

LU_GERICHTE V 11 114_2 vom 19. Juli 2011

LU Gerichte, 2011-07-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_11_114_2

FR: LU_GERICHTE V 11 114_2 du 19 juillet 2011

IT: LU_GERICHTE V 11 114_2 del 19 luglio 2011

Regeste

Art. 2ff., 7 Abs. 2 NHG; Art. 24 RPG. Weil der Standort des geplanten Ersatzbaus des Restaurants Hergiswald ausserhalb der Bauzonen und innerhalb eines Ortsbildes von nationaler Bedeutung (ISOS) liegt, stellt das Projekt eine Bundesaufgabe dar. Demzufolge muss es der zuständigen Eidgenössischen Fachstelle vorgelegt werden, damit diese die Erheblichkeit des in Frage stehenden Eingriffs in das Schutzobjekt prüfen kann. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

a) Wie im Sachverhalt erwähnt, befindet sich der Baustandort in der Landwirtschaftszone, überlagert mit so genanntem "touristischem Schwerpunkt" (vgl. Art. 17 Abs. 4 BZR Kriens). Nach der in Art. 3 BZR wiedergegebenen Systematik der Zoneneinteilung zählt die Gemeinde Kriens diese Zone zu den "Nichtbauzonen". Weiter ist festzuhalten, dass der Baustandort in der näheren Umgebung der kunsthistorisch bedeutsamen Wallfahrtskirche "Unserer Lieben Frau im Hergiswald" liegt (vgl. dazu: Henning/Meyer, a.a.O., S. 231ff.). Es ist im Übrigen unter den Verfahrensbeteiligten unstrittig, dass der Wallfahrtskirche besondere architekturhistorische Bedeutung zukommt, ist sie doch eines der wichtigsten frühbarocken Bauwerke in der Innerschweiz und gilt als eines der bedeutendsten Loretoheiligtümer in der Schweiz (ISOS, Kanton Luzern, Band 1.1, S. 217). Vor diesem Hintergrund wird verständlich, dass der Standort des umstrittenen Bauvorhabens innerhalb eines Ortsbildes von nationaler Bedeutung liegt (vgl. zum Perimeter: ISOS-Inventar, a.a.O., Aufnahmeplan M. 1:5000, S. 214). Die Beschwerdeführerin weist darauf hin, dass der Baustandort auch ausserhalb der Bauzonen liegt, das Bauvorhaben deswegen als Bundesaufgabe gelte und daher zwingend einer Begutachtung gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG bedürfe. Als Gutachterinnen kämen die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) und/oder die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) in Frage (Art. 25 Abs. 1 NHG i.V.m. Art. 24ff. NHV). Eine entsprechende Begutachtung sei unterblieben. b) Die Beschwerdegegnerin wendet ein, weder Bundesämter noch eine Fachstelle hätten innerhalb der Einsprachefrist eine Begutachtung verlangt. Auf ein nachträgliches Begehren sei zufolge Verspätung nicht einzutreten und der Beschwerdeführerin fehle die Legitimation, sich auf Art. 7 NHG zu berufen. Es sei nicht ersichtlich, inwiefern der geplante Ersatzbau das Ortsbild erheblich beeinträchtige. Eine Baute allein oder ein zeitgemässer Ersatzbau könne für sich allein noch nicht als eine erhebliche Beeinträchtigung des Ortsbildes gelten. Die Bauherrschaft könne nicht erkennen, inwiefern im vorliegenden Fall eine Bundesaufgabe erfüllt werde. Aber selbst wenn eine Bundesaufgabe anzunehmen wäre, sei eine Begutachtung gestützt auf Art. 7 NHG nicht erforderlich, da ein entsprechendes Begehren nicht gestellt worden sei. Der

Baustandort liege nicht ausserhalb der Bauzone und eine raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung sei daher entbehrlich. Nach Art. 17 Abs. 4 BZR seien hier Bauten und Anlagen für den Tourismus, die Naherholung sowie für Belange der Seelsorge und Wallfahrt zulässig.

E. 5

a) Der Hinweis der Beschwerdegegnerin, weder Bundesämter noch eine Fachstelle hätten innerhalb der Einsprachefrist eine Begutachtung durch Fachstellen des Bundes verlangt, entbindet das Verwaltungsgericht nicht, sich mit der aufgeworfenen Problematik der Begutachtungspflicht in diesem Rechtsmittelverfahren auseinanderzusetzen, dies umso weniger, als der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen zu beachten ist (§ 37 Abs. 2 VRG). Mithin hat das Verwaltungsgericht im Rahmen des Streitgegenstandes die einschlägigen Normen von Amtes wegen zu eruieren und anzuwenden (Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl., Basel 2010, N 1360; vgl. ferner: Häberli, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum VwVG, Zürich 2009, N 39 zu Art. 62 VwVG). Die Beschwerdeführerin weist darauf hin, dass der Baustandort innerhalb eines Ortsbildes von nationaler Bedeutung (ISOS) liegt. Deswegen geht sie davon aus, dass das umstrittene Bauvorhaben zwingend einer Begutachtung durch die ENHK oder die EKD unterliege. Beschwerdegegner und Vorinstanzen stehen auf dem gegenteiligen Standpunkt. Wie es sich damit verhält, ist nachfolgend zu überprüfen. b) Nach der Zuständigkeitsordnung gemäss Art. 78 BV bezweckt das NHG, das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, die geschichtlichen Stätten sowie die Natur- und Kulturdenkmäler des Landes zu schonen, zu schützen sowie ihre Erhaltung und Pflege zu fördern (Art. 1 lit. a NHG). Der Bund, seine Anstalten und Betriebe, aber auch die Kantone sorgen bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (Art. 2 und Art. 3 Abs. 1 NHG). Hierfür erstellt der Bundesrat nach Anhören der Kantone Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung (Art. 5 Abs. 1 NHG). Dazu zählt namentlich das im vorliegenden Verfahren interessierende Bundesinventar "ISOS" gemäss der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 9. September 1981 (VISOS; SR 451.12). In deren Anhang werden die einzelnen Objekte festgehalten. Das im vorliegenden Verfahren zur Diskussion stehende Bauprojekt liegt innerhalb des ISOS-Objektes "Hergiswald" (dokumentiert in: ISOS, a.a.O., S. 211ff.). Die Umschreibung der Objekte und ihrer Schutzwürdigkeit gemäss Art. 5 Abs. 1 NHG erfolgt in separaten Inventarblättern (dazu: BG-Urteil 1A.6/2007 vom 6.9.2007, E. 3; Marti, Das Schutzkonzept des Natur- und Heimatschutzes auf dem Prüfstand, in: SJZ 104/2008 S. 83). Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinn der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Der von den Inventaren ausgehende Schutz ist damit im Grundsatz an eine Interessenabwägung geknüpft; diese fällt umso strenger aus, als Eingriffe in Schutzobjekte von nationaler Bedeutung einer qualifizierten Rechtfertigung im Sinn von gleich- oder höherwertigen Interessen von nationaler

Bedeutung bedürfen (BGE 135 II 212 E. 2.1 mit Hinweis auf Marti, a.a.O., S. 85). c) Art. 6 Abs. 1 NHG gilt, wie Art. 6 Abs. 2 NHG festhält, in unmittelbarer Weise lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben (Art. 2 und 3 NHG). Bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben wird der Schutz von Ortsbildern durch kantonales und kommunales Recht gewährleistet. Dies ergibt sich aus Art. 78 Abs. 1 BV, wonach an sich die Kantone für den Natur- und Heimatschutz zuständig sind (BGE 135 II 213 E. 2.1 u.a. mit Hinweis auf ZBl 106/2005 S. 602). Zu kurz griffe hingegen die Auffassung, die Inventare nach Art. 5 NHG - unter anderem das ISOS - wären bei der Erfüllung von kantonalen Aufgaben ohne Bedeutung (BGE 135 II 213; einlässlich: Leimbacher, in: Bundesinventare, VLP-Schriftenfolge 71, Bern 2000, S. 69). Beizufügen ist, dass dem ISOS der Charakter eines Konzepts nach Art. 13 RPG beizumessen ist (Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 14 zu Art. 13 RPG; Marti, in: SJZ 2008 S. 87f.). Die in solchen Konzepten verfolgten Anliegen des Bundes dürfen demzufolge weder von kantonalen noch von kommunalen Behörden verunmöglicht oder auch bloss unnötig erschwert werden (Waldmann/Hänni, a.a.O., N 32 zu Art. 13 RPG; Urteil V 07 6 vom 20.2.2008, E. 7b).

E. 6

Unklar ist, ob die Überprüfung des umstrittenen Bauvorhabens hier als Bundesaufgabe gilt. Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts stellt die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG eine Bundesaufgabe dar (BGE 136 II 219 E. 3 = URP 5/2010 S. 484). Der Baustandort liegt in der Landwirtschaftszone, "überlagert" mit so genanntem "touristischem Schwerpunkt" (Art. 17 Abs. 4 BZR). Nach der in Art. 3 BZR wiedergegebenen Systematik der Zoneneinteilung zählt die Gemeinde diese Zone ausdrücklich zu den Nichtbauzonen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin und der Vorinstanzen geht die Beschwerdegegnerin davon aus, dass der Baustandort nicht ausserhalb der Bauzonen liege. Ihres Erachtens benötige das Bauvorhaben auch keine raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung nach Art. 24ff. RPG. a) Als Erstes ist zu prüfen, ob der Standort des Ersatzbaus für das abzubrechende Gasthaus Sonne ausserhalb der Bauzonen liegt. Nach Art. 75 Abs. 1 BV legt der Bund Grundsätze der Raumplanung fest. Ansonsten ist die Raumplanung Sache der Kantone. Im RPG hat der Bundesgesetzgeber den in der Verfassung verankerten Raumplanungsauftrag konkretisiert. Das RPG legt das Schwergewicht auf die Umsetzung des Prinzips der Trennung zwischen Bau- und Nichtbaugebiet. Die Ausscheidung einer Bauzone hat bundesrechtlichen Vorgaben zu genügen. Zentral ist mit Bezug auf die Bauzonen Art. 15 RPG. Solche umfassen Land, das sich für die Überbauung eignet und weitgehend überbaut ist oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Diese Umschreibung der Bauzonen bindet die Kantone, die den bundesrechtlichen Begriff weder enger noch weiter fassen dürfen (LGVE 2003 II Nr. 8 E. 6a; Waldmann/Hänni, a.a.O., N 10 zu Art. 15; Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Aufl., Bern 2008, S. 143ff.; Urteil V 07 373 vom 18.8.2008, E. 2c). Bei der Überprüfung von Zonenplänen kommt der Baugebietsabgrenzung im Hinblick auf eine zweckmässige Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedlung des Landes zentrale Bedeutung zu. Die Abgrenzung des Baugebietes gehört in diesem Sinn zu den Grundbedingungen jeder Planung. Daher gebietet das RPG vorab, dass Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen sind (Art. 3 Abs. 3 RPG). Gefordert ist diesbezüglich nicht nur eine flächenmässige Beschränkung, sondern auch eine klare Abgrenzung von Siedlung und Landschaft. So sind bodenverändernde Nutzungsansprüche in räumlich

zusammenhängenden Bauzonen zu verwirklichen, damit die zu erhaltende Landschaft die ihr zugewiesenen Aufgaben erfüllen kann. Aus diesen Anforderungen sowie aus den Ausscheidungskriterien für die einzelnen Nutzungszonen (Art. 15-17 RPG) folgt das Gebot der konzentrierten Siedlungen. Kleinst- bzw. Minibauzonen widersprechen dieser Zielsetzung, denn sie fördern die unerwünschte Streubauweise und sind von Bundesrechts wegen abzulehnen (BGE 118 Ia 451; LGVE 1995 II Nr. 2 E. 3b; Flückiger/Grodecki, in: Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch [Hrsg.], Kommentar zum RPG, Zürich 2009, Rz. 29 zu Art. 15 RPG). So führt auch die Festlegung von besonderen Zonentypen auf einzelne Parzellen (in der Regel) nicht zu sachgerechten Ergebnissen, weil derlei dem Grundanliegen der Raumplanung, namentlich der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet, widerspricht. Diese Überlegungen machen deutlich, dass projektbezogene Kleinstbauzonen das Ziel der Verhinderung der Streubauweise unterlaufen und daher (in der Regel) rechtswidrig sind. Anders liegen die Dinge, falls eine Parzelle direkt an eingezontes Siedlungsgebiet grenzt und somit keine isolierte Kleinstbauzone vorliegt (Haller/Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. Aufl., Zürich 1999, N 246). All dies zeigt, dass die Gestaltungsfreiheit der Kantone und Gemeinden bei der Schaffung der Nutzungsordnung durch den bundesrechtlichen Grundordnungsraster begrenzt ist, was es im Auge zu behalten gilt. b) Art. 14 Abs. 2 RPG erwähnt die Grundzonen des RPG, namentlich die Bauzonen, die Landwirtschaftszone sowie die Schutzzonen. Kantone und Gemeinden können den bundesrechtlichen Grundnutzungsraster ergänzen oder verfeinern. Sie dürfen das Prinzip der Trennung von Bauzonen und Nichtbauzonen dabei aber nicht unterlaufen (Moor, in: Kommentar zum RPG, a.a.O., N 78 zu Art. 14 RPG). Mithin haben sie die Zonen entweder einer Bauzone im Sinn von Art. 15 RPG oder einer Nichtbauzone zuzuordnen (so auch: Heer, Die raumplanerische Erfassung von Bauten und Anlagen im Nichtbaugebiet, Zürich 1996, S. 154). Sofern die Kantone gestützt auf Art. 18 RPG zusätzliche Zonen vorsehen, haben sich diese in Bezug auf die Dimensionierung an die Vorgaben von Art. 15 RPG sowie an die Ziele und Grundsätze der Planung (Art. 1 und 3 RPG) zu halten (Jost, Grösse und Lage von Bauzonen, Zürich 2000, S. 36 mit weiteren Hinweisen). Der Standort des projektierten Gasthauses liegt in der Landwirtschaftszone, "überlagert" mit so genanntem touristischem Schwerpunkt (Art. 17 Abs. 4 BZR). Unklar ist, wie es sich mit dieser Nutzungsumschreibung verhält und wie diese mit Blick auf die bundesrechtlichen Vorgaben zu qualifizieren ist. Hervorzuheben ist, dass der kommunale Planungsträger das Gelände nach der Systematik der Zonenarten gemäss BZR klarerweise nicht den Bau-, sondern den Nichtbauzonen zugeordnet hat. Anhaltspunkte dafür, dass der Regierungsrat als Genehmigungsbehörde der kommunalen Nutzungsordnung (Art. 26 RPG und § 20 Abs. 1 PBG) in dieser Hinsicht einen abweichenden Ansatz vertreten hätte, bringt die Beschwerdegegnerin nicht vor und ist auch nicht zu erkennen. Wie ausgeführt, widerspräche eine isolierte Minibauzone - weit abseits vom Siedlungsgebiet - dem Grundsatz der konzentrierten Siedlung. Immerhin erscheint unter Berücksichtigung der atypischen Nutzungsumschreibung in Art. 17 Abs. 4 BZR fraglich, ob der zur Diskussion stehende Baustandort innerhalb einer "Spezialzone" liegen könnte. So kann bei Bedarf gegebenenfalls selbst ausserhalb der Bauzonen eine "Spezialzone" geschaffen werden, die der Aufrechterhaltung einer bestimmten Nutzung dient (vgl. BGE 121 I 251 E. 8b/bb). Es kann aber nicht übersehen werden, dass die massgebliche Nutzungsgrundlage im vorliegenden Fall die Landwirtschaftszone ist. Nichts Abweichendes ist dem Zonenplan zu entnehmen. Dieser weist die interessierende Fläche denn auch der Landwirtschaftszone zu. Dass diese auf einem Geländesegment mit einer "Sonderzone" überlagert wäre, ist dem

Zonenplan sodann nicht zu entnehmen. Am Nutzungsregime der Landwirtschaftszone ändert auch nichts, dass der Zonenplan im Bereich des Restaurants Sonne mittels eines Sternensymbols hier auf einen "touristischen Schwerpunkt" verweist. Nach dem Gesagten kann nicht zweifelhaft sein, dass die Grundnutzung des Baustandortes die Landwirtschaftszone ist. Diese Nutzungsbasis widerspricht aber einer baulichen Nutzung, die für Bauzonen charakteristisch ist. All dies spricht mit aller Klarheit dafür, dass die in Frage stehende Zone - im Einklang mit der Auffassung der kommunalen und den kantonalen Behörden - nicht als Bauzone zu qualifizieren ist. Folglich benötigen alle Bauvorhaben und raumrelevanten Nutzungen innerhalb der Landwirtschaftszone - von Bundesrechts wegen - eine kantonale Bewilligung für "Bauten ausserhalb der Bauzonen". Dabei haben die kantonalen Behörden - die Dienststelle rawi gemäss § 58 PBV - bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen zu prüfen, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24ff. RPG erteilt werden kann (vgl. Art. 25 Abs. 2 RPG; § 58 PBV). Die Nutzung des umstrittenen Bauvorhabens als Gasthaus (in der Regel) für Besucher der Wallfahrtskirche erweist sich in der Landwirtschaftszone nicht als zonenkonform (Art. 16ff. RPG; dazu statt vieler: Ruch, in: Kommentar zum RPG, a.a.O., N 14ff. zu Art. 16 RPG). Im Einklang mit der Auffassung der Vorinstanzen und der Beschwerdeführerin unterliegt das Projekt demzufolge dem Vorbehalt der raumplanerischen Ausnahmegewilligung für zonenwidrige Bauvorhaben in der Landwirtschaftszone gemäss Art. 24ff. RPG. Der gegenteiligen Auffassung der Beschwerdegegnerin kann nicht zugestimmt werden.

E. 7

a) Wie erwähnt, stellt die Erteilung einer raumplanungsrechtlichen Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG rechtsprechungsgemäss eine Bundesaufgabe im Sinn von Art. 2 und 3 NHG dar (BGE 136 II 219 E. 3). Entscheidend ist die Feststellung, dass ein Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen und innerhalb eines ISOS-Perimeters zur Diskussion steht. Diese Rechtslage zeigt, dass im Rahmen der Verfolgung der im NHG verankerten Schutzziele bei einer vergleichbaren raumordnungsrelevanten Konstellation der gleiche Massstab anzulegen ist, wie dies bei der Überprüfung von Ausnahmegewilligungen für Bauten ausserhalb der Bauzonen gemäss Art. 24ff. RPG der Fall ist. Alles andere liefe darauf hinaus, dass der Grundsatz der Trennung von Bauzonen und Nichtbauzonen aufgeweicht werden könnte. Im Licht dieser Überlegungen wird deutlich, dass selbst das Verhindern einer möglichen Umgehung von Art. 24 RPG als Bundesaufgabe gilt (vgl. Zimmermann, Bundesgerichtliche Rechtsprechung 1997-2007 zum NHG, in: URP 2008, S. 115). Darin kommt zum Ausdruck, dass die zulässige Bautätigkeit im Nichtbaugebiet bundesrechtlich vorgegeben ist (Heer, a.a.O., S. 154). b) Kann bei der Erfüllung der Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden oder stellen sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen, so verfasst die zuständige Kommission (vgl. Art. 25 Abs. 1 NHG) zuhanden der Entscheidbehörde ein Gutachten. Die Kommission gibt darin an, ob das Objekt ungeschmälert zu erhalten oder wie es zu schonen ist (Art. 7 Abs. 2 NHG; LGVE 2010 II Nr. 10 E. 5c/aa). Im vorliegenden Fall fehlt die Begutachtung durch eine entsprechende Fachkommission bzw. eine solche halten die kantonalen Behörden sowie die Beschwerdegegnerin im Wesentlichen mit der Begründung für entbehrlich, das Bauvorhaben beeinträchtigt die Erhaltungsziele des ISOS-Objektes nicht bzw. tangiere dieses nicht in ausreichendem Mass. Die Beschwerdeführerin vertritt den gegenteiligen Standpunkt. c/aa) Das Bauvorhaben sieht den Abbruch des Gasthauses Sonne und an dessen

Stelle (etwas versetzt) einen Ersatzbau vor. Beim Gasthaus Sonne handelt es sich um das ehemalige Sigristenhaus, das 1881 zu einem Kurhaus umgebaut und im 20. Jahrhundert durch An- und Umbauten verändert wurde (ISOS-Inventar, a.a.O., S. 215; vgl. zur Baugeschichte: Henning/Meyer, Kunstdenkmäler, a.a.O., S. 268ff.). Anzumerken ist, dass das Gasthaus Sonne im ISOS-Inventar unter der Nummer 0.1.3 aufgeführt ist. Es ist nicht zu übersehen, dass das Gasthaus Sonne im ISOS-Inventar - isoliert betrachtet - nicht als schützens- und erhaltenswert eingestuft wird. Daraus können Beschwerdegegnerin und Vorinstanzen nichts zu ihren Gunsten ableiten. Massgeblich ist die Feststellung, dass im ISOS-Inventar die "Kirchgruppe" - einschliesslich der "Profanbauten" - als Ensemble (Objekt Nr. 0.1) im terrasierten Gelände als erhaltenswert eingestuft wird. Zur Baugruppe gehört - nebst der bedeutenden Wallfahrtskirche - auch das Restaurant Sonne. Es kann auf den Aufnahmeplan hingewiesen werden (ISOS-Inventar, a.a.O., S. 214). Soweit die Beschwerdegegnerin vor Verwaltungsgericht den Standpunkt einnimmt, das Ensemble - mit Einschluss des Restaurants Sonne - sei im ISOS-Inventar nicht als schutzwürdig aufgeführt, widerspricht eine derartige Sicht der Planaussage auf Seite 214 im zit. ISOS-Inventar. Danach macht der Standort der Wallfahrtskirche - einschliesslich der näheren Umgebung samt den dort vorhandenen Gebäuden - den Schutzperimeter Nr. 0.1 gemäss ISOS-Inventar aus. Die erwähnten Gebäude sind im ISOS-Inventar ferner fotografisch dokumentiert, das interessierende Restaurant Sonne auf der Foto Nr. 4. Steht fest, dass das Restaurant Sonne innerhalb der Grenzen des Schutzperimeters Nr. 0.1 liegt, darf dieses Gebäude hinsichtlich dessen Schutzbedürftigkeit nicht ausgeklammert werden. bb) Mit den Buchstaben A und B werden die Erhaltungsziele des schützenswerten Ensembles umschrieben. In den Erläuterungen zum ISOS finden sich für die Erhaltungsziele A und B folgende Präzisierungen bzw. Umschreibungen: Das Erhaltungsziel A steht für die Erhaltung der Substanz und das Erhaltungsziel B meint die Erhaltung der Struktur. Das Erhaltungsziel A nennt das Abbruchverbot, verbietet Neubauten und sieht für Veränderungen detaillierte Vorschriften vor. Das Erhaltungsziel B verfolgt eine etwas weniger weitreichende Schutzstrategie. Immerhin lässt das Erhaltungsziel B den Abbruch von Altbauten bloss ausnahmsweise zu. Ferner sind im Bereich des Erhaltungszieles B besondere Vorschriften für Umbauten und zur Eingliederung von Neubauten zu beachten. "Strukturerhaltung" meint denn auch Anordnung, Gestalt der Bauten und Beachtung von Freiräumen (im gleichen Sinn: BG-Urteil 1C_492/2009 vom 20.7.2010, E. 5.5). Vor diesem Hintergrund kann nicht gesagt werden, der Abbruch des Restaurants Sonne sowie der Ersatzbau des ehemaligen Restaurants - ausserhalb der Bauzonen und innerhalb des Perimeters des ISOS-Objektes Nr. 0.1 - stelle von vornherein keine wesentliche Beeinträchtigung des ISOS-Objektes dar, sodass die Fachstellen des Bundes im Rahmen der Überprüfung des Abbruch- und Bauvorhabens nicht zwingend begrüsst werden mussten. d) Die wiedergegebene Sach- und Rechtslage erhellt, dass die Beantwortung der Schutzwürdigkeit nicht allein kantonalen Fachstellen überlassen werden darf. Um eine hinreichende Entscheidungsgrundlage darüber zu erlangen, inwiefern das strittige Projekt zu einer Beeinträchtigung der Schutzziele gemäss ISOS-Inventar führen könnte, hätte es vertiefter Kenntnisse über den Gehalt der Inventarisierung bedurft. Es wäre Aufgabe der zuständigen Fachkommissionen gewesen, im Rahmen der Begutachtung die Schutzziele des ISOS bzw. die daraus abzuleitenden Massnahmen zu konkretisieren (LGVE 2010 II 10 E. 5c/aa). Zuständige Kommissionen nach Art. 25 Abs. 1 NHG sind die ENHK und die EKD (Leimbacher, in: Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar zum NHG, Zürich 1997, N 7 zu Art. 7 NHG mit Verweisen). Diese sind die beratenden Kommissionen des Bundes

für Angelegenheiten des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalpflege (Art. 23 Abs. 4 und 25 Abs. 1 lit. a NHV). Neben der Beratungsfunktion kommt ihnen die Begutachtungsfunktion zu (Art. 25 Abs. 1 lit. d und e NHV). Bei der Wahrung der Interessen des Natur- und Heimatschutzes sowie der Denkmalpflege im Zusammenhang mit der Erfüllung von Bundesaufgaben wirken sie durch ihre Gutachten obligatorisch (Art. 7 NHG) und fakultativ (Art. 8 NHG) mit. Ihre Funktion ist eine beratende und ihren Gutachten kommt grosse Verbindlichkeit zu (Leimbacher, a.a.O., N 9 zu Art. 25; LVGE 2010 II Nr. 10 E. 5c/bb, auch zum Folgenden). Die Gutachterfunktion ist eine Aufgabe, welche die ENHK und die EKD von Gesetzes wegen wahrzunehmen haben.

E. 8

Im vorliegenden Fall fehlt eine Begutachtung durch die ENHK oder die EKD. Insofern dringt die Beschwerdeführerin mit der Rüge durch, die Vorinstanzen hätten den rechtserheblichen Sachverhalt diesbezüglich nicht in gesetzmässiger Weise erhoben. Bereits aus diesem Grund erweist sich ihre Beschwerde als begründet, ohne dass die weiteren Einwände zur Sache zu prüfen sind. Das Verwaltungsgericht kann als Rechtsmittelinstanz eine Sache mit verbindlichen Weisungen zum neuen Entscheid an die Vorinstanz zurückweisen, wenn besondere Gründe es erfordern (§ 140 Abs. 2 VRG; vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl., St. Gallen 2003, N 1029ff.). Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall gegeben, denn eine reformatorische Entscheidung würde voraussetzen, dass die Streitsache vor Verwaltungsgericht entscheidreif wäre. Dies ist nicht der Fall, weil es die Vorinstanzen, wie dargetan, unterlassen haben, die Streitsache der ENHK bzw. der EKD vorzulegen. Das Verwaltungsgericht waltet in bau- und planungsrechtlichen Angelegenheiten als einzige kantonale Rechtsmittelinstanz. Die Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts, insbesondere die dazu erforderlichen Beweisvorkehrungen, sind in erster Linie Aufgabe der Baubewilligungs- und weiterer einbezogener erstinstanzlicher Behörden. Zudem soll mit Blick auf eine allfällige erneute gerichtliche Überprüfung und Anfechtung der Streitsache der gesamte Rechtsmittelweg offenbleiben. Aus allen diesen Gründen rechtfertigt es sich, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Beschwerdeführerin gutzuheissen, die Baubewilligung des Gemeinderates Kriens vom 3. Februar 2010 sowie den Entscheid der Dienststelle rawi vom 28. Januar 2010 aufzuheben und die Sache zur ergänzenden Abklärung im Sinn der Erwägungen an die Leitbehörde, also an den Gemeinderat Kriens, zurückzuweisen. Der Sachverhalt und weitere Erwägungen sind unter der Fallnummer V 11 114 zu finden.

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