

# **BGer 1C 2/2023 vom 2. Juni 2023**

Bundesgericht, 2023-06-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_2\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_2_2023)

FR: TF 1C 2/2023 du 2 juin 2023

IT: TF 1C 2/2023 del 2 giugno 2023

## **Regeste**

Denkmalschutz | Raumplanung und öffentliches Baurecht

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Endentscheid im Bereich des Denkmalschutzes, gegen den grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen steht ( Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 90 BGG ). Ein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführerin hat zudem am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Eigentümerin des betroffenen Gebäudes, welches unter Denkmalschutz gestellt wurde, zur Beschwerde berechtigt ( Art. 89 Abs. 1 BGG ). Auf die fristgerecht erhobene Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.

### **E. 2**

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden ( Art. 95 lit. a BGG ). Soweit es um die Anwendung kantonalen Rechts geht, kann vorbehältlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen vorgebracht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht, namentlich das Willkürverbot nach Art. 9 BV ( BGE 141 I 36 E. 1.3 ; 138 I 143 E. 2). Das Bundesgericht wendet das Recht grundsätzlich von Amtes wegen an ( Art. 106 Abs. 1 BGG ). Nach Massgabe der allgemeinen Anforderungen an die Beschwerdebegründung ( Art. 42 Abs. 1 und Abs. 2 BGG ) prüft es jedoch nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel des angefochtenen Entscheids nicht geradezu offensichtlich sind ( BGE 144 V 388 E. 2). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht prüft es zudem nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (qualifizierte Rüge- und Begründungspflicht; Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 142 I 99 E. 1.7.2 ; 139 I 229 E. 2.2). Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat ( Art. 105 Abs. 1 BGG ). Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig, d.h. willkürlich ( BGE 137 I 58 E. 4.1.2) ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann ( Art. 97 Abs. 1 BGG ). Das Bundesgericht prüft die Rüge der offensichtlich unrichtigen Feststellung des Sachverhalts nur, soweit sie in der Beschwerde explizit vorgebracht und substantiiert begründet worden ist ( BGE 147 IV 73 E. 4.1.2 mit Hinweisen).

### **E. 3**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, das Verwaltungsgericht habe mit dem Urteil BE.93.00194 vom 14. Dezember 1994 den Entscheid des Regierungsrats betreffend die Unterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 materiell rechtskräftig aufgehoben. Unter diesen Umständen liege eine abgeurteilte Sache (res iudicata) vor und es habe nicht erneut über die Unterschutzstellung entschieden werden dürfen.

### **E. 3.1**

Nach der Praxis des Bundesgerichts bestimmt das Bundesrecht über die materielle Rechtskraft, soweit der zu beurteilende Anspruch auf Bundesrecht beruht. Basieren die geltend gemachten Ansprüche dagegen auf kantonalem Recht, richtet sich auch die materielle Rechtskraft danach (vgl. BGE 144 I 11 E. 4.2; Urteil 1C\_670/2021 vom 5. April 2022 E. 4.1; je mit Hinweisen). Vorliegend geht es um die Unterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82. Es ist Aufgabe der Kantone, die zur Erhaltung schutzwürdiger Objekte notwendigen Rechtsgrundlagen zu schaffen und über die Unterschutzstellung im Einzelfall zu befinden ( Art. 78 Abs. 1 BV ; BGE 147 I 308 E. 4.2). Insofern ist auch für die Frage der materiellen Rechtskraft der Nichtunterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 kantonales Recht anwendbar. Entsprechend kann die Rüge der Beschwerdeführerin nur unter dem Aspekt der Willkür überprüft werden (vgl. E. 2 hiavor).

### **E. 3.2**

Ein Entscheid ist gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts willkürlich, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht ( BGE 148 II 106 E. 4.6.1; 146 II 111 E. 5.1.1; 145 II 32 E. 5.1 ; 144 I 170 E. 7.3; je mit Hinweisen).

### **E. 3.3**

Materielle Rechtskraft bedeutet Massgeblichkeit eines formell rechtskräftigen Urteils in jedem späteren Verfahren unter denselben Parteien. Sie hat eine positive und eine negative Wirkung. In positiver Hinsicht bindet die materielle Rechtskraft das Gericht in einem späteren Prozess an alles, was im Urteilsdispositiv des früheren Prozesses festgestellt wurde (sog. Präjudizialitäts- oder Bindungswirkung, vgl. BGE 139 III 126 E. 3.1; 116 II 738 E. 3; 121 III 474 E. 4a). In negativer Hinsicht verbietet die materielle Rechtskraft grundsätzlich jedem späteren Gericht, auf eine Klage einzutreten, deren Streitgegenstand mit dem rechtskräftig beurteilten (res iudicata, d.h. abgeurteilte Sache) identisch ist (vgl. BGE 139 III 126 E. 3.1; 121 III 474 E. 2; Urteil 2C\_774/2018 vom 13. Mai 2019 E. 3.1). Eine abgeurteilte Sache liegt im Allgemeinen vor, wenn der streitige Anspruch mit einem schon rechtskräftig beurteilten identisch ist (vgl. BGE 144 I 11 E. 4.2; 142 III 210 E. 2.1; Urteil 8C\_821/2012 vom 3. Juli 2013 E. 3.1). Dies trifft zu, falls der Anspruch der entscheidenden Behörde aus demselben Entstehungsgrund und gestützt auf denselben Sachverhalt erneut zur Beurteilung unterbreitet wird und sich wieder die gleichen Parteien gegenüberstehen (vgl. BGE 144 I 11 E. 4.2; 139 III 126 E. 3.2.3; je mit Hinweisen). Bei der Prüfung der Identität von Begehren ist nicht ihr Wortlaut, sondern ihr Inhalt massgebend. Das neue Begehren ist deshalb trotz abweichender Umschreibung vom beurteilten nicht verschieden, wenn es in diesem bereits enthalten war oder wenn im neuen Verfahren das

kontradiktorische Gegenteil zur Beurteilung gestellt wird ( BGE 144 I 11 E. 4.2; Urteil 9C\_861/2017 vom 14. Mai 2019 E. 3.1.1, in: SVR, 2020 BVG 37 157). Jedoch sind Rechtsbehauptungen trotz gleichen Wortlauts dann nicht identisch, wenn sie nicht auf dem gleichen Entstehungsgrund, das heisst auf denselben Tatsachen und rechtlichen Umständen beruhen ( BGE 144 I 11 E. 4.2; 139 III 126 E. 3.2.3). Die materielle Rechtskraft eines früheren Entscheids bedeutet grundsätzlich nur eine Bindung an das Dispositiv. Allerdings können zur Feststellung der Tragweite des Dispositivs weitere Umstände, namentlich die Begründung des Entscheids herangezogen werden ( BGE 144 I 11 E. 4.2 mit Hinweisen; 101 II 375 E. 1; Urteil 1C\_670/2021 vom 5. April 2022 E. 5.1). Gemäss dem angefochtenen Urteil sind diese Grundsätze auch für die Beurteilung der materiellen Rechtskraft nach kantonalem Recht massgebend. Dies wird von der Beschwerdeführerin nicht grundsätzlich bestritten, sodass vorliegend ebenfalls darauf abgestellt werden kann (vgl. 1C\_670/2021 vom 5. April 2022 E. 5.1).

### **E. 3.4**

Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Urteil, die Sachlage habe sich seit dem Entscheid im Jahr 1994 zwar insofern nicht verändert, als nach wie vor dasselbe Gebäude unter kantonalen Denkmalschutz gestellt werden solle und die Schutzwürdigkeit des Gebäudes im Wesentlichen aus der gleichen baulichen Substanz abgeleitet werde wie damals. Im Unterschied zum erstmaligen Unterschutzstellungsverfahren in den frühen 1990er-Jahren stütze sich der Entscheid des BKS jedoch auf eine ausführlichere Dokumentation. Sie verweist dabei insbesondere auf das in den Jahren 2001 bis 2013 erarbeitete "Grundbuch Zurzach" der Stiftung für Forschung in Spätantike und Mittelalter HR. Sennhauser (FSMA), worin das Gebäude Nr. 82 ausführlicher beschrieben werde als in der Vorgängerausgabe aus dem Jahr 1991, mit detaillierten Angaben zur Entstehung und baulichen Entwicklung des Gebäudes über die Jahrhunderte, den ehemaligen Personen, denen das Gebäude gehörte und die es bewohnt haben sowie den Hausnamen, mit das Gebäude betreffenden historischen Texten, Plänen, weiteren Dokumenten, Fotos und alten Ansichten. Auch befasse sich der im Jahr 2004 erschienene Beitrag "Das Verenastift" von Rainald Fischer und Hans Rudolf Sennhauser sehr spezifisch mit den Chorchöfen bzw. Chorherrenhäusern des Stiftbezirks, darunter mit dem Gebäude Nr. 82, und deren Geschichte. Zudem habe sich der Archäologische Dienst des Kantons Bern in einem Untersuchungsbericht vom 8. April 2019 mit dem Dachstuhl, den nummerierten Deckenbalken des zweiten Obergeschosses sowie den undatierten Balken des Erdgeschosses und des ersten Obergeschosses auseinandergesetzt. Zu diesen neuen Untersuchungs- und Forschungsergebnissen komme eine seit dem Entscheid von 1994 veränderte Rechtslage hinzu. So sei das Dekret über den Schutz von Kulturdenkmälern vom 14. Oktober 1975 (Denkmalschutzdekret [DSD/AG; AGS Band 9, S. 169 ff.]) per 1. Januar 2010 aufgehoben und durch das Kulturgesetz vom 31. März 2009 (KG/AG; SAR 495.200) und die Verordnung zum Kulturgesetz vom 4. November 2009 (VKG/AG; SAR 495.211) respektive die darin enthaltenen Bestimmungen zum Schutz von Baudenkmalern abgelöst worden. Die Definition von Baudenkmalern gemäss § 24 Abs. 1 lit. a KG /AG sei umfassender als diejenige der Kulturdenkmäler nach § 1 DSD/AG. Ferner entscheide nach § 27 Abs. 2 und 3 KG /AG sowie § 27 VKG/AG in Abweichung von § 6 Abs. 1 DSD nicht mehr der Regierungsrat als erstinstanzliche Behörde über die Unterschutzstellung eines Baudenkmals, sondern das zuständige Departement BKS. Neben den früher berechtigten Antragsstellern könne neu auch von der Grundeigentümerin bzw. dem Grundeigentümer selber ein Antrag auf Unterschutzstellung eines Bauwerks gestellt werden und sei dieser an das BKS zu richten, welches das

Verfahren auch von Amtes wegen einleiten könne. Zudem sei der Antrag nicht mehr an die kantonale Kommission für Denkmalpflege zu richten, welche das Gesuch unter der Herrschaft des DSD/AG zuhanden des Regierungsrats vorberaten habe. Heute habe die Kommission für Denkmalpflege und Archäologie (KKDA) eine verwaltungsunabhängigere Position und sei vom BKS zur Frage der Unterschutzstellung lediglich zu konsultieren (§ 27 Abs. 2 und 3 VKG/AG). Selbst wenn aber trotz der veränderten Umstände von Anspruchsidentität zwischen dem vorliegenden Unterschutzstellungsverfahren und demjenigen von 1994 ausgegangen würde, könne laut der Vorinstanz mit Bezug auf die Schutzwürdigkeit des Gebäudes Nr. 82 nicht von einer abgeurteilten Sache ausgegangen werden. Das Verwaltungsgericht habe sich im Urteil BE.93.00194 vom 14. Dezember 1994 gerade nicht zur Schutzwürdigkeit des Gebäudes geäußert, diese mithin nicht verneint, sondern explizit offengelassen, weil ihr die notwendigen Entscheidungsgrundlagen für eine entsprechende Beurteilung gefehlt hätten. Folglich stehe der damalige Entscheid einer (insofern erstmaligen) Beurteilung der Schutzwürdigkeit des Gebäudes Nr. 82 durch die Vorinstanz nicht entgegen.

### **E. 3.5**

Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, die Wissenschaft könne in der Zukunft aus historischer Substanz jeder Art laufend neue Erkenntnisse herausarbeiten, was jedoch keinen Einfluss auf den Entscheid haben dürfe, ob ein Grundstück unter Schutz zu stellen sei oder nicht. Hinsichtlich der Änderung der Rechtsgrundlage entgegnet sie, dass diese keinen Einfluss auf die Beurteilung der Schutzwürdigkeit des streitgegenständlichen Objekts habe. Weiter gehe aus dem Urteil von 1994 klar hervor, dass die damalige Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde das Rechtsbegehren gestellt habe, von der Unterschutzstellung sei abzusehen. Im Dispositiv sei dieses Rechtsbegehren ausdrücklich gutgeheissen worden, ohne dass die Sache an den Regierungsrat zurückgewiesen worden sei. Daraus leitet die Beschwerdeführerin ab, dass das Verwaltungsgericht damals in der Sache materiell entschieden habe.

### **E. 3.6**

Was die veränderten Rechtsgrundlagen anbelangt, so hat die Vorinstanz selbst festgehalten, dass die entsprechende rechtliche Neukonzeption auf die Beurteilung der Schutzwürdigkeit des streitgegenständlichen Gebäudes keinen grossen Einfluss haben dürfte, weil das für das Gebäude zentrale Kriterium der (kunst-) historischen Bedeutung bereits im DSD/AG enthalten gewesen sei. Die diesbezüglichen neuen rechtlichen Grundlagen lassen daher grundsätzlich keine andere Beurteilung der Schutzwürdigkeit erwarten. Dasselbe gilt für die neuen Regelungen betreffend die Zuständigkeit für eine Unterschutzstellung, welche an sich keine inhaltlich anderen Resultate zur Folge haben sollten als die früheren Rechtsgrundlagen. Ob unter diesen Umständen von einer für die Beurteilung einer abgeurteilten Sache wesentlichen Änderung der Rechtslage auszugehen ist, erscheint somit zumindest fraglich. Soweit die Vorinstanz festhält, unterdessen liege eine ausführlichere Dokumentation zur Schutzwürdigkeit des Gebäudes vor, ist zu berücksichtigen, dass gerade in der Denkmalpflege die Behördenmitglieder regelmässig auf eigene architektonische, städtebauliche und kulturhistorische Fachkenntnisse zurückgreifen oder sich auf externe Gutachten stützen müssen. Auch wenn es sich bei derartigen Einschätzungen, die den aktuellen Forschungsstand widerspiegeln, streng genommen nicht um Tatsachen handelt, können sich neue Erkenntnisse aus Wissenschaft und Technik im Ergebnis wie Tatsachenänderungen auswirken (MARTIN TANNER, Wiedererwägung, Revision von

ursprünglich fehlerhaften und Anpassung von nachträglich fehlerhaft gewordenen Verfügungen, Diss. 2021, Rz. 245 S. 136). Insofern können neue, breitere und tiefere Erkenntnisse zum (kunst-) historischen Hintergrund des Gebäudes Nr. 82, wie sie von der Vorinstanz dargelegt wurden, in der Tat eine veränderte Sachlage darstellen. Hinzu kommt, dass sich die allgemeine Anschauung zur Schutzwürdigkeit von Baudenkmalern im Laufe der Zeit weiterentwickelt. So können Bauten, die zu einer bestimmten Zeit noch kein besonderes Interesse erwecken oder deren Stil gar abgelehnt wird, nach Ablauf mehrerer Jahrzehnte denkmalpflegerisch bedeutsam erscheinen. Folglich muss es jeder Generation möglich sein, neu zu bestimmen, welche baulichen Zeitzeugen sie als erhaltenswert erachtet. Insofern ist im Bereich der Denkmalpflege eine durch Zeitablauf bedingte, neue Betrachtungsweise einer veränderten Sachlage gleichzusetzen und kann Anlass bieten, auf eine frühere Beurteilung zurückzukommen. Ob aufgrund der heutigen Rechts- und Sachlage im Vergleich zu derjenigen im Jahr 1994 hinsichtlich der Frage der Schutzwürdigkeit des Gebäudes Nr. 82 von Anspruchsidentität auszugehen ist, kann letztlich offen bleiben. Wie die Vorinstanz willkürfrei feststellte, spricht sich der Entscheid des Verwaltungsgerichts BE.93.00194 vom 14. Dezember 1994 zur Schutzwürdigkeit des Gebäudes nämlich inhaltlich gar nicht aus. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, die Beschwerdeführerin im Verfahren BE.93.00194 habe ein klar formuliertes materielles Rechtsbegehren auf Nichtunterschutzstellung der Liegenschaft gestellt, das im Dispositiv ausdrücklich gutgeheissen wurde, übersieht sie, dass die Tragweite des Dispositivs hinsichtlich der materiellen Rechtskraft auch anhand der Begründung des Entscheids zu bestimmen ist (vgl. BGE 144 I 11 E. 4.2; E. 3.3 hiavor). Dies drängt sich insbesondere im vorliegenden Fall auf, in dem das Dispositiv den Gehalt des Urteils nur unvollständig wiedergibt und aus der formellen Gutheissung der Beschwerde allein nicht auf eine abgeurteilte Sache geschlossen werden kann. So wurde in Erwägung 3 des Urteils BE.93.00194 vom 14. Dezember 1994 Folgendes festgehalten: "Der angefochtene Entscheid erfüllt diese Anforderungen [an die Begründungspflicht] klarerweise nicht. Die Begründung ist allzu dürftig, und dokumentiert wird der Entscheid in keiner Weise. Wenn wie hier etwa geltend gemacht wird, hinter der Unterschutzstellung stünden typologische Gründe [...], so müssen diese ganzen Zusammenhänge entsprechend ausführlich erläutert und belegt werden; mit dem Symbolcharakter eines Gebäudes [...] kann nur argumentiert werden, wenn gleichzeitig eine Auseinandersetzung mit den andern verbliebenen Zeugen des gleichen Baustils stattfindet. Ebenfalls keine näheren Informationen finden sich zum "baugeschichtlich hochinteressanten Typus der [...] mittelalterlichen Chorherrenhäuser" und zur diesbezüglichen Gesamtsituation in Zurzach. In der Regel wird es ohnehin nötig sein, auch zu Fragen des Schutzkonzepts Stellung zu nehmen. Es kann dabei nur einen unvollkommenen Ersatz für eine unzulänglich wahrgenommene Begründungspflicht darstellen, wenn das Verwaltungsgericht - wie dies bis anhin praktisch ausnahmslos der Fall war - als Hilfsmittel zur Rechtsfindung eine fachmännische Expertise erstellen lässt; eine rechtsstaatlich befriedigende Überprüfung des regierungsrätlichen Unterschutzstellungsentscheids auf seine Rechtmässigkeit setzt letztlich voraus, dass entweder bereits auf der erstinstanzlichen Stufe ein neutrales Fachgutachten eingeholt und dieses entsprechend gewürdigt worden ist oder aber die Entscheidgründe selber (einschliesslich ihrer Dokumentation anhand von Photographien und anderer zweckdienlicher Unterlagen) einen vergleichbaren Standard erreichen." Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass sich die Vorinstanz zu der Schutzwürdigkeit des Gebäudes Nr. 82 nicht geäussert und somit in dieser Frage keinen materiellen Entscheid getroffen hat,

sondern sich auf die Feststellung beschränkte, der Regierungsrat habe seine Begründungspflicht nicht hinreichend wahrgenommen. Dabei wies das Verwaltungsgericht explizit darauf hin, welche Aspekte der Regierungsrat bei einem neuen Entscheid zu berücksichtigen habe, damit dieser den Begründungsanforderungen genüge. Der Einwand der Beschwerdeführerin, wonach es sich bei den Ausführungen im Urteil von 1994 lediglich um allgemeine Handlungsempfehlungen zur künftig anzuwendenden Begründungsdichte für andere Objekte handle, trifft nicht zu. Vielmehr liegt nahe, dass die Anweisungen insbesondere für den damals strittigen Anwendungsfall, darüber hinaus jedoch auch für weitere Verfahren gelten sollten. Weshalb der Regierungsrat in der Folge untätig blieb, ist für die Frage des Vorliegens einer abgeurteilten Sache hingegen nicht entscheidend. Es ist daher weder rechtswidrig noch willkürlich, wenn die Vorinstanz hinsichtlich der Frage der Schutzwürdigkeit des Gebäudes Nr. 82 und der damit zusammenhängenden Unterschutzstellung nicht von einer abgeurteilten Sache (res iudicata) ausging.

#### **E. 4**

Die Beschwerdeführerin macht des Weiteren geltend, die vorinstanzlichen Ausführungen hinsichtlich einer Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben ( Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV ) seien bundesrechtswidrig und im Ergebnis willkürlich. Vor dem Hintergrund der Auskunft des Leiters der Abteilung Bau, Planung & Umwelt der Gemeinde Bad Zurzach, der ihr gegenüber die Nichtunterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 bestätigt habe, und dem Entscheid BE.93.00194 vom 14. Dezember 1994 der Vorinstanz, habe sie darauf vertrauen dürfen, dass das Gebäude Nr. 82 nicht unter Denkmalschutz gestellt werde.

##### **E. 4.1**

Der Grundsatz von Treu und Glauben ( Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV ) verleiht Rechtsuchenden unter gewissen Umständen Anspruch auf Schutz ihres Vertrauens auf die Richtigkeit behördlichen Handelns. Dieser Anspruch hindert die Behörden, von ihrem früheren Handeln abzuweichen, auch wenn sie dieses zu einem späteren Zeitpunkt als unrichtig erkennen. Potenzielle Vertrauensgrundlage sind dabei alleine jene behördlichen Handlungen, die sich auf eine konkrete, die Rechtssuchenden berührende Angelegenheit beziehen und von einer Behörde ausgehen, die für die betreffende Handlung zuständig ist oder Rechtsuchenden aus zureichenden Gründen für zuständig halten. Individuelle Auskünfte und Zusicherungen sind demnach typische Beispiele für Verwaltungsakte, die bei der betroffenen Person Vertrauen wecken können. Das Vertrauen ist allerdings nur schutzwürdig, wenn diese die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres erkennen konnte und sie im Vertrauen auf die Auskunft Dispositionen getroffen hat, die sie nicht ohne Nachteil rückgängig machen kann. Der Anspruch auf Vertrauensschutz entfällt, wenn die gesetzliche Ordnung zwischen dem Zeitpunkt der Auskunft und der Verwirklichung des Sachverhalts geändert hat ( BGE 148 II 233 E. 5.5.1 ; 146 I 105 E. 5.1.1; 143 V 341 E. 5.2.1 ; 141 I 161 E. 3.1).

##### **E. 4.2**

Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Urteil, die Beschwerdeführerin habe sich im Vorfeld des Erwerbs der Parzelle Nr. 1335 und des sich darauf befindlichen Gebäudes Nr. 82 im Jahr 2018 einzig bei der Abteilung Bau, Planung und Umwelt der Gemeinde darüber informiert, ob das Gebäude unter Denkmalschutz stehe. Die vom Abteilungsleiter erteilte

Auskunft, wonach das Gebäude weder unter kommunalem noch kantonalem Denkmalschutz stehe, sei richtig gewesen. Daraus habe sich allerdings nicht ohne Weiteres schlussfolgern lassen, dass keine Absicht der kantonalen Behörden bestehe, das Gebäude unter Denkmalschutz zu stellen. Ohnehin könne gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung die Käuferin bzw. der Käufer eines Grundstücks nicht darauf vertrauen, dass das Objekt inskünftig nicht inventarisiert oder geschützt werde, bloss, weil es im Kaufzeitpunkt noch in keinem Inventar (schützenswerter oder geschützter) Denkmäler verzeichnet sei (vgl. Urteil 1C\_487/2009 vom 10. August 2010, E. 3.2). Um diesbezüglich Gewissheit zu erlangen, hätte sich die Beschwerdeführerin bei der kantonalen Denkmalpflege nach entsprechenden Absichten der Unterschutzstellung erkundigen können und müssen. Für Fragen zur künftigen kantonalen Unterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 sei die kommunale Abteilung Bau, Planung und Umwelt offensichtlich nicht die zuständige Auskunftsstelle gewesen. Des Weiteren habe die Beschwerdeführerin aus dem Entscheid des Verwaltungsgerichts BE.93.00194 vom 14. Dezember 1994 nicht ohne Weiteres ableiten dürfen, dass die Denkmalschutzbehörde keinen zweiten Anlauf nehmen würde, um das Gebäude Nr. 82 unter Schutz zu stellen. Eine entsprechende Aufklärungs- oder Beratungspflicht der kantonalen Denkmalpflege habe in der konkreten Situation nicht bestanden. Zusammenfassend fehle es im vorliegenden Fall bereits an einer genügenden Vertrauensgrundlage, gestützt auf welche die Beschwerdeführerin in guten Treuen und ohne weitere Abklärungen bei der dafür zuständigen kantonalen Denkmalpflege hätte annehmen dürfen, dass für das Gebäude Nr. 82 aktuell keine Absichten (mehr) bestünden, es unter kantonalen Denkmalschutz zu stellen.

#### **E. 4.3**

Es ist unbestritten, dass der Leiter der Abteilung Bau, Planung & Umwelt der Gemeinde Bad Zurzach gegenüber der Beschwerdeführerin lediglich festhielt, das Gebäude stehe weder unter kommunalem noch unter kantonalem Denkmalschutz. Dass der Abteilungsleiter eine künftige Unterschutzstellung explizit ausgeschlossen hätte, macht die Beschwerdeführerin nicht geltend. Hierzu hätte er sich indessen auch nicht abschliessend äussern können, zumal ein Unterschutzstellungsverfahren nicht nur auf Gesuch der Gemeinde oder der Eigentümerschaft, sondern auch von den Organisationen, die sich auf kantonaler Ebene statutengemäss der Denkmalpflege widmen, sowie von Amtes wegen vom BKS eingeleitet werden kann (vgl. § 27 Abs. 1 VKG/AG). Aus der Auskunft des Abteilungsleiters konnte die Beschwerdeführerin somit kein Vertrauen ableiten, dass das Gebäude auch künftig nicht unter Denkmalschutz gestellt werde. Die diesbezüglichen Ausführungen der Vorinstanz sind nicht zu beanstanden. Auch aus dem Urteil BE.93.00194 vom 14. Dezember 1994 kann die Beschwerdeführerin keine Vertrauensgrundlage ableiten. Wie dargelegt, wurde mit diesem Urteil keine Aussage zu der Schutzwürdigkeit des Gebäudes Nr. 82 gemacht, sondern lediglich die unzulängliche Begründung des Regierungsrats festgestellt. Zwar räumte auch die Vorinstanz ein, es sei aus Sicht des Denkmalschutzes nicht optimal gewesen, dass die zuständigen Behörden im Anschluss an das Urteil im Jahr 1994 bis zur vorliegend strittigen Unterschutzstellung keine Vorkehrungen getroffen haben, um den Erhalt des Gebäudes Nr. 82 zu sichern. Das BKS begründete die Untätigkeit damit, dass staatliche Ressourcen auch für den Denkmalschutz begrenzt seien und die Unterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 mangels konkreter Sanierungsabsichten der vormaligen Eigentümerschaft nicht zuoberst auf der Prioritätenliste gestanden hätten. Ungeachtet der Gründe für die Untätigkeit der Behörde steht jedenfalls der Umstand, dass diese zuwartete, bis bewilligungspflichtige Bauarbeiten

bekannt wurden, der - wenn auch späten - Unterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 nicht grundsätzlich entgegen (vgl. BGE 118 Ia 384 E. 3a). Ein Vertrauen auf einen definitiven Verzicht der Unterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 konnte die Beschwerdeführerin aus der Untätigkeit der zuständigen Behörden seit dem Urteil im Jahr 1994 nicht ableiten. Die vorinstanzliche Ansicht, wonach keine Verletzung von Treu und Glauben vorliege, ist somit weder bundesrechtswidrig noch willkürlich.

#### **E. 5.1**

Weiter rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung des Willkürverbots ( Art. 9 BV ) und des rechtlichen Gehörs ( Art. 29 Abs. 2 BV ), weil die Vorinstanz die Ausführungen der Beschwerdeführerin zur 24-jährigen Passivität der zuständigen Behörden hinsichtlich einer Unterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 nicht als ernsthafte Auseinandersetzung mit der Schutzwürdigkeit der Liegenschaft anerkannt habe.

#### **E. 5.2**

Die Vorinstanz setzte sich im angefochtenen Urteil über mehrere Seiten umfassend mit der Schutzwürdigkeit des Gebäudes Nr. 82 auseinander. Dass die diesbezügliche Würdigung der Vorinstanz willkürlich wäre, wird von der Beschwerdeführerin nicht geltend gemacht. Sie beanstandet lediglich, dass die Vorinstanz die 24-jährige Passivität der für den Denkmalschutz zuständigen Behörden als Kriterium bei der Prüfung der Schutzwürdigkeit nicht anerkannt habe. Dabei verkennt die Beschwerdeführerin, dass allein aus der Untätigkeit der kantonalen Behörden nicht auf eine fehlende Schutzwürdigkeit dieser Gebäude geschlossen werden kann. Ist die Schutzwürdigkeit eines Gebäudes zu bejahen und sind sämtliche gesetzlichen Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung gegeben, kann diese auch dann erfolgen, wenn die Behörden vorher über längere Zeit damit zugewartet haben (vgl. BGE 118 Ia 384 E. 3a; E. 4.3 hiervor). Es ist daher weder willkürlich noch lässt sich eine Verletzung des rechtlichen Gehörs erkennen, wenn die Vorinstanz im angefochtenen Urteil festhielt, die erwähnten Vorbringen der Beschwerdeführerin liessen keine ernsthafte Auseinandersetzung mit der Schutzwürdigkeit des Gebäudes Nr. 82 respektive dessen historischer Bausubstanz erkennen. Soweit die diesbezüglich Rügen überhaupt rechtsgenügend begründet sind (vgl. E. 2 hiervor), erweisen sie sich daher als unbegründet.

#### **E. 6**

Des Weiteren rügt die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit der Verhältnismässigkeit der strittigen Denkmalschutzmassnahme eine Verletzung des Willkürverbots ( Art. 9 BV ) und des rechtlichen Gehörs ( Art. 29 Abs. 2 BV ). Auf die Eigentumsgarantie ( Art. 26 BV ) beruft sie sich nicht, auch nicht sinngemäss trotz eines entsprechenden Hinweises im angefochtenen Urteil. Das Bundesgericht kann das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit der umstrittenen Unterschutzstellung somit mangels einer entsprechenden Beschwerdebegründung nicht frei überprüfen ( Art. 106 Abs. 2 BGG ; zur Kognition bei Rügen der Verletzung der Eigentumsgarantie durch Denkmalschutzmassnahmen vgl. statt vieler Urteile 1C\_499/2019 vom 7. Juli 2020 E. 3.3 und 1C\_679/2021 vom 23. September 2022 E. 5, je mit weiteren Hinweisen). Unter dem Gesichtswinkel der Willkür moniert sie, die Vorinstanz habe ohne Angabe von Hintergründen und ohne weitere Abklärungen zu treffen zwei gegen sie verfügte Baustopps in die Beurteilung miteinbezogen. Das rechtliche Gehör sei sodann verletzt, weil die Vorinstanz unberücksichtigt gelassen habe, dass sich im Erdgeschoss ein moderner

Coiffeurladen mit grosser moderner Fensterfront befindet und das Gebäude über die letzten Jahrzehnte aktenkundig diametral durch das gesamte Gebäude hindurch völlig zerbaut worden sei.

### **E. 6.1**

Die Vorinstanz bejahte im angefochtenen Urteil, dass die Unterschutzstellung dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit ( Art. 5 Abs. 2 BV ) entspreche, das heisst diese für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet, erforderlich und für die Beschwerdeführerin zumutbar sei. Unter dem Aspekt der Erforderlichkeit erwog die Vorinstanz, eine mildere Massnahme, die für das Gebäude Nr. 82 einen vergleichbaren Schutz erreichen könnte wie die integrale Unterschutzstellung, sei nicht ersichtlich. Eine bloss partielle Unterschutzstellung einzelner Bauteile scheide aus, weil schon die Grundstruktur des Gebäudes mit den trapezförmigen Kernbauten und dem zentralen Treppenhaus schutzwürdig sei und nicht verändert werden solle. Zudem müsse im Einzelfall fachkundig geprüft werden, ob sich Änderungen ausserhalb der historischen Bausubstanz nachteilig auf diese auswirken könnten, was nur mit der auf Substanzerhalt (auch im Inneren des Gebäudes) abzielende Unterschutzstellung erreicht werden könne. Schliesslich treffe mit der Unterschutzstellung die Eigentümerschaft eine Unterhaltspflicht und werde aufgrund der Obliegenheit, die Ausführung von bewilligten Arbeiten und Renovationen mit dem BKS abzusprechen, präventiv die notwendige fachmännische Umsetzung von baulichen Massnahmen sichergestellt ( § 31 Abs. 1 und 3 KG /AG). In diesem Zusammenhang hielt die Vorinstanz fest, es sei bei vergangenen Umbauarbeiten zu zwei Baustopps gekommen, weil sich die Beschwerdeführerin nicht an die Auflagen der Denkmalpflege gehalten habe. Dies zeige, dass speziell die Beschwerdeführerin dieser Begleitung bedürfe.

### **E. 6.2**

Der Umstand, dass gegen die Beschwerdeführerin in der Vergangenheit Baustopps verfügt worden seien, wurde im angefochtenen Urteil lediglich als einer von mehreren Aspekten angeführt, weshalb die integrale Unterschutzstellung erforderlich sei. Dass die Erforderlichkeit der Unterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 ohne Bezugnahme auf die Baustopps zu verneinen wäre, macht die Beschwerdeführerin zu Recht nicht geltend. Soweit die erwähnte Willkürüge damit überhaupt den Begründungsanforderungen genügt, erweist sie sich als unbegründet (vgl. E. 3.2 hiervor). Hinsichtlich der Rüge des rechtlichen Gehörs ist darauf hinzuweisen, dass die Vorinstanz den Umstand, dass sich im Erdgeschoss ein Coiffeurladen mit einer Fensterfront befindet, entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin, im angefochtenen Entscheid aufgenommen hat (vgl. E. 4.4 und E. 5.1 des angefochtenen Urteils). Sie gelangte dennoch zum Ergebnis, eine bloss partielle Unterschutzstellung einzelner Bauteile komme nicht infrage, weil namentlich schon die Grundstruktur des Gebäudes mit den trapezförmigen Kernbauten und dem zentralen Treppenhaus schutzwürdig sei und nicht verändert werden solle. Diese Begründung ermöglichte es der Beschwerdeführerin ohne Weiteres, sich über dessen Tragweite Rechenschaft zu geben und es in voller Kenntnis der Sache beim Bundesgericht anzufechten. Damit ist der verfassungsrechtlichen Begründungspflicht Genüge getan und liegt keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor (vgl. statt vieler BGE 148 III 30 E. 3.1 mit Hinweisen). Insofern vermag die Beschwerdeführerin nicht darzulegen, dass die vorinstanzliche Prüfung der Verhältnismässigkeit der Unterschutzstellung des Gebäudes Nr. 82 bundesrechtswidrig wäre.

## **E. 7**

Nach dem Ausgeführten erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen ( Art. 66 Abs. 1 BGG ). Dem Regierungsrat steht keine Parteienentschädigung zu ( Art. 68 Abs. 3 BGG ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.