

ZG_VERWALTUNGSGERICHT V 2020 44 vom 11. April 2022

ZG Verwaltungsgericht, 2022-04-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zg_verwaltungsgericht_V_2020_44

FR: ZG_VERWALTUNGSGERICHT V 2020 44 du 11 avril 2022

IT: ZG_VERWALTUNGSGERICHT V 2020 44 del 11 aprile 2022

Regeste

Verwaltungsrechtl. Kammer — Denkmalschutz (Nichtunterschutzstellung Kantonsschule Lüssiweg, Zug) - Leitentscheid

Erwägungen

E. 1

Schweizer Heimatschutz, Zürich vertreten durch den Zuger Heimatschutz, Zug

E. 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. Gemäss § 39 Abs. 2 DMSG steht das Beschwerderecht gegen Entscheide des Regierungsrats bzw. der Direktion des Innern im Verfahren der Unterschutzstellung von Denkmälern gemäss den §§ 24 ff. DMSG auch denjenigen kantonalen Vereinigungen zu, die sich statutengemäss dem Denkmalschutz oder ver-

E. 1.2

Nicht beschwerdeberechtigt ist der Schweizer Heimatschutz. Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Ausführungen der Direktion des Innern in ihrer Vernehmlassung vom 17. August 2021 (act. 9, S. 3) verwiesen werden. Vorliegend handelt es sich nicht um einen Fall, der die Erfüllung einer Bundesaufgabe betrifft, sondern um einen Entscheid, der ein kantonales Rechtsverhältnis regelt. Damit fällt das Beschwerderecht von gesamtschweizerischen Vereinigungen, die sich statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen, nach Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) ausser Betracht (Peter M. Keller, in: Kommentar NHG, 2. Aufl. 2019, Art. 12 N 4 m.w.H.). Auf die Beschwerde des Schweizer Heimatschutzes ist daher nicht einzutreten. Fortan wird daher, soweit vom Zuger Heimatschutz (bisher Beschwerdeführer 2) gesprochen wird, dieser nur noch mit "Beschwerdeführer" bezeichnet.

E. 1.3

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

E. 1.4

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann jede Rechtsverletzung gerügt werden. Als solche gelten die Nichtanwendung und die unrichtige Anwendung eines Satzes, 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. Der Beschwerdeführer sieht darin, dass der Unterschutzstellungsentscheid dem Schweizer Heimatschutz als gesamtschweizerischer Organisation und den ebenfalls zur Anfechtung legitimierten Nachbarn nicht mitgeteilt worden sei, eine Verletzung der Regeln des fairen Verfahrens nach Art. 29 Abs. 1 BV.

E. 2

Urteil V 2020 44 A. Die im Eigentum des Kantons Zug stehende Kantonsschule Luegeten liegt im Zuger Quartier Loreto. Die Schulanlage am Lüssiweg wurde 1971–1975 vom Zuger Architekturbüro Hafner und Wiederkehr erstellt (Trakt 1, 2, 3, 5, 8). Für die Umgebungsgestaltung zeichnete der Zürcher Landschaftsarchitekt Fred Eicher verantwortlich. 1981–1991 realisierten Erich Weber und Fredy Schmid Architekten, Cham, die Erweiterungsbauten Trakt 4, 6, 7 sowie den südöstlichen und einen östlichen Anbau an Trakt 8. 1990–1992 erfolgte im Hauptgebäude ein Umbau von Schmid und Partner, Zug, mit Einbau der neuen Mediathek anstelle der früheren Mensa. 1999 erweiterte die Architekten Erich Weber AG, Cham, die Mediathek. 2001–2003 erstellten Enzmann und Fischer Architekten, Zürich, einen Ergänzungsbau für die Geistes-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (Trakt 9). Die jüngsten baulichen Ergänzungen des Ensembles betrafen 2016 neue provisorische Schulräume nordwestlich der Anlage und 2018 den Neubau einer Dreifachturnhalle (beide Gebäude von Wiederkehr Krummenacher Architekten, Zug), die nördlich des Innenhofes zu stehen kamen, zwischen dem Hauptgebäude (Trakt 1–3) und Trakt 8. Die Anlage besteht aus mehreren Baukörpern, die in das vom Zugerberg leicht abfallende Gelände eingebettet sind. Während die Bauten des ursprünglichen Entwurfs streng kubisch und orthogonal zueinander gesetzt sind, brachten die Erweiterungen der 1980er-Jahre mit diagonal eingepassten neuen Gebäuden und Passerellen neue gestalterische Elemente hinein. Demgegenüber setzte der Neubau von 2001–2003, der ein neues Scharnier zwischen den Trakten 4 und 8 bildet, wieder beim ursprünglichen volumetrischen Konzept an. Die Ursprungsbauten von Hafner und Wiederkehr sind aussen wie innen in wesentlichen Teilen im Originalzustand erhalten. Erhalten geblieben sind auch die Kunst am Bau, deren Konzept in enger Zusammenarbeit zwischen den Architekten und dem Zürcher Kunstpublizisten Willy Rotzler entstanden war, sowie das Farb-Raum-Konzept von Georg Karl Pfahler, Stuttgart. Die Umgebungsgestaltung von Fred Eicher erfuhr durch die verschiedenen Ergänzungen im Verlauf der Jahrzehnte eine gewisse Verunklärung. Aus der Bauzeit erhalten geblieben ist der Pausenplatz zwischen Ober- und Untergymnasium mit der aus geometrischen Betonelementen konzipierten begehbaren Bodenplastik des Künstlers Peter von Ah, Luzern. Der Klassenzimmerturm des Obergymnasiums (Trakt 1–3) bildet das Zentrum der Schulanlage. Er ragt über einen Sockelbau empor. Die verwendeten Materialien sind Beton, Glas und Stahl. Der zweigeschossige Sockel bietet Raum für Verwaltung und Informationszentrum (ehem. Mensa). Im Klassenzimmerturm umschliessen vier jeweils um 90 Grad gedrehte Zimmerpaare den Treppenraum und bilden so einen Windmühlengrundriss.

E. 3

Urteil V 2020 44 Die Schulzimmer befinden sich hinter einer verglasten, roten Stahlrahmenkonstruktion. Die aus zwei Treppenläufen bestehende Haupttreppe windet sich – um 180 Grad versetzt – im Uhrzeigersinn nach oben. Sie ist stützenfrei als aus Scheiben und Platten zusammengesetztes Falwerk ausgeführt. Das Untergymnasium (Trakt 5) beherbergt vor allem Klassenräume. Weitere Spezialräume befinden sich im Turnhallen-Gebäude (Trakt 8). Neben der grossen Dreifachturnhalle mit Seitengalerie befinden sich hier Zeichnungssaal, Musikräume und die Abwart-Wohnungen. Im Innern weisen die Schulbauten von Hafner und Wiederkehr eine einheitliche Materialisierung und Farbgebung auf. Die Böden in den Eingangsbereichen und auf den Fluren sind mit Naturstein (teilweise geschliffen) belegt, in den Klassenzimmern mit Nadelfilz oder Linoleum. Die Wände sind in Sichtbeton belassen, die Zwischenwände bestehen aus grauen Leichtbauwänden, die in eine rote Rahmenkonstruktion eingepasst sind. Die Räume weisen vorwiegend Metalldecken auf. Die ursprünglich aus roten Metallrohren bestehenden Treppengeländer wurden durch Klarglas-Scheiben mit CNS-Handlauf und -Brüstungsfassung ersetzt. Die roten Metallfenster – wenige wurden durch Holz-Metallfenster ersetzt – sind in die rote Stahlkonstruktion der Fassaden eingelassen. Die Signaletik ist einheitlich. Die Gebäudegruppe Kantonsschule mit den Assek.-Nrn. 2557a, b und c ist seit dem 11. August 2014 im Inventar der schützenswerten Denkmäler des Kantons Zug aufgeführt; im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) ist sie innerhalb der Umgebungszone XII Loreto/Luegeten (mit Aufnahmekategorie b, Erhaltungsziel b) als Baugruppe 0.0.40 "Kantonsschule Luegeten, erste Bauetappe 1971–1975", mit einem "Hinweis" erwähnt. Mit Schreiben vom 13. Juli 2017 beantragte die Baudirektion des Kantons Zug bei der Direktion des Innern, die Schutzwürdigkeit der Gebäude der Kantonsschule Zug am Lüssiweg 22–28 abschliessend zu klären und sie aus dem Inventar zu entlassen. Die Gebäude aus den 1970er-Jahren seien sanierungsbedürftig, verschiedene Bauteile hätten das Ende ihrer Lebensdauer erreicht. Weiter sei die Kantonsschule ein wichtiger Bestandteil der kantonalen Mittelschulplanung. Der Standort solle auch in Zukunft beibehalten und an die aktuellen schulischen Bedürfnisse angepasst werden können. Vor diesem Hintergrund habe das Hochbauamt eine Machbarkeitsstudie in Varianten erarbeitet. Der Lenkungsausschuss habe diese zur Kenntnis genommen.

E. 3.1

Am 14. Dezember 2019 traten die Änderungen des DMSG vom 31. Januar 2019 in Kraft. Die Übergangsbestimmungen sehen vor, dass Verfahren betreffend die Unterschutzstellung bzw. Inventarentlassung von Denkmälern, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts hängig sind, nach neuem Recht abgeschlossen werden (§ 44 Abs. 1 DMSG). Demnach sind vorliegend die neuen, ab 14. Dezember 2019 gültigen Bestimmungen des DMSG anwendbar.

E. 3.2

Das DMSG umschreibt in § 2 den Begriff des Denkmals. Nach diesem Gesetz 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

E. 3.3

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 Objektes 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

E. 4

Urteil V 2020 44 Am 7. Dezember 2017 führte die – zwischenzeitlich aufgrund der Teilrevision des Denkmalschutzgesetzes (DMSG) aufgehobene – kantonale

Denkmalkommission einen Augenschein vor Ort durch. In ihrer anschliessenden Sitzung beschloss die Denkmalkommission, der Direktion des Innern die Unterschutzstellung des Objekts zu beantragen. Am 5. Juni 2018 stellte die Direktion des Innern den Entwurf des Unterschutzstellungsbeschlusses der Standortgemeinde und der Eigentümerschaft zur Stellungnahme zu. Am 6. Juli 2018 stimmte der Stadtrat von Zug der Unterschutzstellung zu. Mit Schreiben vom 6. August 2018 nahm die Baudirektion vom Unterschutzstellungsentwurf Kenntnis, verzichtete jedoch auf eine inhaltliche Stellungnahme. Am 31. Januar 2019 beschloss der Kantonsrat eine Teilrevision des DMSG. Dagegen wurde in der Folge das Referendum ergriffen. In der Volksabstimmung vom 24. November 2019 stimmte die Zuger Stimmbevölkerung der Teilrevision des DMSG mit einem Ja-Anteil von 65,53 % zu. Am 14. Dezember 2019 trat der neue Erlass in Kraft. Am 26. Mai 2020 teilte das Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug dem Stadtrat von Zug mit, seine Neu Beurteilung der Gebäudegruppe Kantonsschule habe ergeben, dass beim hier interessierenden Objekt die Anforderungen an ein Schutzobjekt gemäss § 25 Abs. 1 lit. a DMSG nicht erfüllt seien. Die Kantonsschule mit den Assek.-Nrn. 2557a, 2557b und 2557c auf GS Nr. 3070, Lüssiweg 22–26, in Zug, solle daher nicht unter Schutz gestellt werden. Der Stadtrat werde gebeten, mitzuteilen ob er mit der beantragten Nicht-Unterschutzstellung und Entlassung des genannten Objekts aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler einverstanden sei. Mit Beschluss vom 16. Juni 2020 stimmte der Stadtrat von Zug der Nicht-Unterschutzstellung sowie der nachfolgenden Entlassung des Objekts aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler zu. Mit Beschluss vom 30. Juni 2020 entschied der Regierungsrat des Kantons Zug, die Gebäudegruppe Kantonsschule Lüssiweg 22–26, Zug, GB Zug GS Nr. 3070, werde nicht unter kantonalen Denkmalschutz gestellt. Nach Eintritt der Rechtskraft dieses Beschlusses würden alle verzeichneten Elemente der Kantonsschule Lüssiweg aus dem Inventar der schützenswerten Denkmäler entlassen. Der Regierungsrat hielt zusammenfassend fest, dass der erforderliche äusserst hohe wissenschaftliche, kulturelle oder heimatkundliche Wert für die Gebäudegruppe Kantonsschule nicht gegeben und eine Unterschutzstellung dieses somit nicht als herausragend zu qualifizierenden Objekts bereits deshalb nicht zu verfügen sei. Ungeachtet dessen sei darauf hinzuweisen, dass auch bei einem Vorliegen der gesetzlich geforderten denkmalpflegerischen Werthaltigkeit – wobei dem hier nicht so

E. 4.1

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

E. 4.2.1

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.

E. 4.2.2

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. Baudenkmalern: 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 Baudenkmalern, Baugruppen und Stätten zu gewährleisten.

E. 4.2.3

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 unterliefern. 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 Baudenkmalern 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

E. 5

In verfahrensrechtlicher Hinsicht sei das Beschwerdeverfahren solange zu sistieren, bis das Bundesgericht über die von Privatpersonen erhobene Beschwerde gegen das teilrevidierte DMSG entschieden hat. Nach dem Urteil des Bundesgerichts sei den Beschwerdeführern eine angemessene Frist zu einer ergänzenden Stellungnahme anzusetzen.

E. 5.1

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

E. 5.2

Im Folgenden ist zu prüfen, ob der regierungsrätliche Entscheid – die Nichtunterschützstellung der Kantonsschule Lüssiweg, Zug, – der gerichtlichen Überprüfung standhält. Dabei ist nochmals darauf hinzuweisen, dass eine Unterschützstellung nur in Frage kommt, wenn ein Objekt von mehr als sehr hohem wissenschaftlichem, kulturellem oder

E. 5.3.1

Der Regierungsrat stützte sich in seinem Nichtunterschützstellungsbeschluss vom 30. Juni 2020 im Wesentlichen auf einen Fachbericht des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie vom 3. November 2017 (Bf-Beil. 4), gemäss welchem die Kantonsschule Zug nach Ansicht des Amtes die damals geltenden Anforderungen für eine Unterschützstellung erfüllte (sehr hoher kultureller und heimatkundlicher Wert), aus dem der Regierungsrat jedoch den Schluss zog, dass die inzwischen erhöhten Anforderungen (äusserst hoher Wert) nicht mehr erfüllt seien. Im Fachbericht wurde ausgeführt, die aus mehreren kubischen Baukörpern gebildete, in Materialien, Farben und Formen sehr sorgfältig gestaltete Anlage der Kantonsschule Zug sei ein sehr qualitativvolles und wichtiges Zeugnis des Schulbaus der 1970er-Jahre. Sie sei nicht nur ein wichtiges Glied im Werk der für Zug sehr bedeutenden Architekten Hafner und Wiederkehr, sondern präge auch das Quartier Luegeten/Loreto wesentlich. Die Schulbauten seien daher von sehr hohem kulturellem und heimatkundlichem Wert und sollten unter Schutz gestellt werden. Zum Schutzzumfang gehörten die Bauten der ersten Etappe von Hafner und Wiederkehr (Trakte 1–3, 5 und 8, siehe Plan Erhaltungsziele S. 7), die Aussenanlage des Landschaftsarchitekten Fred Eicher sowie das von den Architekten zusammen mit Willy Rotzler entworfene Konzept für die Kunst am Bau in der gleichen Schulanlage. Die vom Hochbauamt erstellte und von der Denkmalpflege begleitete Machbarkeitsstudie zeige auf, dass eine Gesamterneuerung der Anlage und Anpassung an die heutigen schulischen Bedürfnisse auch unter Berücksichtigung der denkmalpflegerischen Schutzziele möglich sei. Durch die Beschränkung des Schutzzumfangs auf die Ursprungsbauten von 1971–1975 bestehe zudem ein grosser Planungsspielraum. Mit einem sorgfältigen Sanierungs- und Umbaukonzept könnten die Qualitäten der kulturell sehr wertvollen Anlage erhalten und gestärkt werden. Den architektonischen Ausdruck der Bauten bestimme das spannungsvolle Nebeneinander der kubischen Baukörper mit ihrer einheitlichen Fassadenstruktur. Der Funktionalismus, ein Resultat einer pragmatischen Haltung während der Hochkonjunktur der Nachkriegsjahrzehnte, zeige sich hier in einer gekonnten Verbindung von einer einfachen konstruktiven Struktur, der zeitgenössischen Materialisierung und einer straffen, rationellen Grundrissentwicklung. Die Reduktion auf einzelne Volumen, Formen, Farben und Materialien, die spielerisch zusammengesetzt seien, und die grosse Sorgfalt bei der Detailgestaltung seien charakteris-

E. 5.3.2

Auch im Antrag der Direktion des Innern (DI-Beil. 13), welcher am 5. Juni 2018 der Stadt Zug und dem Regierungsrat zur Stellungnahme zugestellt wurde, wurde die Unter-

schutzstellung der Kantonsschule Lüssiweg 22–28 als Baudenkmal von regionaler Bedeutung – ebenfalls vor dem Hintergrund der damals geltenden Gesetzgebung – noch bejaht. Die Gebäude hätten einen sehr hohen kulturellen und heimatkundlichen Wert. Die Direktion des Innern führte aus, die regional bedeutenden Architekten Hafner und Wiederkehr hätten bei der Kantonsschule Zug Themen weitergeführt, die sie kurz zuvor beim Lehrerseminar St. Michael in Zug (1959–1961) erprobt und entwickelt hätten, und welche im Schulhaus Freudenberg von Jacques Schrader (1956–1960) in Zürich einen prägenden Vorgänger hätten. Die Architektur zeige eine zeitbedingte, zweckorientierte Zurückhaltung, die bereits auf spätere Bauten der Architekten verweise. Wie im Baarer Schulhaus Sternmatt II (Wettbewerb 1976) beschwöre die einfache, rationale Fassadenstruktur aus Stahl, Glas und Beton Bilder der Technik. Die rote Stahlrahmenkonstruktion stehe unter dem Einfluss der Entwicklung des Bauens mit vorfabrizierten Bauelementen und gleichzeitig in der Tradition der sogenannten Solothurner Schule, einer losen Gruppierung von jungen Architekten, welche die Architektur in der Schweiz in den 1960er- und 1970er-Jahren wesentlich geprägt hätten und die gerade für Schulbauten wegweisend gewesen seien. Die Schulanlage Luegeten von 1971–1975 sei ein äusserst typischer Schulbau der 1970er-Jahre. Mit ihrem architektonischen Konzept, der sorgfältigen Durchgestaltung der Proportionen, Farben und Materialien sowie der Integration eines umfassenden Kunst-am-Bau-Konzepts widerspiegle sie in exemplarischer Weise die Strömung der späten Nachkriegsarchitektur in der Schweiz. Trotz der späteren Erweiterungen, welche das architektonische Konzept an einzelnen Stellen verunklärt hätten, sei dieser Charakter bis heute spürbar. Die historische Bausubstanz der Ursprungsbauten sei in den wesentlichen Teilen mitsamt den bauzeitlichen Oberflächen und der Kunst am Bau noch erhalten. Die Kan-

E. 5.3.3

Im hier angefochtenen Beschluss vom 30. Juni 2020, der auf der neuen Gesetzgebung basiert, wonach ein Denkmal einen äusserst hohen wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert aufweisen muss, beurteilte der Regierungsrat den Wert der Kantonsschule Lüssiweg 22–28 wie folgt: Abklärungen der Denkmalpflege hätten ergeben, dass die Schulanlage Luegeten zwar ein zeittypischer Vertreter des Schulbaus um 1970 sei, dass sie aber weder ein besonders frühes noch ein besonders herausragendes Beispiel für diesen Bautyp darstelle. Die Erkenntnisse, die aus dem Gebäude für die Architektur- und Kunstgeschichte der Region gewonnen werden könnten, seien daher nicht von einem derart grossen Interesse, dass von einem äusserst hohen wissenschaftlichen Wert gesprochen werden könne. Die Schulanlage bestehe aus mehreren Baukörpern. Sie sei geprägt von zeitgenössischen Materialien, einer rationellen Bauweise und Funktionalismus. Die Schulanlage verfüge über einfache und den Funktionen entsprechend gegliederte Baumasse, eine konstruktive Struktur und eine rationelle Grundrissentwicklung. Mit ihrem architektonischen Konzept, das auch die Kunst integriere, stelle die Anlage einen typischen Schulbau der Nachkriegsmoderne dar. Im Vergleich mit den anderen Schulbauten derselben Epoche im Kanton Zug – etwa dem Lehrerseminar St. Michael in Zug (1959–1961), dem ehemaligen Seminar Bernarda in Menzingen (1955–1958, heute Kantonsschule Menzingen) oder dem Schulhaus Sternmatt in Baar (1957) – seien die Bauten der Kantonsschule Zug aber späte Vertreter dieser Architekturströmung. Ausserdem hätten die späteren Erweiterungen der 1980er-Jahre mit diagonal eingepassten neuen Gebäuden

E. 5.4

Das Gericht schliesst sich dem Amt für Denkmalpflege und Archäologie, der Direktion des Innern und dem Regierungsrat an, dass die Kantonsschule Lüssiweg einen sehr hohen kulturellen und heimatkundlichen Wert hat. Es geht aber auch mit dem Regierungsrat einig, dass ein darüber hinaus gehender Wert nicht gegeben ist, wie er gemäss dem teilrevidierten DMSG für eine Unterschutzstellung verlangt wird (s. dazu auch E. 5.1). Etwas anderes kann auch dem Fachbericht des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie (Stand: 3. November 2017; Bf-Beil. 4) nicht entnommen werden. Einzig der (undatierte) Antrag der Direktion des Innern (DI-Beil. 13) führt aus, die Kantonsschule Zug sei ein herausragender Zeuge der Architektur der 1970er-Jahre im Kanton Zug. Diese allein dastehende Aussage wird aber erstens dadurch relativiert, dass das Amt für Denkmalpflege und Archäologie in seinem Fachbericht ausführt, die Schulanlage stelle nur – aber immerhin – ein wichtiges Entwicklungselement im Werk der für Zug bedeutenden Architekten Hafner und Wiederkehr dar. Weiter führt das Amt aus, Lage, Formensprache und Materialisierung machten die Schulanlage Luegeten zu einem (nur) wichtigen Zeugen eines Schulhausbaus der 1970er-Jahre. Das Wort "herausragend" findet sich an keiner Stelle des Fachberichts des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie zur Kantonsschule Lüssiweg 22–28. Und zweitens hat der Regierungsrat den entsprechenden Antrag der Direktion des Innern nie behandelt bzw. zu seinem Beschluss gemacht, so dass nicht gesagt werden könnte, der Regierungsrat habe den Bauten jemals einen herausragenden Wert zugesprochen. Vielmehr ist entsprechend der Ansicht des Regierungsrats – und entgegen der Meinung

E. 5.5

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). Die bauliche Entwicklung der Umgebung der Kantonsschule Zug hat dazu geführt, dass die ehemals landschaftsprägende Wirkung der Schulanlage in der zum Zeitpunkt ihrer Erstellung weniger stark bebauten Umgebung heute in geringerem Mass spürbar ist als früher. Eine äusserst hohe heimatkundliche Bedeutung des Objekts kann daher nicht festgestellt werden. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Gebäudegruppe Kantonsschule im ISOS innerhalb der Umgebungszone XII Loreto/Luegeten (mit Aufnahmekategorie b, Erhaltungsziel b) als Baugruppe 0.0.40 "Kantonsschule Luegeten, erste Bauphase 1971–1975", mit einem "Hinweis" erwähnt ist. Auch bezüglich des heimatkundlichen Werts werden somit die Anforderungen von § 25 Abs. 1 lit. a DMSG nicht erfüllt.

E. 5.6

Mit dem wissenschaftlichen Wert der Kantonsschule Lüssiweg argumentiert der Beschwerdeführer nicht. Es ist denn auch offensichtlich, dass die Schulanlage nicht die für

E. 5.7

Im Übrigen ist dem Regierungsrat zuzustimmen, wenn er darauf hinweist, dass neben dem Interesse an der Erhaltung von Bauwerken im vorliegenden Fall auch andere öffentliche Interessen, insbesondere bildungspolitische und raumplanerische Interessen, sowie Verhältnismässigkeitsüberlegungen einer Unterschutzstellung entgegenstehen. Angesichts steigender Schülerzahlen und entsprechendem Schulraumbedarf ist es wichtig, dass die Kantonsschule in ihrer Weiterentwicklung flexibel bleibt. Um dies zu erreichen, ist sie auf

eine flexible, d.h. uneingeschränkte Nutzung des fraglichen Objekts angewiesen. Die Klassen werden grösser, und die gegebenen Strukturen des Objekts entsprechen nicht mehr heutigen schulischen Erfordernissen. Die vorhandenen Klassenzimmer mit ihren ca. 60 m² sind zu klein für Vollklassen. Sie sind aber auch nicht zur Verwendung als Gruppenräume geeignet, da sie hierfür wiederum zu gross sind. Der Kanton ist also auf eine freie Nutzung des Rohbaus angewiesen, um den vorhandenen Mankos des Objekts baulich beizukommen. Es kommen energetische Überlegungen hinzu. Insbesondere würden geschützte Fassaden die Erreichung heute akzeptabler Dämmwerte zu vernünftigen Preisen verunmöglichen. Eine Sanierung könnte im Unterschutzstellungsfall bloss in ungenügender Masse erfolgen und wäre unnötig kostenintensiv.

E. 5.8

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Regierungsrat kein Recht verletzt hat, indem er festgestellt hat, dass bei der Gebäudegruppe Kantonsschule 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. Das Gericht hat keine Zweifel, dass die Kantonsschule Zug die Anforderungen an eine Unterschutzstellung nicht erfüllt. Dem Antrag des Beschwerdeführers, zur Frage, ob die Schulanlage die Anforderungen von § 2 Abs. 1 des teilrevidierten DMSG für eine Unterschutzstellung erfülle, ein denkmalpflegerisches Gutachten bei einer Fachorganisation (z.B. Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege) einzuholen, ist daher nicht zu entsprechen. Zudem liegt der Fachbericht des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie vor. Das infrage stehende Objekt ist ausreichend beschrieben und bekannt. Bei der Frage, ob die Anforderungen an eine Unterschutzstellung gemäss DMSG erfüllt sind, handelt es sich

E. 6

Urteil V 2020 44 Art. 29 Abs. 1 BV vor. Die Folge davon sein, dass der Nichtunterschutzstellungsentscheid nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung aufzuheben sei. Materiell brachten die Beschwerdeführer vor, aus ihrer Sicht erfüllten der Trakt 1–3, der Trakt 5 und der Trakt 8 der Kantonsschule Zug die Anforderungen im Sinne von § 2 Abs. 1 des revidierten DMSG an eine Unterschutzstellung. Es sei mehr als erstaunlich, dass im Entwurf des Unterschutzstellungsentscheids nach altem DMSG der Schulanlage Luegeten 1971–1975 ein sehr hoher kultureller und ein sehr hoher heimatlicher Wert attestiert werde, während der äusserst hohe kulturelle und heimatkundliche Wert der Schulanlage im angefochtenen Nichtunterstellungsentscheid verneint werde. Im Nichtunterschutzstellungsentscheid werde nur rudimentär begründet, weshalb der Schulanlage keine äusserst hohe kulturelle Bedeutung zukomme. Die Kantonsschule Zug sei gemäss Fachbericht der Denkmalpflege (Seite 6) [recte wohl: Antrag der Direktion des Innern betreffend Unterschutzstellung der Kantonsschule Zug, Seite 6] ein herausragender Zeuge der Architektur der 1970er-Jahre. Sei eine Anlage eine herausragende Zeugin einer bestimmten Architekturperiode, so komme ihr nicht nur eine sehr hohe, sondern eine äusserst hohe kulturelle Bedeutung im Sinne von § 2 Abs. 1 des teilrevidierten DMSG zu. Der Schulanlage komme zudem nicht nur ein sehr hoher, sondern ein äusserst hoher heimatkundlicher Wert vom Sinne von § 2 Abs. 1 des teilrevidierten DMSG zu. Ein Abriss der Schulanlage wäre ein sehr hoher Verlust für die Baukultur in der Stadt Zug. Die Beschwerdeführer bestritten schliesslich, dass eine Unterschutzstellung nicht im

öffentlichen Interesse liegen würde. Im Gegenteil: Erfülle eine Anlage die Anforderungen an eine Unterschutzstellung, so überwiege das öffentliche Interesse an einer Unterschutzstellung die gegenteiligen öffentlichen Interessen. Eine Unterschutzstellung würde auch vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten. Zur Begründung würden sie, die Beschwerdeführer, auf die vom Kanton in Auftrag gegebene Machbarkeitsstudie verweisen, in der aufgezeigt werde, dass eine Gesamtsanierung der Schulanlage auch unter denkmalpflegerischen Aspekten und mit verhältnismässigem Aufwand möglich sei. C. Mit Verfügung vom 4. September 2020 sistierte das Gericht das Beschwerdeverfahren bis zur Erledigung des bundesgerichtlichen Beschwerdeverfahrens betreffend das DMSG. D. Mit BGE 147 I 308 vom 1. April 2021 hiess das Bundesgericht die bei ihm eingereichte Beschwerde teilweise gut, indem es § 25 Abs. 4 DMSG in der Fassung vom 31. Januar 2019 aufhob. Im Übrigen wies das Bundesgericht die Beschwerde ab.

E. 7

Urteil V 2020 44 E. Am 17. Juni 2021 hob das Verwaltungsgericht die Sistierung des Verfahrens auf und ersuchte den Regierungsrat des Kantons Zug und den Stadtrat von Zug um Einreichung ihrer Vernehmlassung. F. Der Stadtrat von Zug äusserte sich am 12. Juli 2021. Er teilte mit, 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 Nichtunterstellung vorzunehmen. Auf das Stellen von Anträgen werde deshalb verzichtet. Beim Entscheid über den verlangten äusserst hohen wissenschaftlichen, kulturellen oder heimatkundlichen Wert komme der rechtsanwendenden Behörde ein Ermessen zu. Dieses müsse pflichtgemäss und völkerrechtskonform ausgeübt werden (BGE 147 I 308 E. 3). Die am 14. Dezember 2019 in Kraft getretene geänderte Fassung von § 2 Abs. 1 bzw. § 25 Abs. 1 DMSG ändere an der Vorgabe zur völkerrechtskonformen Auslegung der Unterschutzstellungsvoraussetzungen nichts. Insofern sei auch nicht davon auszugehen, dass die Vorgaben und die Rechtspraxis zur Unterschutzstellung von inventarisierten Objekten aufgrund des neuen Wortlautes gänzlich anders zu beurteilen wären. G. Am 17. August 2021 reichte die Direktion des Innern namens des Regierungsrats eine Vernehmlassung ein und beantragte, (1.) auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde des Beschwerdeführers 1 sei nicht einzutreten; (2.) die Verwaltungsgerichtsbeschwerde des Beschwerdeführers 2 sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei; (3.) alles unter Kostenfolgen zulasten der Beschwerdeführer. Der Regierungsrat bestreite die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers 1, und er weise den Vorwurf einer mangelhaften Eröffnung zurück. Aus dem zugerischen Denkmalschutzgesetz lasse sich keine Beschwerdelegitimation der Nachbarschaft bzw. ein Anspruch auf Zustellung der hier infrage stehenden Verfügung ableiten. Die Rüge des Beschwerdeführers 2, der Regierungsrat hätte auch der Nachbarschaft die Verfügung eröffnen müssen, sei haltlos. Das streitbetroffene Objekt erfülle die Denkmalwürdigkeitskriterien nicht hinreichend, wie der Regierungsrat in seinem Entscheid vom 30. Juni 2020 einlässlich aufgezeigt habe. Die Kantonsschule am Lüssiweg 22–26 des Architekturbüros Hafner & Wiederkehr stelle einen typischen Schulbau der Nachkriegsmoderne dar. Schulbauten aus dieser Epoche seien im Kanton Zug nicht rar, sondern im Gegenteil reichlich vorhanden. Von einer herausragenden und einzigartigen Bedeutung, wie sie das teilrevidierte DMSG für eine Unterschutzstellung verlange, könne aber nicht ausgegangen werden, wenn ein Objekt in ähnlicher Ausstattung im Kanton nicht

selten sei. Hinzu kämen die Veränderungen der Anlage durch

E. 8

Urteil V 2020 44 nachgängige unsensible Baumassnahmen verschiedener Architekten. Diese hätten die ursprünglich streng orthogonale Strukturierung der streitbetroffenen Baute, die für das Objekt kennzeichnend sei, verunklärt. Die einstmalige Situierung in weitestgehend unverbaute Umgebung, welche für den identitätsstiftenden Charakter der fraglichen Baute wesentlich gewesen sei, sei infolge der regen Bautätigkeit vor Ort verschwunden. Die Wirkung des Objekts sei durch die umliegenden Neubauten unwiederbringlich verloren gegangen. Aus dem Umstand, dass das Objekt über eine kubische Form und eine gerasterte Fassade verfüge, lasse sich keine herausragende Bedeutung für Zug herleiten. Sogar einer hypothetischen Annahme von Denkmalschutzinteressen stünden im vorliegenden Fall sehr gewichtige bildungspolitische und raumplanerische Interessen gegenüber. Auf eine knapp fünf Jahre alte Machbarkeitsstudie könne dabei angesichts zwischenzeitlich erfolgter Entwicklungen nicht länger abgestellt werden. Namentlich aufgrund steigender Schülerzahlen und entsprechendem Schulraumbedarf sei der Eigentümer auf eine freie Nutzung des Rohbaus angewiesen. Im Hinblick auf das hier interessierende Gebäude träten energetische Überlegungen hinzu. So würden insbesondere geschützte Fassaden die Erreichung heute akzeptabler Dämmwerte zu rasonablen Preisen verunmöglichen. H. Das Gericht stellte dem Beschwerdegegner 2 die Vernehmlassung der Direktion des Innern zu und gab ihm Gelegenheit, bis zum 17. September 2021 eine Replik einzureichen. Die Beschwerdeführer liessen diese Frist ungenutzt verstreichen. Das Verwaltungsgericht erwägt: 1.

E. 9

Urteil V 2020 44 wandten Zielen widmen und seit mindestens fünf Jahren bestehen. Der Regierungsrat bezeichnet diese Vereinigungen zu Beginn jeder Legislaturperiode. Der Zuger Heimatschutz ist als beschwerdeberechtigt bezeichnet. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist zudem frist- und formgerecht eingereicht worden und somit zu prüfen.

E. 10

Urteil V 2020 44 Dass dem Schweizer Heimatschutz die Beschwerdelegitimation abgeht, wurde bereits ausgeführt (s. E. 1.2). Ihm war der streitbetroffene Beschluss des Regierungsrats daher nicht zu eröffnen. Aber auch nicht den Nachbarn. Denkmalschutz können Nachbarn grundsätzlich nicht geltend machen. Es ist ausschliesslich Sache der Behörden, eventuell der Heimatschutzverbände, den Denkmalschutz zu wahren. Eine Verletzung von Verfahrensvorschriften, dadurch, dass der Nichtunterstellungsentscheid den Nachbarn nicht eröffnet wurde, liegt daher nicht vor. Im Übrigen kann auch diesbezüglich auf die zutreffenden Ausführungen der Direktion des Innern in ihrer Vernehmlassung vom 17. August 2021 verwiesen werden (S. 4 f.). 3.

E. 11

Urteil V 2020 44 ermöglicht wird (lit. c), die dem Gemeinwesen entstehenden Kosten auch auf Dauer tragbar erscheinen (lit. d).

E. 12

Urteil V 2020 44 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). 4.

E. 13

Urteil V 2020 44 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–c DMSG per se verneinte und mit dem Alter der Kantonsschule Lüssiweg (weniger als 70 Jahre) gar nicht argumentierte.

E. 14

Urteil V 2020 44 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 Baudenkmälern, 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."

E. 15

Urteil V 2020 44 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. 5.

E. 16

Urteil V 2020 44 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 Denkmalsbegriffs 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.

E. 17

Urteil V 2020 44 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.

E. 18

Urteil V 2020 44 tische Elemente der Architektur von Hafner und Wiederkehr. Verwiesen sei hier, so der Fachbericht weiter, auf die konstruktiv äusserst bemerkenswerte Haupttreppe des Obergymnasiums oder das Kunstkonzept, welches sich in die Architektur einfüge. Die Architekten hätten eine Schulanlage geschaffen, die sich auszeichne durch klare kubische Gestaltung, ausgewogene Proportionierung, spannungsreiche Materialisierung und zurückhaltenden, aber gezielten Farbeinsatz. Sie stelle ein wichtiges Entwicklungselement im Werk der für Zug bedeutenden Architekten dar. Lage, Formensprache und Materialisierung machten die Schulanlage Luegeten zu einem wichtigen Zeugen eines Schulhausbaus der 1970er-Jahre. Verunklarend wirkten die späteren Erweiterungsbauten von Erich Weber und Fredy Schmid, welche die Sprache der 1970er-Jahre nur partiell fortführten.

E. 19

Urteil V 2020 44 tonnschule Zug sei ein herausragender Zeuge der Architektur der 1970er-Jahre im Kanton Zug und daher von sehr hoher kultureller Bedeutung. Sie stehe am nordöstlichen Rand des Siedlungsgebiets der Stadt Zug, am Übergang zur Landwirtschaftszone. Gegenüber dem Nordosttrakt schliesse die Ortsbildschutzzone Lüssi

an. Mit ihrer klaren kubischen Architektur und der charakteristischen gerasterten Fassade prägen die Kantonsschule Luegeten die Gegend massgeblich mit. Sie bettet sich volumetrisch zurückhaltend in die Hanglage ein, setzt aber gleichzeitig mit ihrer Architektursprache einen deutlichen Akzent: Sie stehe für den Aufschwung der Nachkriegszeit, als Zug mit Wohnquartieren nach Norden expandiert sei und auch die benachbarte Gemeinde Baar stetig an Wohnbevölkerung zugenommen habe. Als Zeugin dieser Siedlungsentwicklung in den 1960er- und 1970er-Jahren wie auch als markanter Abschluss der Neubauquartiere am Rande zur Landwirtschaftszone komme der Kantonsschule Luegeten deshalb ein sehr hoher heimatkundlicher Wert zu. Zusammenfassend sei festzuhalten, dass die Kantonsschule Lüssiweg, Assek.-Nrn. 2557a (Trakt 1–3), 2557b und 2557c, GS Nr. 3070 in Zug, einen sehr hohen kulturellen und heimatkundlichen Wert habe.

E. 20

Urteil V 2020 44 und Passerellen die ursprünglich streng orthogonale Gliederung verunklärt. Trotz ihrer Zeugenschaft für die städtebauliche Entwicklung der 1960er- und 1970er-Jahre komme der Schulanlage deshalb aus architekturhistorischer Perspektive keine äusserst hohe Bedeutung im Sinne des teilrevidierten DMSG zu. Luftbilder aus der Bauzeit zeigten, dass die Kantonsschule zum Zeitpunkt ihrer Erstellung in einer weitgehend unbebauten Umgebung gestanden habe. Wie eine Ansammlung von Würfeln habe sie in die Landschaft gesetzt geschienen und damals sehr prägend gewirkt. Zwischenzeitlich habe sich dieses Quartier stark entwickelt, die verschiedenen Siedlungsteile seien zusammengewachsen. Die damals landschaftsprägende Wirkung der Schulanlage sei heute infolge der baulichen Entwicklung der Umgebung nicht mehr spürbar. Es lasse sich daher nicht länger eine äusserst hohe heimatkundliche Bedeutung des Objekts feststellen. Zusammenfassend sei festzuhalten, dass der erforderliche äusserst hohe wissenschaftliche, kulturelle oder heimatkundliche Wert für die Gebäudegruppe Kantonsschule nicht gegeben und eine Unterschutzstellung dieses somit nicht als herausragend zu qualifizierenden Objekts nicht zu verfügen sei.

E. 21

Urteil V 2020 44 des Beschwerdeführers – darauf hinzuweisen, dass die Tatsache, dass die Bauten der Kantonsschule Zug späte Vertreter des Schulbaus der Architekturströmung der Nachkriegsmoderne sind, einen wesentlichen Einfluss hat. Frühen Werken, die eine Epoche einleiten, ist ein höherer kultureller Wert zuzusprechen als späteren. Es kommt hinzu, dass es im Kanton Zug weiterhin mehrere Schulbauten dieser Architekturströmung gibt, so etwa das Lehrerseminar St. Michael in Zug (heute: Pädagogische Hochschule Zug), das ehemalige Seminar Bernarda in Menzingen (heute: Kantonsschule Menzingen) oder das Schulhaus Sternmatt in Baar – wohlgernekt allesamt Projekte der Architekten Hafner und Wiederkehr. Das Verwaltungsgericht hat schon einmal zum Ausdruck gebracht, dass von einer herausragenden und einzigartigen Bedeutung, wie sie das teilrevidierte DMSG für eine Unterschutzstellung verlangt, nicht ausgegangen werden kann, wenn ein Objekt in ähnlicher Ausstattung im Kanton nicht selten ist (vgl. VGer ZG V 2019 12 vom 17. Dezember 2019 E. 4). Und schliesslich stimmt das Gericht dem Regierungsrat auch zu, wenn dieser darauf hinweist, dass die späteren Erweiterungen der Schulanlage Lüssiweg 22–28 mit diagonal eingepassten neuen Gebäuden und Passerellen die ursprünglich streng orthogonale Gliederung verunklärt haben, was ebenfalls dazu beiträgt, dass der Schulanlage aus architekturhistorischer Perspektive keine äusserst hohe kulturelle Bedeutung zu-

kommt.

E. 22

Urteil V 2020 44 die Forschung äusserst hohe Bedeutung hat, wie sie in § 2 Abs. 1 sowie § 25 Abs. 1 lit. a DMSG für eine Unterschutzstellung verlangt wird.

E. 23

Urteil V 2020 44 im Übrigen um eine Rechtsfrage, welche nur die zuständigen Instanzen zu beantworten haben, nicht aber eine Gutachterin bzw. ein Gutachter. 7. Vor diesem Hintergrund erübrigen sich Erwägungen zu den weiteren Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung (§ 25 Abs. 1 lit. b–d DMSG). An dieser Stelle ist einzig darauf hinzuweisen, dass die Direktion des Innern in ihrer namens des Regierungsrats eingereichten Vernehmlassung ausführte, dass ein Abbruch des infrage stehenden Objekts nicht auf der Agenda des Regierungsrats stehe. Der Regierungsrat stelle eine gewisse architektonische Bedeutung der Kantonsschule nicht in Abrede und sei zu einer verhältnismässigen Erhaltung von Teilen der Bausubstanz durchaus bereit. Das Objekt unter Denkmalschutz zu stellen, sei dafür allerdings nicht nötig. Als Rechtsträger der Kantonsschule und Bauherr habe es der Kanton Zug in der Hand, auch im Rahmen künftiger Wettbewerbsverfahren darauf zu achten, dass die interessanten Teile der infrage stehenden Architektur bewahrt blieben. 8. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden Beschwerdeführer gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG kostenpflichtig. Vorliegend haben die Beschwerdeführer im Falle eines Unterliegens darum ersucht, ihnen keine oder allenfalls eine reduzierte Spruchgebühr aufzuerlegen, da sie mit der Beschwerdeführung öffentliche Interessen verfolgten. In besonderen Fällen, insbesondere wenn die Parteien an einer Streitsache nicht wirtschaftlich interessiert sind oder das öffentliche Interesse an der Abklärung einer Streitfrage es rechtfertigt, können die Kosten herabgesetzt oder ganz erlassen werden (§ 25 lit. a bzw. c VRG). Für das vorliegende Verfahren ist die ordentliche Spruchgebühr in Nachachtung der Richtlinien für die Festlegung der Gerichtskosten auf Fr. 3'000.– festzusetzen. In Berücksichtigung der Tatsache, dass die Beschwerdeführer gewissermassen öffentliche Interessen vertreten, rechtfertigt sich, ihnen eine um die Hälfte reduzierte Spruchgebühr von Fr. 1'500.– aufzuerlegen.

E. 24

Urteil V 2020 44 Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

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