



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

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 11. April 2022

[rechtskräftig]

in Sachen

1. A. _____
2. B. _____
3. C. _____
4. D. _____

Beschwerdeführer

gegen

Regierungsrat des Kantons Zug

Beschwerdegegner

weiter verfahrensbeteiligt:

Stadtrat von Zug

betreffend

Denkmalschutz

(Nichtunterschutzstellung der Doppeleinfamilienhäuser

E. _____ weg 5 und 7, F. _____ weg 5 und 5a, Zug)

V 2021 30

A. Am 23. Februar 2021 beschloss der Regierungsrat des Kantons Zug, die Doppel-einfamilienhäuser E. _____ weg 5 und 7 sowie F. _____ weg 5 und 5a im Quartier Rosenberg, Zug, nicht unter kantonalen Denkmalschutz zu stellen und aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler zu streichen. In seinem Beschluss beschreibt der Regierungsrat die Gebäude wie folgt: "Die Doppeleinfamilienhäuser E. _____ weg 5 und 7 sowie F. _____ weg 5 und 5a, Assek.-Nrn. I. _____, GB Zug GS Nrn. G. _____ (nachfolgend: die Objekte), befinden sich am Hang des Zugerbergs oberhalb der Zuger Altstadt und wurden ab 1950 von den Architekten Hanns Anton Brütsch und Alois Stadler erstellt. Es handelt sich um zweigeschossige, verputzte Gebäude mit geknickten Satteldächern. Die Hausteile sind entsprechend der Hanglage jeweils etwa um ein halbes Geschoss voneinander abgestuft. Die Hauseingänge befinden sich im Nordosten der Objekte. Im südwestlichen Obergeschoss verlaufen Balkone jeweils über die gesamte Breite der Hausteile. Die Fassaden sind in einem zurückhaltenden Beige gefasst, wobei einzelne Details wie die in hellem Graublau gestrichenen Fensterläden, die weissen Fensterumrahmungen, die schmiedeisernen Elemente der Balkongeländer, die Fenstergitter im Erdgeschoss und die Eingangsbereiche dekorative Fokussierungspunkte bilden. Die bauzeitliche Innenausstattung ist, wie das Äussere der Objekte, zwar zurückhaltend-rational ausgeführt, jedoch mit Fokus auf dekorative Details. Vor allem Elemente wie die handgeschmiedeten Handläufe der Treppenhäuser stechen hier ins Auge. Von der bauzeitlichen Umgebungsgestaltung sind insbesondere der ondulierende, getreppte Weg nordöstlich der Objekte sowie die Gartenterrassen erhalten. In den 1950er-Jahren und ab den späten 1990er-Jahren erfolgten in sämtlichen Hausteilen diverse gewichtige An- und Umbauten im Innen- und Aussenraum. Der Architekt Hanns Anton Brütsch bewohnte ab den 1950er-Jahren das Haus am E. _____ weg 5."

Die Objekte sind seit 2014 im Inventar der schützenswerten Denkmäler i.S.v. § 5 des Denkmalschutzgesetzes (DMSG) verzeichnet. Sie bilden zusammen eine Gebäudegruppe i.S.v. § 2 Abs. 1 DMSG.

Eigentümer der jeweiligen Objekte sind: E. _____ weg 5: A. _____; E. _____ weg 7: J. _____; F. _____ weg 5: D. _____; F. _____ weg 5a: B. _____ und C. _____.

Mit Schreiben vom 31. Januar 2020 stellte J. _____ beim Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug den Antrag, für seine Liegenschaft am E. _____ weg 7, Assek.-Nr. K. _____, GS Nr. H. _____, die Schutzwürdigkeit definitiv abzuklären.

Grund dafür ist ein allfälliges Bau- und Umbauprojekt, wofür sich J._____ Klarheit über die Rechtsgrundlagen verschaffen möchte. Mit Schreiben vom 17. Februar 2020 an die jeweiligen Eigentümer leitete das Amt für Denkmalpflege und Archäologie für alle vier Objekte der fraglichen Gebäudegruppe das Unterschutzstellungsverfahren ein. Am 16. März 2020 führte das Amt für Denkmalpflege und Archäologie in Anwesenheit der jeweiligen Eigentümer einen Augenschein an den Objekten am E._____weg 5 und 7 sowie am F._____weg 5 durch. Aufgrund der gleichentags vom Bundesrat ausgerufenen ausserordentlichen Lage im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie konnte das Haus am F._____weg 5a nur von aussen besichtigt werden.

Im Fachbericht vom 19. Mai 2020 überprüfte das Amt für Denkmalpflege und Archäologie, ob die Objekte einen genügenden Denkmalwert im Sinne von § 25 Abs. 1 lit. a DMSG aufweisen und kam dabei zum Schluss, dass die gesetzlichen Anforderungen nicht gegeben seien. Mit Schreiben vom 18. Juni 2020 erklärte J._____ seine Zustimmung zur Entlassung der Objekte aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler. Mit Schreiben vom 24. Juni 2020 erklärten A._____, D._____, B._____ sowie C._____, sie seien mit der Inventarentlassung der Objekte nicht einverstanden. Mit Schreiben vom 30. Juni 2020 erklärte die Standortgemeinde ihre Zustimmung zur Entlassung der Objekte aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler.

Am 21. August 2020 führte die Direktion des Innern in Anwesenheit von Vertretern der Standortgemeinde und der jeweiligen Eigentümer einen weiteren Augenschein an den fraglichen Objekten durch zur Beurteilung ihrer Schutzwürdigkeit und der Antragstellung an den Regierungsrat.

Mit Beschluss vom 23. Februar 2021 entschied der Regierungsrat, die Doppelfamilienhäuser Assek.-Nrn. I._____, GB Zug GS Nrn. G._____, nicht unter Schutz zu stellen. Begründet wurde der Entscheid im Wesentlichen damit, als frühes Werk in der Schaffenszeit von Hanns Anton Brütsch und Alois Stadler sowie als qualitätsvolle Zeugen der Wohnarchitektur in der Schweizer Nachkriegszeit besässen die hier zu beurteilenden Objekte grundsätzlich eine gewisse architekturhistorische Bedeutung. Der architekturhistorische Zeugnischarakter der Objekte sei jedoch stark geschmälert durch den mangelhaften Erhalt ihrer originalen Materialität. Aufgrund des beeinträchtigten Erhaltungszustands der fraglichen Bauten mangle es ihnen an der äusserst hohen wissenschaftlichen Werthaltigkeit i.S.v. § 25 lit. a DMSG. Mehrere Merkmale verliehen den Objekten eine wichtige bautypologische und baukünstlerische

Bedeutung. Die bereits an verschiedenen Orten im Ensemble vorgenommenen Veränderungen in der Detailgestaltung und Materialität bewirkten jedoch eine drastische Verminderung des Zeugniswertes. Von einer äusserst hohen kulturellen Bedeutung der infrage stehenden Objekte könne deshalb nicht mehr gesprochen werden. Den Objekten könne eine gewisse Zeugnisfunktion hinsichtlich der Siedlungsentwicklung im Quartier zugemessen werden. Mit den zahlreichen von den 1980er- bis in die 2010er-Jahren erstellten, unterschiedlichsten Architekturstilen zuzuordnenden Bauten in der Umgebung des F. _____wegs habe sich das Ortsbild rund um die fraglichen Objekte aber stark heterogen entwickelt. Der Situationswert der fraglichen Objekte sei heute nur noch gering. Als Teil des Werks von Hanns Anton Brütsch wie auch als langjähriger Wohnsitz des Architekten komme ihnen durchaus eine gewisse personengeschichtliche Bedeutung zu. Diese Bedeutung werde allerdings durch den stark beeinträchtigten Erhaltungszustand der fraglichen Bauten relativiert, so dass von einem äusserst hohen heimatkundlichen Wert nicht die Rede sein könne. Wie die Eigentümer der Liegenschaften am E. _____weg 5 sowie am F. _____weg 5 und 5a richtig ausführten, böten die Objekte in ihrer gegeneinander abgestuften und somit der Topografie folgenden Anordnung ein charakteristisches Bild in der Nachbarschaft. Die am besten einsehbare und somit prägendste Fassade am F. _____weg 5 sei jedoch, so der Regierungsrat, durch verschiedene bauliche Interventionen in den letzten zwei Jahrzehnten überformt worden. Die Zeugnisfunktion der Objekte für die Siedlungsentwicklung sei dadurch wesentlich beeinträchtigt. Angesichts der höchst unterschiedlichen, teilweise auch sehr viel massiveren Baukörper in der Umgebung vermöchten die Objekte von Hanns Anton Brütsch heute keine prägende und identitätsstiftende Bedeutung mehr zu entfalten. Aus den genannten Gründen sei der zu beurteilenden Gebäudegruppe auch kein äusserst hoher heimatkundlicher Wert i.S.v. § 25 Abs. 1 lit. a DMSG zuzumessen.

B. Gegen diesen Beschluss reichten A. _____, B. _____, C. _____ und D. _____ (fortan: Beschwerdeführer) am 22. März 2021 (Datum des Poststempels) Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein und beantragten sinngemäss, die Doppeleinfamilienhäuser E. _____weg 5 und 7 sowie F. _____weg 5 und 5a seien in Abänderung des regierungsrätlichen Entscheids unter Denkmalschutz zu stellen. Gleichzeitig baten sie um den Beizug eines externen Experten. Diese Fachperson solle mit der Ausarbeitung eines neutralen Gutachtens zur Schutzwürdigkeit der zwei Doppeleinfamilienhäuser beauftragt werden.

Zur Beschwerdebegründung führten sie aus, nach ihrer Beurteilung fusse der Entscheid des Regierungsrats auf zumindest fragwürdigen, oft einseitigen Behauptungen. Zudem scheine die Argumentation nicht auf dem für diesen Stadtteil wichtigen Ensemble-Charakter der zwei Doppeleinfamilienhäuser aufzubauen, sondern zu sehr auf Details und/oder innerbaulichen Veränderungen, die das prägende Gesamtbild nicht oder nur unwesentlich beeinflussten. Die Behauptung des Regierungsrats, der architekturhistorische Zeugnischarakter der Objekte sei stark geschmälert durch den mangelhaften Erhalt der originalen Materialien, sei nachweisbar falsch: Die Häusergruppe als Ganzes sei, was die Materialien angehe, in den prägenden Punkten nach wie vor vorhanden. Die vier Häuser erschienen farblich als Einheit, auch wenn gewisse Farbabstufungen zu verzeichnen seien. Doch Fassaden und Fensterläden sowie die typischen weissen Fenstereinfassungen seien weitestgehend vorhanden und könnten bei einem rechtzeitigen positiven Entscheid (Schutz) in Zukunft als verbindliche Auflagen formuliert werden. Auch wenn die Hauseingänge heute nicht mehr bei allen Häusern gleich seien, seien sie in ihrer Architektur – "eingeschobene Volumina", wie sie im Entscheid des Regierungsrats genannt würden, – alle erhalten. Zwar sei beim Haus F. _____weg 5a die Eingangstüre neu gestaltet worden, doch bei den drei anderen Häusern beziehe sich die Abweichung nur auf die Farbgebung der Türen und nicht auf die Dimension der Eingangsbereiche oder die Materialisierung. Auch die Aussage, es bestehe keine grosse Qualität und keine bauliche Einheit der Häusergruppe, sei zumindest fragwürdig. Zu erwähnen sei, dass die Häusergruppe von Anfang an – wie der Name sage – als Gruppe eine quartierprägende Einheit gebildet habe. Abweichungen im Bereich der Fenster beispielsweise seien seit jeher festzustellen gewesen, doch sie hätten deswegen das Gesamtbild der Häusergruppe nicht geschmälert und würden dies auch heute nicht tun. Auch die erwähnten Anbauten – Haus A. _____ / J. _____ / B. _____ resp. Anbau Haus D. _____ und die Unterkellerung des Gartenbereichs F. _____weg 5 – beeinflussten den Gesamteindruck der Häusergruppe mit den zwei Zwillingshäusern nicht entscheidend. Die der Hanglage entsprechende Abstufung sowie die aus der Distanz betrachtet unversehrten Volumina der Häuser seien – erstaunlicherweise – intakt. So sehr man Veränderungen wie "Geländer", "fehlende Sprossen" oder den nachvollziehbaren Einbau neuer Küchen (in den bestehenden) Grundriss sowie energietechnische Eingriffe bedauern möge – um das gehe es nicht. Vielmehr gehe es um die Erhaltung einer für das Quartier prägenden Gebäudegruppe. Insofern sei die Aussage "die Gebäudegruppe sei erheblich beeinträchtigt" nicht nachvollziehbar. Auch der Behauptung, angesichts der höchst unterschiedlichen, teils auch sehr massiven Baukörper in der Umgebung vermöchten die Objekte von Hanns Anton Brütsch heute keine prägende und für das

Quartier identitätsstiftende Bedeutung mehr zu entfalten, könne man getrost widersprechen. Nach wie vor falle das Dreieck zwischen F. _____ weg und E. _____ weg im übrigen Stadtbild und namentlich im Gesamtbild "Rosenberg" wohltuend auf. Dies ganz im Gegensatz zum höher gelegenen Rötelquartier, dem einen architektonischen Gedanken zuzuweisen tatsächlich schwerfalle. Soweit wollten es die Beschwerdeführer in dieser – direkt an die Altstadt angrenzenden Zone – nicht kommen lassen. Die vier Häuser demonstrierten, trotz Umbauten, eine Massstäblichkeit, die zu respektieren auch in Zukunft nur gut wäre. Der Erhaltung solcher baulichen Konzepte, die für das Quartier- und Stadtbild nicht nur typisch seien, sondern hinsichtlich möglicher neuer Bauten massgeblich und vorbildhaft sein sollten, solle sich der Denkmalschutz widmen. Die Aussage im Regierungsratsbeschluss, "...hat sich das Ortsbild rund um die fraglichen Objekte aber stark heterogen entwickelt" sei insofern fragwürdig, als bislang trotz neuer Bauten in dieser Kernzone, angrenzend an die äussere Stadtmauer, der ursprüngliche Zonencharakter habe beibehalten werden können. Dass die Stadt mit der grosszügigen Vergabe von Baubewilligungen im Bohlgutschgebiet die Massstäblichkeit nicht eingehalten habe, könne nicht als Argument beigezogen werden, nun auch im unteren Teil – zwischen F. _____ weg und E. _____ weg – den architektonischen Charakter gewissermassen zu opfern.

C. Den von ihnen verlangten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.– bezahlten die Beschwerdeführer fristgerecht.

D. In ihrer am 31. Mai 2021 namens des Regierungsrats eingereichten Vernehmlassung beantragte die Direktion des Innern des Kantons Zug, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei vollumfänglich abzuweisen; alles unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer. Indem die Direktion des Innern auf den Beschluss des Regierungsrats vom 23. Februar 2021 verwies und im Wesentlichen dessen Inhalt wiederholte, machte sie geltend, der streitbetroffenen Gebäudegruppe könne kein äusserst hoher wissenschaftlicher, kultureller oder heimatkundlicher Zeugniswert zugesprochen werden. Der Beschluss des Regierungsrats sei in Würdigung der denkmalpflegerischen Expertise der Fachbehörde erfolgt. Ferner habe der Beschluss auf den anlässlich des Augenscheins vom 21. August 2021 abgegebenen Erklärungen der Beschwerdeführer und ihren entsprechenden schriftlichen Stellungnahmen basiert. Die im Verlaufe der Jahrzehnte an der Baugruppe vorgenommenen Veränderungen hätten wesentlich mehr als nur Details bzw. innerbauliche Veränderungen betroffen. Insbesondere hätten alle Bauten bedeutende Volumenerweiterungen erfahren. Gerade der

für die Gruppe wichtige Ensemble-Charakter sei dadurch stark in Mitleidenschaft gezogen worden. Die Gebäudegruppe präsentiere sich heute in ihren äusseren Umrissen uneinheitlich. Auch der Teil des Rosenbergquartiers rund um den F. _____ weg und den E. _____ weg wirke mit seinen zahlreichen Neubauten der letzten zwei bis drei Jahrzehnte bereits sehr heterogen. In diesem Umfeld sei der Situationswert der strittigen Häuser daher nur noch gering.

E. Das Baudepartement der Stadt Zug äusserte sich am 8. Juni 2021 namens und im Auftrag des Stadtrats zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde und teilte mit, auf das Stellen von Anträgen werde verzichtet. Die Rolle der Standortgemeinde in einem Verfahren betreffend eine Nichtunterstellung sei keine tragende. Insbesondere liege es nicht in der Zuständigkeit der Standortgemeinde, die inhaltliche Beurteilung von Voraussetzungen einer Unterschutzstellung beziehungsweise einer Nichtunterschutzstellung vorzunehmen. Dennoch halte der Stadtrat fest, dass der Zeugniswert einer Gebäudegruppe i.S.v. § 2 Abs. 1 DMSG gemäss dem angefochtenen Entscheid für jede Baute in einer Gebäudegruppe vorausgesetzt werde. Dies sei im Resultat sicher richtig. Der Stadtrat sei aber der Ansicht, dass sich der Zeugniswert eines Ensembles sowohl aus den Einzelbauten als auch dem Ensemble als Ganzes ergebe. Der Stadtrat halte es daher für möglich, dass die Reduktion des Zeugniswertes einzelner Bauten zugunsten des Zeugniswertes der gesamten Gebäudegruppe in Kauf genommen werden könne. Schliesslich erscheine es denkbar und der Unterschutzstellung nicht hinderlich zu sein, wenn nicht jede einzelne Baute einer Gebäudegruppe in ihrer Bausubstanz gleich gut erhalten geblieben sei. Massgebend sei aus Sicht des Stadtrats eine Gesamtbetrachtung.

F. Das Gericht lud auch J. _____ als weiteren Verfahrensbeteiligten zur Einreichung einer Vernehmlassung ein. Er verzichtete jedoch darauf.

G. Am 10. Juli 2021 reichten die Beschwerdeführer eine Replik ein. Am 9. September 2021 duplizierte die Direktion des Innern. Auf den Inhalt dieser Rechtsschriften wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen. Der Stadtrat von Zug liess sich nicht mehr vernehmen.

H. Mit Schreiben vom 29. September 2021 teilte die Direktion des Innern dem Verwaltungsgericht Folgendes mit: Am 2. August 2021 habe A. _____ beim Baudepartement der Stadt Zug ein Baugesuch zur Erstellung einer Photovoltaikanlage auf dem Satteldach Südwest und auf dem Flachdach Südost seines Einfamilienhauses am

E. _____weg 5 in Zug gestellt. Obwohl das Amt für Denkmalpflege und Archäologie gegenüber der Stadt die Meinung vertreten habe, dass die Photovoltaikanlage nur in reduzierter Form (nur oberhalb des Dachknicks) bewilligt werden könne, solange die Inventarentlassung des Gebäudes noch nicht rechtskräftig sei, habe das Baudepartement der Stadt Zug A. _____ am 16. September 2021 die Baubewilligung zur Erstellung der Photovoltaikanlage aufgrund der eingereichten Unterlagen erteilt. Das widersprüchliche Verhalten des Baugesuchstellers sei erstaunlich, und es munde seltsam an, dass er, der im Verwaltungsgerichtsverfahren als Teil der Beschwerdeführer auftrete und in den Gerichtseingaben jeweils mit Vehemenz und Leidenschaft für die Unterschutzstellung der Häusergruppe am E. _____weg 5 und 7 sowie F. _____weg 5 und 5a in Zug kämpfe, mit dem am 2. August 2021 gestellten Baugesuch die Schutzwürdigkeit der streitbetroffenen Doppel Einfamilienhäuser höchstpersönlich in Frage stelle. Offenbar sei er vom seinerseits behaupteten Denkmalwert der infrage stehenden Objekte selbst nicht überzeugt und mit der Entlassung des streitbetroffenen Gebäudes bzw. der streitbetroffenen Gebäudegruppe aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler einverstanden.

Das Gericht stellte dieses Schreiben den übrigen Verfahrensparteien zu und gab ihnen Gelegenheit, dazu eine allfällige Stellungnahme einzureichen.

I. Mit Schreiben vom 12. Oktober 2021 wandte sich A. _____ (Beschwerdeführer 1) direkt an den Vorsteher der Direktion des Innern, mit Kopie an das Verwaltungsgericht und die übrigen Beschwerdeführer. Darin wehrte er sich gegen die Vermutung bzw. Unterstellung, er, A. _____, stelle die Schutzwürdigkeit der streitbetroffenen Doppel Einfamilienhäuser höchstpersönlich in Frage und sei offenbar vom seinerseits behaupteten Denkmalwert selbst nicht überzeugt und mit der Entlassung aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler einverstanden. Er habe nicht den "Denkmalwert" behauptet, sondern lediglich versucht – zusammen mit drei der vier Eigentümer der streitbetroffenen Bauten – den Charakter eines Quartiers in der Stadt Zug zu schützen, ausgehend davon, dass das Amt für Denkmalpflege und Archäologie selber die Häuser seinerzeit in das Inventar der schützenswerten Bauten aufgenommen habe.

J. Keine der Parteien äusserte sich anschliessend noch einmal zur Sache.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1.

1.1 Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrats die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor; § 39 Abs. 1 des Denkmalschutzgesetzes (DMSG; BGS 423.11) erwähnt im Gegenteil die Beschwerdemöglichkeit beim Verwaltungsgericht ausdrücklich. Als Eigentümer sind die Beschwerdeführer durch den Entscheid des Regierungsrats besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (§ 62 VRG). Sie sind somit ohne weiteres berechtigt, gegen diesen Entscheid vor Verwaltungsgericht Beschwerde zu führen. Die Beschwerde wurde zudem frist- und formgerecht eingereicht, weshalb sie vom Verwaltungsgericht zu prüfen ist.

1.2 Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

1.3 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 – wie hier – erstinstanzlich entschieden hat (vgl. Bernhard Waldmann, in: Basler Kommentar BV, 2015, Art. 29a N 14).

2.

2.1 Paragraph 2 DMSG umschreibt nach den am 14. Dezember 2019 in Kraft getretenen Gesetzesänderungen vom 31. Januar 2019 den Begriff des Denkmals. Danach sind Denkmäler Siedlungsteile, Gebäudegruppen, gestaltete Freiräume, Verkehrsanlagen, Einzelbauten, archäologische Stätten und Funde sowie in einer engen Beziehung hiezu stehende bewegliche Objekte, die einen äusserst hohen wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert darstellen (zwei von drei Kriterien müssen kumulativ erfüllt

sein). 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 äusserst hohes öffentliches Interesse besteht, werden unter kantonalen Schutz gestellt und in das Verzeichnis der geschützten Denkmäler eingetragen (§ 4 DMSG). Der Regierungsrat entscheidet über die Unterschutzstellung eines Denkmals, falls der Schutz des Denkmals nicht einvernehmlich durch öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Eigentümerschaft zustande kommt (§ 10 Abs. 1 lit. a DMSG). Gestützt auf § 25 Abs. 1 DMSG beschliesst er über die Unterschutzstellung und den Schutzzumfang, wenn das Denkmal von äusserst hohem wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert ist (zwei von drei Kriterien müssen kumulativ erfüllt sein; lit. a), das öffentliche Interesse an dessen Erhaltung allfällige entgegenstehende Privatinteressen oder anderweitige öffentliche Interessen überwiegt (lit. b), die Massnahme verhältnismässig ist und eine langfristige Nutzung ermöglicht wird (lit. c), die dem Gemeinwesen entstehenden Kosten auch auf Dauer tragbar erscheinen (lit. d).

2.2 Die Revision des DMSG per 14. Dezember 2019 führte nach der im Jahr 2008 durchgeführten Revision (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrats zur Revision vom 22. Januar 2008, Vorlage Nr. 1629.1, Laufnummer 12598) bezüglich der Unterschutzstellungsvoraussetzungen nochmals zu einer Verschärfung, indem der in § 25 Abs. 1 lit. a DMSG aufgelistete Wert neu äusserst hoch sein muss. Ziel der Revision war, im Rahmen der kantonalen Zuständigkeit strengere Voraussetzungen für den Schutz eines Objektes festzusetzen und dabei die Interessen der betroffenen Grundeigentümer stärker zu berücksichtigen. Das Gesetz enthält keine genauere Umschreibung der bei der Rechtsanwendung zu beachtenden Massstäbe. Die erhöhten Anforderungen gründen auf der Beschlussfassung der vorberatenden Kommission des Kantonsrats, welche ohne weitere Diskussion mit neun zu sechs Stimmen einem Antrag auf Änderung des "sehr hohen Wertes" zu "äusserst hohem Wert" in § 2 Abs. 1 DMSG entsprach. Die analoge Abänderung in § 4 Abs. 1 DMSG wurde mit neun zu fünf Stimmen bei einer Enthaltung gutgeheissen. Den Antrag, dass für die Schutzwürdigkeit eines Objekts nicht nur ein Kriterium, sondern zwei der drei Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen, nahm die Kommission mit zwölf zu drei Stimmen an. Der Antrag auf Abänderung in § 25 Abs. 1 lit. a DMSG wurde stillschweigend übernommen (vgl. Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission vom 25. Juni 2018, Vorlage Nr. 2823.3, Laufnummer 15810). Was die Prüfung der Verhältnismässigkeit betrifft, so unterliegt diese als allgemeines Verfassungsprinzip nach Art. 5 Abs. 2 BV an sich der uneingeschränkten gerichtlichen 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, in: Kommentar zum VRG 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 den für die Denkmalwürdigkeit in § 25 Abs. 1 lit. a DMSG geforderten Qualifikationen der 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 Regierungsrats 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, 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 schutzwürdiger eine Baute ist, umso geringer sind Rentabilitätsüberlegungen zu gewichten (BGer 1C_55/2011 vom 1. April 2011 E. 7.1 mit Verweisen).

3. Die Beschwerdeführer verlangen, der Entscheid des Bundesgerichts 147 I 308 sei bei der Beurteilung der Unterschutzstellung der Gebäude E. _____weg 5 und 7 und F. _____weg 5 und 5a an Stelle des DMSG anzuwenden. In diesem Urteil habe das Bundesgericht festgelegt, das in der Gesetzesnovelle des Kantons Zug mehrfach verwendete Wort "äusserst" dürfe nicht restriktiver ausgelegt werden als der anhand der Originalfassungen des Granada-Abkommens zu verstehende Begriff "herausragend".

3.1 Mit BGE 147 I 308 hiess das Bundesgericht am 1. April 2021 eine von Privatpersonen eingereichte Beschwerde teilweise gut und hob § 25 Abs. 4 DMSG in der Fassung vom 31. Januar 2019 auf. Im Übrigen wies das Bundesgericht die Beschwerde ab. Mit § 25 Abs. 4 DMSG hob das Bundesgericht diejenige Bestimmung des Gesetzes auf, wonach Objekte, die jünger als 70 Jahre alt sind, nicht gegen den Willen der Eigentümerschaft unter Schutz gestellt werden, sofern sie nicht von regionaler oder nationaler Bedeutung sind (s. dazu BGE 147 I 308 E. 7.5). Diese Thematik ist jedoch im vorliegenden Verfahren nicht von Relevanz, weil der Regierungsrat in seinem Beschluss die für eine Unterschutzstellung notwendigen Erfordernisse von § 25 Abs. 1 lit. a DMSG per se verneinte und mit dem Alter der Gebäude gar nicht argumentierte.

3.2

3.2.1 Gemäss dem Bundesgericht verletzen die von den Beschwerdeführern im bundesgerichtlichen Verfahren bemängelte Verwendung des Worts "äusserst" in § 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1 und § 25 Abs. 1 lit. a DMSG sowie das Erfordernis des Vorliegens von mindestens zwei Wertkriterien in § 2 Abs. 1 und § 25 Abs. 1 lit. a DMSG Bundesrecht nicht, sofern die Gesetzesnovelle gemäss dem Übereinkommen vom 3. Oktober 1985 zum Schutz des baugeschichtlichen Erbes in Europa (sog. Granada-Übereinkommen; SR

0.440.4; für die Schweiz am 1. Juli 1996 in Kraft getreten) ausgelegt wird. Diesbezüglich wies es die Beschwerde ab.

3.2.2 Das Granada-Übereinkommen verlangt den Erlass geeigneter Vorschriften zum Schutz von Baudenkmalern (Art. 3 Ziff. 2 und Art. 4 Ziff. 2 i.V.m. Art. 1 Ziff. 1 Granada-Übereinkommen) und verpflichtet jede Vertragspartei, wirksame Kontroll- und Genehmigungsverfahren einzuführen (Art. 4 Ziff. 1 Granada-Übereinkommen). Diese Bestimmungen lauten wie folgt:

"Art. 1

Das baugeschichtliche Erbe im Sinne dieses Übereinkommens umfasst folgende unbewegliche Kulturgüter:

1. Baudenkmäler: Alle Bauwerke von herausragendem geschichtlichem, archäologischem, künstlerischem, wissenschaftlichem, sozialem oder technischem Interesse, mit Einschluss zugehöriger Einrichtungen und Ausstattungen;

...

Art. 3

Jede Vertragspartei verpflichtet sich:

1. gesetzliche Massnahmen zum Schutze ihres baugeschichtlichen Erbes zu treffen;
2. geeignete Vorschriften zu erlassen, um den Schutz der Baudenkmäler, Baugruppen und Stätten zu gewährleisten.

Art. 4

Jede Vertragspartei verpflichtet sich:

1. wirksame Kontroll- und Genehmigungsverfahren einzuführen;
2. zu verhindern, dass geschützte Kulturgüter verunstaltet, beeinträchtigt oder zerstört werden. In diesem Sinne verpflichten sich die Vertragsparteien, falls dies noch nicht geschehen ist, gesetzlich vorzuschreiben,

a) dass jede beabsichtigte Zerstörung oder Veränderung von Baudenkmalern, die bereits geschützt sind oder für die Schutzmassnahmen eingeleitet worden sind, wie auch jede Beeinträchtigung ihrer Umgebung der zuständigen Behörde unterbreitet wird;

b) ...

c) dass die Behörden vom Eigentümer eines geschützten Objektes verlangen können, gewisse Arbeiten durchzuführen, oder dass sie selber diese Arbeiten durchführen können, wenn der Eigentümer säumig ist;

d) dass ein geschütztes Objekt enteignet werden kann."

3.2.3 Das Bundesgericht führte, soweit dies für den vorliegenden Fall relevant ist, in seinem Entscheid Folgendes aus: Obwohl die im Granada-Übereinkommen aufgestellten Grundsätze und Regeln verpflichtend seien, belassen sie den Staaten einen erheblichen Spielraum für deren Umsetzung. Insbesondere bezwecke die Konvention nicht eine Rechtsvereinheitlichung, sondern definiere lediglich einen Minimalstandard (BBl 1995 III 445, 451). Damit könnten die einzelnen Staaten die Kriterien für die Unterschutzstellung auch weitgehend selbst bestimmen, solange sie tauglich seien, den Zweck der Granada-Konvention zu erfüllen, bzw. damit nicht in Widerspruch träten oder diesen unterliefen. Der

Kanton Zug stelle in den fraglichen Bestimmungen hohe Anforderungen an die Schutzgewährung. Dass es deswegen gar keine geschützten Objekte mehr geben werde, sei jedoch nicht ersichtlich. Es verstehe sich auch, dass der Kanton bei der Umsetzung seines Rechts die aufgrund von Art. 78 Abs. 2–5 BV ergangenen Schutzvorschriften des Bundes und dabei insbesondere das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) und dessen Umsetzungserlasse wie namentlich die Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1) sowie die Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12) zu beachten haben werde. Nach Art. 1 Ziff. 1 der Granada-Konvention in der deutschsprachigen Fassung seien Baudenkmäler von "herausragendem ... Interesse" zu schützen. Gemäss der Schlussbemerkung des Abkommens seien allerdings gleichermassen die französisch- und englischsprachigen Originalfassungen und nicht die deutsche Übersetzung verbindlich. Danach seien "monuments ... particulièrement remarquables" bzw. "monuments of conspicuous ... interest" zu schützen. Diese Formulierungen indizierten weniger strikte Anforderungen als die deutschsprachige Version. Das in der Gesetzesnovelle des Kantons Zug mehrfach verwendete Wort "äusserst" dürfe demnach nicht restriktiver ausgelegt werden als der anhand der Originalfassungen des Granada-Abkommens zu verstehende Begriff "herausragend". Der Zuger Gesetzgeber habe an sich keinen Hehl daraus gemacht, die gesetzliche Regelung mit der wiederholten Verwendung des Wortes "äusserst" und insbesondere der entsprechenden Ersetzung des Wortes "sehr" in der bisherigen Fassung von § 4 Abs. 1 DMSG verschärfen zu wollen. Bei einer freien Prüfung des Gesetzestexts wäre das möglicherweise von Belang. Mit Blick auf die erforderliche Völkerrechtskonformität sei jedoch lediglich zu prüfen, ob das neue Gesetz anhand der Granada-Konvention und deren Massstab ausgelegt werden könne, woran die konkrete Wortwahl nichts ändere. Es erscheine insoweit nicht ausgeschlossen, die neuen Bestimmungen, in denen das Wort "äusserst" vorkomme, im Sinne des Granada-Abkommens zu verstehen, auch wenn dadurch der gesetzgeberische Wille abgeschwächt werde. Insofern könne die Gesetzesnovelle demnach konventionskonform ausgelegt werden und verletze sie Bundesrecht nicht (BGE 147 I 308 E. 7.2 f.).

Auch bezüglich der Vorgabe, dass für die Anerkennung von Schutzwürdigkeit kumulativ mindestens zwei der in § 25 Abs. 1 lit. a DMSG definierten Kriterien erfüllt sein müssen, liegt gemäss dem Bundesgericht kein Verstoss gegen höherrangiges Recht vor. Das Bundesgericht begründet dies damit, dass gemäss Art. 1 Ziff. 1 i.V.m. Art. 3 Ziff. 2 und Art. 4 Ziff. 2 der Granada-Konvention alle Bauwerke von herausragendem geschichtlichem,

archäologischem, wissenschaftlichem, sozialem oder technischem Interesse zu schützen seien. Dies werde erhärtet durch den Explanatory Report to the Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe, wonach lediglich die "compliance with one or more of the[se] criteria" erforderlich sei (S. 5 des Reports). Es sei jedoch davon auszugehen, dass sich ohnehin in jedem schutzwürdigen Fall zumindest jeweils zwei der drei in § 25 Abs. 1 lit. a DMSG genannten Kriterien überlagerten. So sei ein kulturell oder heimatkundlich interessantes Objekt zwangsläufig auch von wissenschaftlichem bzw. ein heimatkundliches von kulturellem Interesse und umgekehrt. Das Kumulationserfordernis stosse insofern ins Leere und vermöge eine Schutzwürdigkeit nicht zu verhindern. Auch die fragliche Bestimmung lasse sich daher in diesem Sinne völker- und bundesrechtskonform auslegen.

4.

4.1 Das Verwaltungsgericht zieht aus dem BGE 147 I 308 folgende Schlüsse: Das Bundesgericht anerkennt, dass der Gesetzgeber des Kantons Zug im Rahmen der kantonalen Zuständigkeit strengere Voraussetzungen für den Schutz eines Objekts festsetzen und dabei die Interessen der betroffenen Grundeigentümer stärker berücksichtigen wollte. Mit der wiederholten Verwendung des Wortes "äusserst" und insbesondere der entsprechenden Ersetzung des Wortes "sehr" in der bisherigen Fassung von § 4 Abs. 1 DMSG habe man die gesetzliche Regelung verschärfen wollen. Der Kanton Zug stelle, so das Bundesgericht, in den fraglichen Bestimmungen zwar hohe Anforderungen an die Schutzgewährung. Das sei aber durchaus zulässig, sofern die Anwendung im Sinne des Granada-Abkommens erfolge. Gemäss diesem Abkommen sind Bauwerke von herausragendem geschichtlichem, archäologischem, künstlerischem, wissenschaftlichem, sozialem oder technischem Interesse zu schützen. Für das Verwaltungsgericht bedeutet dies auf der einen Seite, dass seit der Gesetzesrevision nur Objekte in das Verzeichnis der geschützten Denkmäler einzutragen sind, bei denen das öffentliche Interesse an ihrem Erhalt höher als sehr hoch ist. Das führt unweigerlich dazu, dass aufgrund der Revision weniger Objekte unter Denkmalschutz gestellt werden, wie dies auch der Zuger Stimmbevölkerung in den Abstimmungserläuterungen zur Teilrevision des Denkmalschutzgesetzes vom 31. Januar 2019 dargelegt wurde. Der Kantonsrat hat im Übrigen der Gesetzesänderung im Wissen darum zugestimmt, dass die vorberatende Kommission diese damit begründete, es solle eine Fokussierung auf Objekte stattfinden, die einen ausgesprochen hohen wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert aufweisen und das Gesetz in dieser Hinsicht verschärft werden (Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission vom 25. Juni 2018, Vorlage Nr. 2823.3, Laufnummer

15810). Eine restriktivere Anwendung des Denkmalbegriffs bzw. eine Erhöhung der Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung ist somit gewollt und sowohl demokratisch als auch rechtlich legitimiert. Auf der anderen Seite scheint das Bundesgericht anzudeuten, dass eine strikte Anwendung des Wortes "äusserst" im DMSG wohl gegen die Granada-Konvention verstösst und daher nicht zulässig wäre. Tatsächlich schliesse dies vermutlich Objekte aus, die ebenfalls in hohem Masse zum Kulturgüter- und damit Identitätserhalt beitragen. "Äusserst hoch" kann in diesem Zusammenhang eigentlich nur noch mit "extrem hoch" gesteigert werden, was den Denkmalschutz praktisch obsolet machen würde. Um dem Gesetzgebungsauftrag nachzukommen (Verschärfung der Anforderungen an eine Unterschutzstellung, indem ein Denkmal von mehr als sehr hohem wissenschaftlichem, kulturellem oder heimatkundlichem Wert sein muss [wobei zwei von drei Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen]), ohne gegen das Völkerrecht zu verstossen, legt daher das Bundesgericht fest, dass das Wort "äusserst" nicht restriktiver ausgelegt werden darf als der anhand der Originalfassungen des Granada-Abkommens zu verstehende Begriff "herausragend". Dieser Richtschnur ist zu folgen.

4.2 Im Folgenden ist zu prüfen, ob der regierungsrätliche Entscheid – die Nichtunterschutzstellung der Gebäude E. _____weg 5 und 7 und F. _____weg 5 und 5a in Zug – der gerichtlichen Überprüfung standhält. Dabei ist nochmals darauf hinzuweisen, dass eine Unterschutzstellung nur in Frage kommt, wenn ein Objekt von mehr als sehr hohem wissenschaftlichem, kulturellem oder heimatkundlichem Wert ist (wobei zwei von drei Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen). Und ebenfalls ist noch einmal darauf aufmerksam zu machen, dass das Gericht Zurückhaltung zu üben hat, auch wenn eine andere Bewertung, als sie der Regierungsrat vorgenommen hat, allenfalls denkbar wäre.

4.3

4.3.1 Ein Denkmal hat einen wissenschaftlichen Wert, wenn es für die Forschung von Bedeutung ist. Das heisst, es liefert wichtige Erkenntnisse über die Bau- und Lebensweise einer Zeitepoche. Oder am Objekt lässt sich eine wichtige geschichtliche Entwicklung besonders gut ablesen. Ein Denkmal hat einen kulturellen Wert, wenn es ein wichtiger Zeuge für die lokale oder überregionale Kunst- und Kulturgeschichte darstellt. Dies kann der Fall sein, wenn es beispielsweise über eine bemerkenswerte handwerkliche Ausstattung oder künstlerisch wertvollen Bauschmuck verfügt. Ein kultureller Wert kann auch gegeben sein, wenn es sich bei einem Denkmal um einen sehr frühen oder ausgeprägten Vertreter eines bestimmten Bautyps handelt oder aber das Bauwerk ein

wichtiger Zeuge für eine bestimmte Entwicklung in Wirtschaft und Industrie, Gewerbe, Landwirtschaft, Sozial- oder Technikgeschichte darstellt. Ein Denkmal hat einen heimatkundlichen Wert, wenn ihm eine hohe identitätsstiftende Bedeutung für einen Ort oder eine Region zukommt. Dies ist der Fall, wenn das Denkmal das Ortsbild oder die Landschaft prägt, wenn es an ein historisches Ereignis oder an eine Persönlichkeit erinnert, die für den Ort sehr wichtig waren (Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug, Merkblatt "Was ist ein Denkmal?", Juni 2021).

4.3.2 Der Regierungsrat stützte sich in seinem Nichtunterschützungsbeschluss vom 23. Februar 2021 im Wesentlichen auf einen Fachbericht des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie vom 19. Mai 2020 (DI-Beil. 18). Darin wurde zusammengefasst ausgeführt, als Teil des frühen Schaffens von Hanns A. Brütsch, einem der bedeutendsten in Zug und Region tätigen Architekten des 20. Jahrhunderts, sei den Doppeleinfamilienhäusern am F._____weg und E._____weg eine äusserst hohe personengeschichtliche Bedeutung zuzumessen. Sie gehörten zu den frühestens Wohnbauten, die von Brütsch in seiner selbstständigen Tätigkeit errichtet worden seien und seien sehr qualitätsvolle Beispiele der Nachkriegsarchitektur in der Schweiz. Ihnen komme eine sehr hohe architekturhistorische Bedeutung zu. Aufgrund zahlreicher und uneinheitlicher späterer An- und Umbauten im Inneren und Äusseren sei der Ensemble-Charakter der Doppeleinfamilienhäuser jedoch stark beeinträchtigt. Mit dem Verlust an Originalsubstanz gehe auch eine Verminderung des Zeugniswerts einher. Auch die ortsbildprägende Ansicht vom F._____weg her sei durch neuere Eingriffe beeinträchtigt. Zudem sei der Situationswert der Doppeleinfamilienhäuser in einem Quartier, das sich in den letzten Jahrzehnten sehr heterogen entwickelt habe, als gering zu bezeichnen. Ein äusserst hoher kultureller, heimatkundlicher oder wissenschaftlicher Wert nach den verschärften Bestimmungen des Denkmalschutzgesetzes sei aus der Sicht der Denkmalpflege nicht gegeben.

4.3.3 Auf den Sachverstand der eigenen Ämter abzustellen macht aus Kostenüberlegungen und auch aus Gründen der Verkürzung der Verfahrensdauer Sinn (vgl. BGer 1C_225/2011 vom 8. September 2011 E. 2.4). Amtsberichte einer fachkundigen Amtsstelle sind zwar keine eigentlichen Gutachten; es soll ihnen indessen die gleiche Beweiskraft zukommen (Marco Donatsch, in: Kommentar zum VRG des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 60 N 14). Den Gutachten von kantonalen Fachstellen kommt ein grosses Gewicht zu, unabhängig ob diese obligatorisch oder fakultativ erfolgt sind. Die rechtsanwendenden Behörden dürfen sich nicht ohne triftige Gründe darüber

hinwegsetzen. Derart triftige Gründe können etwa darin bestehen, dass das Gutachten nicht eindeutig ist, dass es Widersprüche enthält oder bedeutsame Elemente ausser Acht lässt (BGer 1C_ 355/2011 vom 26. Oktober 2011 E. 2.1). Daraus ergibt sich, dass die Rechtsbegriffe "Baudenkmal" oder "archäologisches Denkmal" massgeblich von einer Fachbeurteilung einer Fachperson der Denkmalpflege beeinflusst werden. Die Gesamtbeurteilung, ob eine Unterschutzstellung erfolgen soll, hat jedoch durch die rechtsanwendende Behörde im Rahmen der Interessenabwägung zu erfolgen. Schutzbegründungen müssen substantiiert sein, und die damit verbundenen Folgen (z.B. eigentumsrechtliche Einschränkungen) sind darzustellen (BGE 121 II 8 E. 4; Walter Engeler, in: Handbuch Heimatschutzrecht, 2020, § 7 Rz. 58).

4.3.4 Der Fachbericht des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie erfüllt die Anforderungen an ein beweiskräftiges Gutachten. Die Expertise ist vollständig, klar, gehörig begründet und frei von Lücken und Widersprüchen. Die Beschwerdeführer machen denn auch keine formellen Mängel geltend, sondern schätzen im Wesentlichen den Wert der Gebäudegruppe höher ein als das Amt für Denkmalpflege und Archäologie sowie der Regierungsrat. Ihrer Meinung nach weist die Gebäudegruppe einen äusserst hohen kulturellen und heimatkundlichen Wert auf. Dem Ensemble komme zudem eine architekturhistorische wie auch personengeschichtliche Bedeutung zu.

4.3.5 Die personengeschichtliche Bedeutung der Objekte anerkennt auch das Amt für Denkmalpflege und Archäologie. Es bewertet diese sogar als äusserst hoch, weil es sich bei der Gebäudegruppe um eines der frühesten Werke von Hanns Anton Brütsch, einem der herausragendsten Persönlichkeiten der Zuger Architekturszene des 20. Jahrhunderts, handelt und zudem Hanns Anton Brütsch für einen Grossteil seines Lebens im Haus E. _____ weg 5 wohnte. Dabei ist aber zu beachten, dass die Erinnerung an eine Person im Zusammenhang mit einem Gebäude nur einen Aspekt unter mehreren bei der Beurteilung des heimatkundlichen Werts eines Objekts darstellt. Der Fachbericht räumt den Doppeleinfamilienhäusern wegen der Tatsache, dass es sich um ein sehr qualitätsvolles Beispiel der Nachkriegsarchitektur in der Schweiz handle, weiter grundsätzlich eine sehr hohe architekturhistorische Bedeutung zu, was daher durchaus auch zur Annahme eines sehr hohen wissenschaftlichen Werts der Objekte führen kann. Auch der Zuger Stadtarchitekt betonte anlässlich des Augenscheins vom 21. August 2021, dass man es mit vier Häusern von hoher architektonischer Qualität zu tun habe (Augenscheinprotokoll; DI-Beil. 8, S. 8). Zu einem Prädikat, welches höher ist als "sehr hoch", gelangt jedoch der Fachbericht des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie

weder beim wissenschaftlichen noch beim kulturellen oder beim heimatkundlichen Wert der Gebäudegruppe. Dies wäre jedoch entsprechend dem in E. 4.1 Ausgeführten für eine Unterschutzstellung erforderlich. Das Gleiche gilt im Übrigen auch in Bezug auf die von den Beschwerdeführern dem Gericht eingereichte Monographie von Heinz Horat, "Hanns Anton Brütsch, Architekt BSA SIA", 2021. Darin werden die beiden Doppeleinfamilienhäuser nur – aber immerhin – als typische Beispiele für den schweizerischen Wohnungsbau der Nachkriegszeit bezeichnet; zudem wird auf die hohe architektonische Qualität der Gebäude hingewiesen (Bf-Beil. 4, S. 71, 135). Eine Bewertung, welche das Niveau des in § 2 Abs. 1 DMSG Verlangten erreichen würde, erfolgt jedoch nicht.

Der Regierungsrat begründet seine Beurteilung, dass den hier infrage stehenden Objekten weder ein äusserst hoher wissenschaftlicher noch ein äusserst hoher kultureller oder ein äusserst hoher heimatkundlicher Wert zukomme, in Übereinstimmung mit dem Amt für Denkmalpflege und Archäologie im Wesentlichen mit dem beeinträchtigten Erhaltungszustand der originalen Materialität, welcher den architekturhistorischen Zeugnischarakter geschmälert habe. Es habe verschiedene Veränderungen in der Detailgestaltung und Materialität gegeben. Insbesondere aber die bedeutenden Volumenerweiterungen hätten zu einer uneinheitlichen Präsentation der Gebäudegruppe in den Umrissen geführt.

Die Beschwerdeführer machen hingegen geltend, was die Materialien betreffe, sei die Häusergruppe in den prägenden Punkten nach wie vor vorhanden. Die Anbauten und die Unterkellerung des Gartenbereichs F. _____weg 5 beeinflussten den Gesamteindruck nicht entscheidend. Zumindest aus der Distanz betrachtet seien die Volumina unversehrt. Damit räumen die Beschwerdeführer gleich selber ein, dass sich sowohl durch die Verwendung von neuen Materialien als auch insbesondere durch die verschiedenen An- und Umbauten im Verlaufe der Jahre Veränderungen ergeben haben, die einen Einfluss auf die Schutzwürdigkeit der Objekte haben. Der Luftaufnahme auf Seite 7 des Fachberichts und der Beschreibung auf den Seiten 5 f. des Fachberichts kann entnommen werden, dass zwischen 1951 und 1958 ein Anbau einer Gartenhalle sowie zwei Wohnzimmeranbauten im Osten und im Südwesten erfolgten. Ein weiterer Anbau wurde im Osten realisiert. Die meist erdgeschossigen Wohnraumerweiterungen wurden nicht einheitlich geplant. Weitere Umbauten erfolgten ab den späten 1990er-Jahren: im Jahr 2003 ein grösserer Umbau mit Garageneinbau und darüber eine Unterkellerung des Gartenbereichs beim Haus F. _____weg 5 mit einer neuen, grossen Glasfront, neue

Umgebungsgestaltungen und die Dämmung eines Hausteils. 2009 erfolgte die Dach- und Fassadenenisolierung des Objekts am F. _____weg 5a. 2014 wurde der Anbau beim Haus F. _____weg 5a aufgestockt.

Alle diese unterschiedlichen Um- und Anbauten sowie die Fassaden- und Dachsanierungen an einzelnen Häusern haben das Erscheinungsbild der Bauten verändert. Das bestreiten auch die Beschwerdeführer nicht. Ihrer Meinung nach hätten die baulichen Massnahmen aber den Gesamteindruck nicht entscheidend beeinflusst, jedenfalls nicht so stark, dass der kulturelle und heimatkundliche Wert der Gebäudegruppe nicht weiterhin äusserst hoch sei (einen äusserst hohen wissenschaftlichen Wert machen die Beschwerdeführer weder in ihrer Beschwerdeschrift noch in ihrer Replik geltend). Dem ist zu widersprechen. Das Gericht geht mit der Vorinstanz und dem Amt für Denkmalpflege und Archäologie einig, dass der Wert der im Streit stehenden Objekte heute nicht mehr so hoch ist, dass die Voraussetzungen von § 2 Abs. 1 bzw. § 25 Abs. 1 lit. a DMSG für ihre Unterschutzstellung erfüllt wären. Wie hoch der Wert des Gebäude-Ensembles genau ist, kann dabei offenbleiben. Anlässlich des Augenscheins vom 21. August 2021 betonte der Beschwerdeführer 4, dass die Architektur von Hanns A. Brütsch von hohem Wert sei. Das anerkennt auch das Gericht im Übrigen vollumfänglich. Es sei aber, so räumt der Beschwerdeführer 4 selber ein, schwer abzuwägen, ob die Häuser die Kriterien eines "sehr hohen" oder "äusserst hohen" Werts erfüllten oder nicht (Augenscheinprotokoll, S. 6). Insbesondere die mehreren, unterschiedlich erfolgten Anbauten, die zu grossen Volumenerweiterungen führten, und der Garageneinbau sowie die Unterkellerung des Gartenbereichs beim Haus F. _____weg 5, welche die am besten einsehbare und somit prägendste Fassade stark veränderten (s. Abbildung im Fachbericht, S. 1), bringen das Gericht dazu, sowohl den wissenschaftlichen als auch den kulturellen wie auch den heimatkundlichen Wert der beiden Zwillingshäuser als – wenn überhaupt – höchstens "sehr hoch" einzuschätzen. Damit erfüllen die Objekte die seit der Gesetzesrevision vom 31. Januar 2019 für eine Unterschutzstellung verschärften gesetzten Anforderungen (s. dazu E. 4.1) nicht.

4.3.6 Auch ist dem Regierungsrat zu folgen, wenn er ausführt, der Situationswert der fraglichen Objekte sei heute nur noch gering, was ebenfalls einen negativen Einfluss auf ihren heimatkundlichen Wert als Denkmal habe. Tatsächlich hat sich das Quartier Rosenberg, in welchem sich die Doppeleinfamilienhäuser befinden, in den letzten Jahrzehnten sehr heterogen entwickelt. Unterschiedlichste Architekturstile sind im Quartier festzustellen. Zudem sind die Baukörper in der Umgebung zum Teil deutlich grösser als

diejenigen der hier infrage stehenden Objekte. Die Beschwerdeführer scheinen im Wesentlichen darum besorgt zu sein, im Quartier den bestehenden Charakter und insbesondere eine Massstäblichkeit beibehalten zu können, welche die Doppel­einfamilienhäuser ihrer Ansicht nach vorgeben. Dabei kritisieren sie die Baubehörde, welche mit der grosszügigen Vergabe von Baubewilligungen im Bohlgutschgebiet die Massstäblichkeit nicht eingehalten habe. Der architektonische Charakter, so die Beschwerdeführer, sei nun nicht auch im unteren Teil – zwischen F._____weg und E._____weg – durch Nichteinhaltung der Massstäblichkeit zu opfern. Dazu ist zu bemerken, dass Bauwillige Anspruch auf eine Baubewilligung haben, sofern sie die geltenden Baubestimmungen einhalten. Das Ziel, in der Umgebung Neubauten mit geringeren Dimensionen als gegenwärtig üblich zu erhalten, kann durch Denkmalschutz (und dabei insbesondere durch Umgebungsschutz) nur in geringem Ausmass erreicht werden, umso mehr als sich die Objekte nicht in einer Ortsbildschutzzone befinden. Vielmehr müssten die Beschwerdeführer diesbezüglich auf politischer bzw. gesetzgeberischer Ebene (Bau- und Zonenordnung der Stadt Zug) tätig werden. Selbst wenn ihre Objekte, wie von ihnen gewünscht, unter Denkmalschutz gestellt würden, könnte dies gegenwärtig nicht verhindern, dass auch in ihrer näheren Umgebung Bauten mit grösseren Kubaturen entstehen als bisher, umso mehr als sich die Doppel­einfamilienhäuser in der gleichen Bauzone befinden wie das Bohlgutschgebiet (W2B).

4.3.7 Die Beschwerdeführer bringen vor, die Direktion des Innern unterschlage in ihrer Vernehmlassung, dass die Gebäudegruppe die einzige im Kanton Zug sei, die der Baukultur der frühen Nachkriegszeit zugewiesen werde könne. Der Vorsteher der Direktion des Innern habe dies anlässlich des Augenscheins vom 21. August 2020 auch so zu Protokoll gegeben. Dessen Meinung nach seien noch keine Wohnhäuser aus dieser Zeit geschützt. Es sei wichtig, dies zu ändern, habe der Vorsteher der Direktion des Innern gesagt.

Dazu ist Folgendes festzustellen: Dem Augenscheinprotokoll ist eindeutig zu entnehmen, dass der Vorsteher der Direktion seine Aussage nicht in dem von den Beschwerdeführern interpretierten Sinn gemacht hat. Er präziserte einzig zuhanden des Protokolls die zuvor vom Beschwerdeführer 4 an die Denkmalpflege gestellten Fragen, welche Objekte es aus den 1950er-Jahren im Kanton Zug gebe, welche das Neue Wohnen so absolut zelebrierten wie die Bauten von Hanns A. Brütsch, und ob im Verzeichnis der geschützten Denkmäler schon vergleichbare Häuser aus dieser Zeit enthalten seien; dies, nachdem die

kantonale Denkmalpflegerin die Frage nicht gleich vor Ort beantworten konnte, jedoch versprach, das noch zu prüfen. Der Vorsteher der Direktion des Innern hat somit in keiner Weise erklärt, es seien im Kanton Zug noch keine Häuser aus der frühen Nachkriegszeit geschützt, was zu ändern sei. Im Übrigen ist der Vorinstanz zuzustimmen, wenn sie ausführt, aufgrund der starken baulichen Veränderungen, des Verlusts an Originalsubstanz und des ursprünglichen Erscheinungsbilds sei die Frage nach geschützten Vergleichsobjekten letztlich nicht relevant. Da der Zeugniswert der hier infrage stehenden Bauten und damit letztlich auch ihr Denkmalcharakter nicht mehr ausreichend gegeben ist, könnten die Objekte nicht unter Schutz gestellt werden, selbst wenn sie die letzten ihrer Art im Kanton wären.

4.3.8 Nichts zu ihren Gunsten können die Beschwerdeführer aus der Tatsache ableiten, dass die vier Häuser von Hanns Anton Brütsch 2014 als Bauten der Nachkriegsmoderne von hohem Wert in das Inventar der schützenswerten Denkmäler aufgenommen wurden. Gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführer in ihrer Replik wurde den Bauten im damaligen Entscheid "hohe denkmalpflegerische Qualitäten und grosse typologische und architektonische Bedeutung" attestiert. Die Denkmalpflege nenne sie "exemplarisch für Wohnbauten der 40er- und 50er-Jahre, mustergültig in die Topografie eingebunden, raffiniert positioniert, vorbildlich, von äusserst hoher personengeschichtlicher Bedeutung, weil der Architekt bis zu seinem Tod in einem der beiden Doppeleinfamilienhäuser gelebt hat. Darum ist den Gebäuden auch innerhalb seines Werkes eine besondere Bedeutung zuzurechnen." Der Inventareintrag begründet jeweils nur eine provisorische Schutzvermutung für eine Baute. Zur Aufnahme eines Objekts ins Inventar der schützenswerten Denkmäler genügt die Möglichkeit, dass sich das Objekt bei genauer Untersuchung als Denkmal erweisen könnte. Eine solche Aufnahme stellt entsprechend noch keine eigentliche Schutzmassnahme dar, und zwar auch keine provisorische (vgl. Dominik Bachmann, [Massen-]Entlassungen aus dem Denkmalinventar, in: PBG aktuell 1/2010, S. 38).

Ebenfalls ist den Beschwerdeführern zu widersprechen, wenn sie geltend machen, mit einer Unterschutzstellung der Objekte würden der öffentlichen Hand keine Kosten entstehen. Infolge einer Unterschutzstellung eines Denkmals entsteht nach § 34 DMSG für den Kanton und die Gemeinde nämlich die Pflicht, an die Kosten der Restaurierung sowie an die bedeutenderen Unterhaltsarbeiten am Objekt Beiträge zu leisten.

4.3.9 Die Beschwerdeführer beantragen den Beizug eines externen Experten, da ihnen die Begründung für die Nichtunterschutzstellung der fraglichen Häuser zumindest diskutabel erscheint. Diese Fachperson solle mit der Ausarbeitung eines neutralen Gutachtens zur Schutzwürdigkeit der zwei Doppeleinfamilienhäuser beauftragt werden.

Diesem Antrag ist keine Folge zu geben. Wie schon in E. 4.3.3 ausgeführt, darf auf Amtsberichte einer fachkundigen Amtsstelle abgestellt werden. Verfügt eine Entscheidungsinstanz über Fachmitglieder, müssen in der Regel keine Gutachten von Seiten Dritter eingeholt werden (Kaspar Plüss, in: Kommentar zum VRG des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 7 N 67). Das Amt für Denkmalpflege und Architektur verfügt – was auch gerichtsnotorisch ist – zweifellos über die erforderliche Sachkunde, und sein Fachbericht genügt den Beweisanforderungen. Das Abstützen auf verwaltungsinterne Stellungnahmen stellt jedenfalls keinen Verfahrensmangel dar. Grundsätzlich sind (auch) die Rechtsmittelinstanzen nicht generell verpflichtet, für ihr Urteil ein Gutachten – beispielsweise einer Fachkommission – einzuholen. Insbesondere sind sie nicht gehalten, ein weiteres Gutachten anzufordern, wenn sich bereits die Verwaltungsbehörde für ihren Schutzentscheid auf ein Gutachten abgestützt hat oder wenn sie aufgrund der vorhandenen Fachbeurteilungen zum Schluss kommen, dass ein weiteres Gutachten den Sachverhalt nicht anders erscheinen lassen wird (Dominik Bachmann, Denkmalgutachten, in: PBG aktuell 3/2017, S. 10; BGer 1C_55/2011 vom 1. April 2011 E. 2).

5. Zusammenfassend ergibt sich, dass der Regierungsrat kein Recht verletzt hat, indem er festgestellt hat, dass bei den Doppeleinfamilienhäusern E. _____weg 5 und 7 sowie F. _____weg 5 und 5a, Zug, weder ein äusserst hoher wissenschaftlicher noch ein äusserst hoher kultureller oder ein äusserst hoher heimatkundlicher Wert gegeben und daher eine Unterschutzstellung dieses Objekts nicht zu verfügen ist. Die gegen den Regierungsratsbeschluss eingereichte Beschwerde erweist sich als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

6. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden Beschwerdeführer gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten betragen Fr. 2'000.– und werden mit dem von den Beschwerdeführern in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.– werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.
3. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
4. Mitteilung an die Beschwerdeführer (mit ausführlicher Rechtsmittelbelehrung), an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach), an den Stadtrat von Zug sowie zum Vollzug von Ziffer 2 im Dispositiv an die Finanzverwaltung des Kantons Zug (nur Dispositiv).

Zug, 11. April 2022

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am