Die sinnvolle und sachgerechte Ausnutzung des Grundstücks unter Beibehaltung des Altbaus wäre auch baurechtlich schwierig. Diese baurechtlichen und finanziellen Fragen könne und werde eine als weitere Gutachterin beantragte EKD nicht beantworten. Soweit das Gericht die Frage des denkmalpflegerischen Wertes im Sinne der Erwägungen des Grundeigentümers noch einmal beurteilen wolle, könne gern ein Augenschein durchgeführt werden. Dabei könne festgestellt werden, dass aufgrund der extremen Feuchtigkeit im Untergrund der Altbau im Zuge der Sanierung vollständig unterkellert werden müsse. Es könne gesehen werden, dass, wie die Denkmalkommission schon festgestellt habe, im Haus kaum noch Substanz von denkmalpflegerischem Wert vorhanden sei und eine Unzahl von baulichen Eingriffen in all den früheren Jahren sowohl im Innern wie auch an der Fassade zu erheblichen Beeinträchtigungen geführt hätten. Es könne festgestellt werden, wie bescheiden die Wohnungsgrundrisse heute seien und dass solche Wohnungen ohne Annexbau nicht in zeitgemässen Wohnraum umgebaut werden könnten. Für die Beurteilung nur der Verhältnismässigkeit erübrige sich die Durchführung eines Augenscheins. Das Haus sei ein "Möchtegern-Schlössli", mehr aber auch nicht. Es fehle eine prominente Adressierung. Der Eingang sei auf der Südseite des Hauses und das Obergeschoss werde über eine Brücke erschlossen.

Der Eigentümer habe über all die Jahre, in welchen er und seine Familie das Haus bewohnten, dieses gut erhalten und in den Jahren zwischen 1978 und 2017 rund Fr. 1,2 Mio. für Investitionen, Reparaturen und Nebenkosten aufgebracht. Es könne ihm nicht vorgeworfen werden, dass er sich aufgestauten Unterhalt anrechnen lassen müsse.

Zu Beginn sei gerade die Annahme, dass das Haus von J._____ geplant gewesen sei, Grund für die beabsichtigte Unterschutzstellung gewesen. Es sei primär damit argumentiert worden, dass der Projektverfasser für den kultur- und architekturgeschichtlichen Wert von massgebender Bedeutung sei. Erst als davon habe ausgegangen werden müssen, dass dies nicht zutreffe, habe der Projektverfasser plötzlich keine Rolle mehr gespielt. Dem Haus fehle die Qualität eines Projektes von J._____, sodass kaum mehr von deren Urheberschaft ausgegangen werde.

Die Inventarisierung sei eine Vorstufe der Unterschutzstellung ohne Einbezug des Grundeigentümers. Damit sei entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers das öffentliche Interesse nicht ausgewiesen. Schlicht falsch sei, dass hier die Unterschutzstellung einem "hochgradig öffentlichen Interesse" entspreche. Wäre dem so, hätte wohl nicht der Archäologische Verein, dessen Aufgabe eher in den Interessen der Archäologie als der Denkmalpflege zu sehen seien, sondern der Zuger Heimatschutz und/oder das Bauforum als erste eine Beschwerde eingereicht. Diese Verbände hätten sich aber zurückgehalten. Das Haus sei nicht "unbewohnbar". Darum gehe es im Unterschutzstellungsverfahren nicht. Es gehe um den Anspruch des Grundeigentümers, dass er sein Haus zeitgemäss und nachhaltig auf Dauer nutzen könne, was hier mit verhältnismässigem Aufwand nicht möglich sei. Mit der Revision des DMSG im Jahr 2008 seien die Bestimmungen verschärft worden. Den erhöhten Anforderungen komme speziell in jenen Fällen besondere Bedeutung zu, in denen Eigentümerschaft und Standortgemeinde eine Unterschutzstellung ablehnten, was hier – nach intensiver Auseinandersetzung – der Fall sei.

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. Gemäss § 39 Abs. 2 des Gesetzes über Denkmalpflege, Archäologie und Kulturgüterschutz vom 26. April 1990 (Denkmalschutzgesetz, DMSG, BGS 423.11) steht das Beschwerderecht gegen Entscheide des Regierungsrates im Verfahren der Unterschutzstellung von Denkmälern gemäss den §§ 25 ff. auch den in § 12 Abs. 1 genannten kantonalen Vereinigungen zu. Der Regierungsrat bezeichnet diese Vereinigungen zu Beginn jeder Legislaturperiode. Der Archäologische Verein Zug (AVZ) ist 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).

Der angefochtene Entscheid datiert vom 11. Juli 2017. Er wurde am 17. Juli 2017 trotz Kenntnis der richtigen Zustelladresse an den ehemaligen Präsidenten des AVZ versandt. Aus diesem Grund eröffnete die Staatskanzlei dem AVZ eine neue Rechtsmittelfrist, beginnend ab 18. August 2017 (richtigerweise eigentlich ab 17. August 2017, nachdem der Beschwerdeführer nach eigenen Angaben den Entscheid am 16. August 2017 erhalten hat). Die vorliegende Beschwerde vom 17. August 2017, am gleichen Tag der Post übergeben, wurde aber jedenfalls sogar noch innert der ersten Rechtsmittelfrist erhoben. Allerdings ist sie nur vom Präsidenten unterzeichnet. Am 20. September 2017, somit nach Ablauf der zweiten Rechtsmittelfrist, teilte der AVZ dem Gericht mit, dass der Präsident des AVZ nur kollektivzeichnungsberechtigt sei, weshalb die zweite Unterschrift eines Vorstandsmitglieds nachgereicht wurde. Der Beschwerdegegner 1 will aus diesen Gegebenheiten ableiten, dass auf die Beschwerde mangels fristgemässer rechtsgültiger Unterzeichnung nicht eingetreten dürfe. Dieser Ansicht ist nicht zu folgen. Hätte das Gericht bei Eingang der Beschwerde diesen Mangel entdeckt, so hätte es dem Beschwerdeführer gestützt auf § 67 VRG eine Nachfrist zu dessen Behebung angesetzt resp. ansetzen müssen. Es darf dem Beschwerdeführer nicht zum Nachteil gereichen, dass er von sich aus auf die fehlende Unterschrift hingewiesen hat und den Fehler korrigiert hat. Ein Nichteintreten auf die Beschwerde aus formellen Gründen wäre stossend. Da die Beschwerde die übrigen Voraussetzungen erfüllt, ist sie demnach zu prüfen.

2. a) Das DMSG umschreibt in § 2 Abs. 1 den Begriff des Denkmals. Nach diesem Gesetz sind Denkmäler Siedlungen, Gebäudegruppen, gestaltete Freiräume, Verkehrsanlagen, Einzelbauten, archäologische Stätten und Funde sowie in einer engen Beziehung hierzu stehende bewegliche Objekte, die einen sehr hohen wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert aufweisen. Objekte, deren Schutz erwogen wird, sind im Inventar der schützenswerten Denkmäler festzuhalten (§ 5 und § 21 Abs. 1 Satz 1 DMSG). Objekte, an deren Erhaltung ein sehr hohes öffentliches Interesse besteht, werden unter kantonalen Schutz gestellt und in das Verzeichnis der geschützten Denkmäler eingetragen (§ 4 DMSG). Zuständig für den Beschluss für den Eintrag des Objektes in das Denkmalverzeichnis ist neu allein der Regierungsrat (§ 10 Abs. 1 lit. a DMSG). Paragraph 11 Abs. 3 DMSG, welcher noch die Zuständigkeit der Direktion des Innern für die Unterschutzstellung vorsah, sofern die Standortgemeinde einverstanden ist und die Unterschutzstellung den mutmasslichen erstmaligen Kantonsbeitrag von Betrag von Fr. 200'000.-- nicht übersteigen wird, wurde per 1. Januar 2018 aufgehoben. Gestützt auf § 25 Abs. 1 DMSG beschliesst der Regierungsrat die Unterschutzstellung, wenn das Denkmal von sehr hohem wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert ist

(lit. a), das öffentliche Interesse an dessen Erhaltung allfällige entgegenstehende Privatinteressen überwiegt (lit. b), die Massnahme verhältnismässig ist (lit. c) sowie die dem Gemeinwesen entstehenden Kosten auch auf Dauer tragbar erscheinen (lit. d). Kanton und Gemeinden leisten je gleich hohe Beiträge an die Kosten der Restaurierung von geschützten Denkmälern. Sie leisten auch Beiträge an die bedeutenderen Unterhaltsarbeiten. Die Beiträge gelten in der Regel den substanzerhaltenden Aufwendungen. Bei Objekten von lokaler und von regionaler Bedeutung beträgt der Beitragssatz 30% (§ 34 Abs. 1 und 2 DMSG).

b) Die Revision des DMSG im Jahr 2008 führte zu einer gewissen Verschärfung, indem der in § 25 Abs. 1 lit. a DMSG aufgelistete Wert *sehr* hoch sein muss. 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. 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. Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich 2014, Marco Donatsch, § 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 kulturellen Wert ist (vgl. Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, Zürich/St. Gallen 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 der Denkmalpflege in der Schweiz, Zürich 2007, S. 13). Bei den für die Denkmalswürdigkeit in § 25 Abs. 1 lit. a DMSG geforderten Qualifikationen der sehr hohen Werthaltigkeit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Davon spricht man, wenn eine gesetzliche Bestimmung die Voraussetzungen einer Rechtsfolge in offener unbe-

stimmter 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 Erw. 2.2.2). Es hat mehrfach festgehalten (vgl. BGer 1C_555/2010 vom 23. Februar 2011, Erw. 2.1; BGer 1C_543/2009 vom 15. März 2010, Erw. 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 schutzwürdiger eine Baute ist, umso geringer sind Rentabilitätsüberlegungen zu gewichten (BGer 1C_55/2011 vom 1. April 2011, Erw. 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.

3. a) Das Wohnhaus Ass. Nr. E._____, GS Nr. F._____, in Zug befindet sich im Gebiet D._____. Es liegt auf einer Anhöhe oberhalb der Strasse, die zur Seilbahn-

station führt, und grenzt im Nordosten an die M._____strasse. Die Fläche des Grundstückes beträgt 1'368 m² und hat ungefähr die Form eines Rechteckes mit Seiten von etwas über 60 m und 20 m. Es befindet sich in der Wohnzone W2B; überlagernde Zonen gibt es nicht. Weder das Gebiet D._____ noch das Wohnhaus D._____ sind im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) verzeichnet.

b) Der Regierungsrat entliess mit Entscheid vom 11. Juli 2017 das strittige Haus aus dem Inventar für schützenswerte Denkmäler und lehnte dessen Unterschutzstellung ab. Er erwog, dass der wissenschaftliche Wert des 1909/1910 erstellten Wohnhauses aufgrund späterer Eingriffe und Veränderungen, die auch zum Verlust der historischen Bausubstanz geführt hätten, etwas geschmälert und daher nicht mehr sehr hoch sei. Da aber die Grundstruktur des Hauses mit Treppenhaus und weitgehender Grundrisseinteilung noch erhalten sei, mass er ihm als ausgeprägten Zeugen dieser Epoche eine sehr hohe architektonisch-typologische und damit einen sehr hohen kulturellen Wert zu. Ebenso bejahte er den sehr hohen heimatkundlichen Wert, da das Haus ein identitätsstiftendes Objekt darstelle. Die Unterschutzstellung lehnte er aus Gründen der Verhältnismässigkeit und Zumutbarkeit für den Eigentümer ab. Der Stadtrat verneinte in seiner Stellungnahme vom 21. Februar 2017 an das ADA bereits die Denkmalwürdigkeit. Die finanziellen Aspekte einer Unterschutzstellung erachtete er als nicht abschliessend beurteilbar, schloss aber nicht aus, dass eine Unterschutzstellung zu Konsequenzen von besonderer Härte bzw. zu unverhältnismässigen Einschränkungen des Eigentumsrechts führe. Der Eigentümer verneinte die Schutzwürdigkeit unter allen Aspekten.

c) Im Folgenden ist zu prüfen, ob der regierungsrätliche Entscheid der gerichtlichen Prüfung standhält. Der Beschwerdeführer beanstandet die Richtigkeit der Verhältnismässigkeits- resp. Zumutbarkeitsbeurteilung seitens des Regierungsrates. Selbstredend darf das Gericht aber auch – gestützt auf den Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen – die Frage prüfen, ob die denkmalpflegerischen Werte von der Vorinstanz korrekt eingeschätzt wurden oder nicht. Dabei ist aber nochmals darauf hinzuweisen, dass das Gericht Zurückhaltung zu üben hat, selbst wenn eine andere Bewertung allenfalls denkbar wäre. Ebenfalls verdient die Ablehnung von Eigentümerschaft und Standortgemeinde Berücksichtigung. Im Übrigen ist allein die Tatsache, dass weder das Haus D._____ noch das Gebiet D._____ im ISOS eingetragen sind, keine rechtsgenügende Grundlage für einen negativen Unterschutzstellungsentscheid, als Indiz darf dies aber in die Überlegungen miteinbezogen werden.

4. Vorab Folgendes zu den beweisrechtlichen Anträgen:

a) Der Beschwerdeführer verlangt das Einholen eines Gutachtens der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege betreffend die Schutzwürdigkeit des Beschwerdeobjekts und der Verhältnismässigkeit der Unterschutzstellung. Wie die Beschwerdegegner richtig ausführen, bietet insbesondere das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG, SR 451) in Fällen des kantonalen Denkmalschutzes für Objekte von lokaler oder auch regionaler Bedeutung keine gesetzliche Grundlage, die die kantonalen Behörden zum Einholen eines Gutachtens von der Eidgenössischen Kommission verpflichten würde. Der Regierungsrat hat sich in seiner Beurteilung, ob das strittige Haus einen denkmalpflegerischen Wert aufweist, vollumfänglich auf die Beurteilung der kantonalen Fachstelle abgestützt und dessen sehr hohen kulturellen und heimatkundlichen Wert bejaht. Auf den Sachverstand der eigenen Ämter abzustellen macht aus Kostenüberlegungen auch aus Gründen der Verfahrensdauer Sinn (vgl. BGer 1C_225/2011 vom 8. September 2011, Erw. 2.4). Amtsberichte einer fachkundigen Amtsstelle sind zwar keine eigentlichen Gutachten; es soll ihnen indessen die gleiche Beweiskraft zukommen (Marco Donatsch, a.a.O., § 60 N. 14). Sofern ein interner Bericht der fachkundigen Stelle den Beweisanforderungen genügt, gibt es keine Verpflichtung, weitere Berichte einzuholen. Es ist nicht klar, was sich der Beschwerdeführer vorliegend von einem weiteren Gutachten erhofft; mehr als das Vorliegen sehr hoher Werte könnte auch in einem weiteren Gutachten nicht bescheinigt werden. Ebenso richtig ist die Auffassung der Beschwerdegegner, dass die Abwägung der öffentlichen und privaten Interessen, die Prüfung der Verhältnismässigkeit resp. der Zumutbarkeit der Beschränkung der Rechte, die dem Eigentümer mit einer Unterschutzstellung auferlegt werden, Rechtsfragen sind, deren Beantwortung im Kompetenzbereich der entscheidenden Behörde und nicht im Aufgabenbereich des Fachgutachters liegen. Insofern ist es auch nicht zu beanstanden, dass der Regierungsrat von der Einschätzung des ADA abgewichen ist, welches noch mit Schreiben vom 6. September 2016 an die Eigentümerschaft und an den Stadtrat Zug die finanziellen Auswirkungen der Unterschutzstellung als zumutbar erachtete. Das Einholen eines weiteren Gutachtens ist daher nicht geboten.

b) Der Beschwerdeführer wie auch der Beschwerdegegner 1, dieser allerdings nur für den Fall der gerichtlichen Prüfung der denkmalpflegerischen Werte, beantragen die Durchführung eines Augenscheins. Welche rechtsrelevanten Erkenntnisse das Gericht daraus ziehen könnte, ist fraglich. Ob die vom Beschwerdegegner 1 mit durchaus beden-

kenswerten Argumenten bezweifelten oder gar bestrittenen kulturellen und heimatkundlichen Werte vorliegend im geforderten Mass gegeben sind, sprengt die Fachkompetenz des Gerichts. Diese Frage zu klären fordert spezifisches Fachwissen und wäre, sofern das Gericht von der Auffassung des ADA nicht überzeugt wäre, tatsächlich allenfalls mittels eines weiteren Gutachtens zu beurteilen. Für die Prüfung der Rechtsfragen betreffend Interessenabwägung, Verhältnismässigkeit und Zumutbarkeit gibt ein Augenschein nichts her.

c) Der Beschwerdeführer bestreitet die Tauglichkeit resp. Verlässlichkeit der Aussagen der Machbarkeitsstudie der G._____ AG unter verschiedenen Aspekten. Als Erstes wirft er den Architekten Befangenheit vor, da sie vom Eigentümer vorgeschlagen worden seien. Dieser Vorwurf ist unbegründet. Aus den Eingaben und Akten ergibt sich eindeutig – und wurde vom Beschwerdeführer auch nicht bestritten –, dass der Auftrag an die Architekten von allen drei involvierten Parteien gemeinsam erteilt, der Umfang bestimmt und die Erstellung der Studie in drei Werkstattgesprächen begleitet wurde. Wo hier die Dominanz des Eigentümers bzw. die Befangenheit der Studienverfasser liegen soll, ist nicht ersichtlich. Ebenso verhält es sich mit dem Vorwurf, die Zahlen der Studie basierten auf der nicht mehr in Kraft stehenden SIA-Norm 116. Der Beschwerdeführer begründet in keiner Weise, weshalb die Kennzahlen der alten Norm für eine Studie nicht mehr verwertbar sein sollten. Nach seinen Ausführungen sei die neue SIA-Norm 416 für Nichtbaufachleute einfacher verständlich, eine Argumentation, die hier schon deshalb kein Gewicht haben kann, weil die Vertreter der drei Parteien sich auf die Anwendung der SIA-Norm 116 verständigten und Baufachkenntnisse einbrachten. Ein weiterer Einwand des Beschwerdeführers geht dahin, dass es sich bei den Zahlen nur um Grobschätzungen und nicht um eine Schätzung der effektiven Bau- und Sanierungskosten nach Haupt- und Untergruppen des Baukostenplans handle. Diese Ansprüche des Beschwerdeführers können im Rahmen einer (blossen) Machbarkeitsstudie offensichtlich nicht erfüllt werden. Die von ihm geforderten Zahlen würden das Ausarbeiten einer viel detaillierteren Studie oder gar schon eines eigentlichen (baureifen) Projekts bedingen. Für die Beurteilung der Verhältnismässigkeit und Zumutbarkeit der Unterschutzstellung eines Objekts, welche in pflichtgemäßem Ermessen erfolgen muss, bedarf es dieser Detaillierung nicht. Plausibilisierte Zahlen genügen.

Gleich verhält es sich mit den Abklärungen betreffend die Einhaltung baurechtlicher Bestimmungen und die Möglichkeit des Erteilens von Ausnahmegewilligungen. Verbindliche materiell-rechtliche Aussagen von Seiten der Behörden dazu können ebenfalls erst bei Vorliegen eines konkreten Baugesuches gemacht werden. Der Vorwurf, die Behörden hät-

ten hier ihre Koordinationspflicht verletzt, indem sie bei der Prüfung der Unterschutzstellung die baurechtlichen Vorschriften, konkret die Möglichkeit der Unterschreitung der Grenz- und Gebäudeabstände, nicht beurteilt hätten, ist demnach haltlos. Im Übrigen vermöchte auch ein Gutachter, wie vom Beschwerdeführer beantragt, diese Fragen nicht zu klären.

d) Der Beschwerdeführer verlangt die Herausgabe der Steuerakten des Eigentümers der vergangenen Jahre betreffend Klärung der Frage, ob und wieviel Unterhaltskosten jeweils steuerlich abgesetzt worden seien. Im Weiteren solle mittels Gutachten geklärt werden, welche Unterhaltskosten aufgestaut worden seien. Dieser Antrag kann eigentlich nur dahingehend verstanden werden, dass die Schwelle der Zumutbarkeit einer Unterschutzstellung allenfalls anders gelegt werden müsste, wenn ein Eigentümer sein Objekt vernachlässigt hätte oder gar hätte verlottern lassen. Vorliegend liess der Eigentümer dem Gericht eine Aufstellung über die Investitionen, Reparaturen und Nebenkosten seiner Liegenschaft einreichen, die seit 1978 getätigt wurden resp. anfielen. Darin werden Aufwendungen von rund Fr. 1,25 Mio. bescheinigt, was jährlich durchschnittlich über Fr. 30'000.-- ergibt. Die geltend gemachten Positionen sind glaubhaft; sie erscheinen absolut nachvollziehbar und liegen im Rahmen des üblichen Unterhalts einer Liegenschaft. Bei dieser Sachlage ist nicht ersichtlich, welche für die Prüfung der vorliegend strittigen Frage relevanten Erkenntnisse aus den vom Beschwerdeführer begehrten Unterlagen gezogen werden könnten.

5. Wie oben in Ziff. 2b) ausgeführt, kann die Verhältnismässigkeit und Zumutbarkeit einer Unterschutzstellung umso eher bejaht werden, je höher die Schutzwürdigkeit eines Objekts zu gewichten ist. Umgekehrt gilt demnach, je tiefer die Schutzwürdigkeit, umso weniger rechtfertigt sich der Eingriff in das Eigentum des Betroffenen. Die Tatsache, dass die involvierten Fachkreise die Denkmalwürdigkeit bescheinigen, ist die erste unabdingbare Voraussetzung für die Unterschutzstellung, wobei das öffentliche Interesse nicht mit dem Interesse der Fachleute gleichgesetzt werden darf. Dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung des Schutzobjektes können private oder auch andere öffentliche Interessen entgegenstehen. Aus der Schutzwürdigkeit eines Objekts folgt in der Regel ein öffentliches Interesse an der Erhaltung. Diesem können private, aber auch andere öffentliche Interessen entgegenstehen.

a) Die Regierungsrat hat gegen die dezidierten Ansichten des Eigentümers und des Stadtrates als Vertreter der Standortgemeinde die Facheinschätzung des ADA übernom-

men, dass das Haus D. _____ wegen der architektonisch-typologischen Bedeutung einen sehr hohen kulturellen Wert aufweise. In seinen ersten Stellungnahmen ging das ADA noch von den bekannten Architekten J. _____ als Projektverfasser aus, was im Lauf der Abklärungen zunehmend in Frage gestellt wurde. Dazu sei es durch seine exponierte Lage in hohem Mass prägend für das Quartier. Es bilde historisch und optisch den Kern der Überbauung, die durch den Bau der Zugerbergbahn zu Beginn des 20. Jahrhunderts eingeleitet worden sei und bezeuge die Anfänge des Tourismus. Es sei somit als identitätsstiftender Bau von hohem heimatkundlichem Wert.

b) Ob diese Einschätzung einer nochmals vertieften Prüfung einer Fachkommission standhielte, erscheint doch fragwürdig. Die Urheberschaft des Hauses, J. _____, welche zu Beginn des Unterschutzstellungsprozesses unstreitig ein hohes Gewicht hatte, wird nunmehr stark bezweifelt. Der Beschwerdegegner 1 spricht sogar von einer architektonischen Fehlleistung. Zudem wurde das Haus unbestrittenermassen mehrfach umgebaut und zweckentfremdet. Von der alten Substanz ist nur wenig erhalten. Aufgrund der Akten befinden sich noch das Treppenhaus im Originalzustand und die seit Längerem bestehende Grundrissgliederung der Wohnungen. Gestützt auf die Bilddokumentationen ist die Dachgestaltung, welche dem Haus das "Schlösschenartige" verleiht, noch unverändert, hingegen wurde die Farbgebung und Materialisierung der Fassade und des Daches völlig erneuert. Mit dem Abriss der alten Zugerbergbahn-Station und dem Neubau einer schlichten, funktionellen Talstation drängt sich auch der Zusammenhang zum damals entstehenden Tourismus nicht auf, ist jedenfalls nicht geradezu offensichtlich. Fraglos ist das Haus aufgrund seiner exponierten Lage prägend für das Quartier. Ob das Kriterium einer prägenden Wirkung für eine Unterschutzstellung genügt, darf aber hinterfragt werden, prägt letztlich jedes Gebäude, sei es in guter oder – noch mehr – in schlechter, unangepasster Architektur erbaut, die Umgebung und ist Zeuge seiner Zeit. Diese Fragen – und allenfalls noch weitere – können aber an dieser Stelle offen bleiben, wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt.

6. Gemäss den Ausführungen des ADA sollte der Schutzzumfang den Standort des Gebäudes betreffen, seine äussere Erscheinung und die historische Baustruktur (tragende Wände, Decken und Böden). Im Innern wären die originale Grundrissorganisation (Erschliessung durch Mittelgang) sowie das Treppenhaus zu erhalten. Spätere Hinzufügungen am Äusseren wie die nördlichen Terrassen- und Verandavorbauten könnten entfernt oder neu interpretiert werden. Neuere Anbauten müssten sich dem Hauptbaukörper in Volumen und Materialisierung unterordnen. Unter diesen Vorgaben war es Ziel der Machbar-

keitsstudie, Möglichkeiten zu Sanierung und Umbau des schützenswerten Altbaus D._____ mit Erstellung eines Neubaus auf dem südlichen Teil der Parzelle zu prüfen. Vorgelegt wurden daraufhin vier Varianten: In Variante 1 wird der Altbau um einen Anbau ergänzt, der durch einen Zwischenbau aus Metall und Glas mit dem alten Haus verbunden ist. Geplant sind darin drei Etagenwohnungen. Die Erschliessung erfolgt über das bestehende Treppenhaus und über den neu projektierten Lift, der im Bereich der abzubrechenden Nasszellen positioniert wird. Die bestehende Garage wird abgebrochen und weicht dem neuen Anbau. Im Süden ist ein freistehendes Einfamilienhaus mit darunter liegender Autoeinstellhalle gedacht. Zwischen dem bestehenden Gebäude und dem Einfamilienhaus entsteht eine zentrale Vorfahrt, zu der sich die Hauseingänge orientieren. Der Altbau für sich allein entspricht optisch dem aktuellen Bild. Anbau wie Einfamilienhaus verletzen den vorgeschriebenen Grenzabstand. Damit die Zugänglichkeit zu den Gebäuden gewährleistet ist, bedarf es einer neuen Stützmauer entlang der M._____strasse. Variante 2 unterscheidet sich von der ersten im Wesentlichen darin, als im Altbau, ebenfalls ergänzt durch Mittel- und Anbau, zwei Maisonette-Wohnungen erstellt werden sollen. Farbgebung und Optik der ursprünglichen Riegelfassade sollen wieder hergestellt werden, um an das ehemalige Haus zu erinnern. Variante 3 sieht den Abbruch des bestehenden Hauses vor. Dieses wird durch den Neubau eines einzelnen Mehrfamilienhauses mit fünf Wohnungen ersetzt. Der grosse Grenzabstand wird wegen der Gebäudelänge auf der Südseite ebenfalls nicht eingehalten. Ebenso muss eine Stützmauer entlang der M._____strasse erstellt werden. In Variante 4 wird die Möglichkeit der Erstellung von zwei Mehrfamilienhäusern mit zwei resp. vier Wohnungen gezeigt. Bei dieser Variante werden die Gebäudelängen und Grenzabstände eingehalten.

Die approximativen Erstellungskosten werden bei Variante 1 und 2 auf Fr. 6,25 Mio. veranschlagt. Zusammen mit dem Landpreis unter Anrechnung eines Betrages von (nur) Fr. 2'000.-- /m² resultieren Anlagekosten von Fr. 9 Mio. Demgegenüber wurden die Erstellungskosten bei Variante 3 mit Fr. 5,3 Mio. und bei Variante 4 mit Fr. 5,6 Mio. beziffert, womit die Anlagekosten zusammen mit dem Landpreis Fr. 8,05 Mio. resp. Fr. 8,35 Mio. betragen. Unter Annahme einer Bruttorendite von 3% ergeben sich für Variante 1 folgende Mietzinse im Altbau: 4,5-Zimmer-Wohnung (EG, 153 m²) zu Fr. 4'780.--, 4,5-Zimmer-Wohnung (1. OG, 141 m²) zu Fr. 4'370.-- und 3-Zimmer-Wohnung (2. OG, 123 m²) zu Fr. 3'850.--. Bei der Variante 2 wird der Mietzins für die 6-Zimmer-Wohnung (EG/1. OG, 227 m²) mit Fr. 6'450.-- und für die andere 6-Zimmer-Wohnung (1. OG/2. OG, 249 m²) mit Fr. 7'180.-- eingesetzt. Der Regierungsrat erwog, dass die Machbarkeitsstudie auf den ersten Blick eine attraktive Lösung zeige, das Wohnhaus D._____ zu erhalten und

durch einen Anbau zu erweitern und im südlichen Neubau modernen Wohnraum zu schaffen. Allerdings seien wichtige baurechtliche Fragen nicht geklärt. Ob ein Grenznäherbaurecht gewährt oder der Grenzabstand reduziert werden könne, wie in der Studie angenommen werde, sei alles andere als sichergestellt. Selbst wenn, würde aber ein sehr teures Projekt entstehen. Die Tiefgarage und die Erschliessung der beiden Liegenschaften Alt- und Neubau würden sehr aufwendige und teure Massnahmen erfordern, die in keinem Verhältnis zum mittelmässigen Wohnungsangebot im Altbau stünden. Eine wirtschaftlich tragbare Vermietbarkeit sei nicht gegeben.

7. Die Einschätzung des Regierungsrates aufgrund der gegebenen Zahlen, welche im Übrigen auch der Beschwerdeführer nicht substantiiert bestreitet, ist nachvollziehbar. Die Kostenannahmen sind plausibel. Es herrscht Übereinstimmung, dass beim Altbau ein sehr grosser Renovationsbedarf besteht. Insbesondere die eindringende Feuchtigkeit gefährdet die Tragsicherheit des Gebäudes. Fraglos kann heutzutage mit den bekannten Bautechniken dieses Problem nachhaltig behoben werden. Insofern ist die Machbarkeit allein kein Argument für die Unterschutzstellung. Damit das Haus langfristig "überleben" kann, braucht es eine tiefgreifende Sanierung. Bei der erforderlichen Totalsanierung der elektrischen, Wasser- und Abwasserleitungen muss zwangsläufig in die Substanz des Hauses eingegriffen werden. Schon K. _____, dipl. Bauing. ETH/SIA, der dem Gericht aus anderen Fällen als Experte bekannt ist, äusserte in seinem Mail an das ADA am 2. Januar 2013, dass die Mängel des schon vielfach umgebauten Hauses nur mit unverhältnismässigem Aufwand behoben werden könnten. Mit der sanften vom Beschwerdeführer vorgeschlagenen, sicher kostengünstigeren "Pinselfernhaltung" dürfte wohl vorübergehend, nicht aber langfristig der Bestand des Hauses sichergestellt werden können. Eine nur kurzfristig wirkende Sanierung ist nicht im Sinn des Denkmalschutzgesetzes. Dazu kann hier nicht übersehen werden, dass auch bei Erweiterung des Altbaus durch einen Anbau nur wenig attraktive Wohnungen mit immer noch kleinräumigen Zimmern und einer Nasszelle und mutmasslicher Schallproblematik innerhalb des Altbaus entstehen. Dem Beschwerdeführer ist zuzugestehen, dass solche Wohnungen Charme besitzen und nachgefragt sind, dass aber die erforderlichen Mietzinse nur annähernd erzielt werden könnten, erscheint bei dem gebotenen Standard als überwiegend wenig wahrscheinlich. Die Folgerung des Regierungsrates, die Unterschutzstellung würde für die Eigentümerschaft unzumutbare finanzielle Auswirkungen haben und es fehle daher an einem vernünftigen Verhältnis zwischen dem Interesse an der Unterschutzstellung und dem privaten Interesse, ist schlüssig.

8. Zusammenfassend ergibt sich daher, dass die Beschwerde als unbegründet abgewiesen werden muss. Die Interessenabwägungen des Regierungsrates zugunsten der (grundrechtsgeschützten) privaten Interessen liegen im Rahmen des ihm zustehenden Ermessens. Eine Rechtsverletzung – und nur diese unterliegt der gerichtlichen Überprüfung – ist nicht ersichtlich.

9. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdeführer gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG kostenpflichtig. In besonderen Fällen, insbesondere wenn die Parteien an einer Streitsache nicht wirtschaftlich interessiert sind, können die Kosten allerdings herabgesetzt oder ganz erlassen werden (§ 25 lit. a VRG). Vorliegend rechtfertigt sich der Erlass der Spruchgebühr von Fr. 2'500.--, welche für dieses Verfahren angemessen wäre. Dies unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Beschwerdeführer mit seinem Anliegen gewissermassen öffentliche Interessen verfolgt und der Regierungsrat in erster Instanz immerhin die sehr hohe Schutzwürdigkeit des fraglichen Objekts bejaht und somit durchaus Anlass zur Beschwerdeführung geboten hat. Praxisgemäss haben obsiegende Behörden in Verrichtung ihrer amtlichen Pflichten keinen Anspruch auf Ausrichtung einer Parteientschädigung. Hingegen wird der Beschwerdeführer verpflichtet, dem anwaltlich vertretenen Beschwerdegegner 1 eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.-- (inkl. MWSt und Auslagen) zu bezahlen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es wird keine Spruchgebühr erhoben.
3. Der Beschwerdeführer hat dem Beschwerdegegner 1 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 den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers (im Doppel), an den Rechtsvertreter des Beschwerdegegners 1 (im Doppel), an den Stadtrat von Zug (im Doppel) und an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach).

Zug, 31. Januar 2019

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am