



Kanton Zug

Buch GVP 2012



Buch GVP 2012

	Inhalt	
2.3	Raumplanung, Bauwesen, Gewässer, Energie, Verkehr	3
2.3.1	Bewilligungspflicht	3
2.3.2	Erschliessungsplan	5
2.3.3	SIA Normen	7
2.3.4	Denkmalschutz	11

2.3 Raumplanung, Bauwesen, Gewässer, Energie, Verkehr

2.3.1 Bewilligungspflicht

Art. 22 Abs. 1 RPG; § 44 PBG, Art. 7 Abs. 2, Art. 11 Abs. 1 + 2 und Art. 25 Abs. 1 USG, Art. 7 LSV
Regeste:

Art. 22 Abs. 1 RPG; § 44 PBG, Art. 7 Abs. 2, Art. 11 Abs. 1 + 2 und Art. 25 Abs. 1 USG, Art. 7 LSV - Ist eine Luft- / Wasserwärmepumpeanlage an der Aussenwand eines Wohnhauses baubewilligungspflichtig? Hält die Anlage die Planungswerte gemäss LSV ein?

Aus den Erwägungen:

2. Der Rechtsvertreter der Bauherrschaft äussert in seiner Stellungnahme zur Beschwerde Zweifel, ob die umstrittene Wärmepumpe überhaupt bewilligungspflichtig ist. Die Frage der Baubewilligungspflicht bedarf daher einer näheren Prüfung.

a) Die von der Bauherrschaft bereits erstellte Luft-/Wasserwärmepumpe wurde an der süd-östlichen Aussenwand des Reiheneinfamilienhauses (...) im Freien aufgestellt. Es handelt sich dabei um ein Wärmepumpenmodul, das mit einem entsprechenden Hydraulikmodul im Gebäude verbunden ist. Das Aussengerät ist 135 cm hoch, 95 cm breit und 33 cm tief. Der Betrieb der Luft-/Wasserwärmepumpe, namentlich das Ansaugen und Ausblasen der Luft, verursacht Lärm. Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Bauten und Anlagen im Sinne der genannten Gesetzesbestimmung sind jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Die Bewilligungspflicht soll der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen Gesetzgebung zu überprüfen (vgl. BGE 123 II E.3).

b) Das Aussengerät der umstrittenen Wärmepumpe ist auf Dauer an einem festen Ort bei der Aussenwand des Gebäudes der Bauherrschaft aufgestellt worden. Wie der Augenschein der Baudirektion gezeigt hat, verursacht die Wärmepumpe wahrnehmbare Lärmemissionen, die auch in der Nachbarschaft hörbar sind. Besteht Grund zur Annahme einer Umweltbeeinträchtigung, muss diese im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens auf die Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften überprüft werden. Die Luft-/Wasserwärmepumpe ist demnach bereits von Bundesrechts wegen baubewilligungspflichtig. Ergänzend ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass die Wärmepumpe auch nach dem kantonalen Recht bewilligungspflichtig ist. Das kantonale Planungs- und Baugesetz vom 26. November 1998 (PGB, BGS 721.11) wiederholt in § 44 den bundesrechtlichen Ansatz der Baubewilligungspflicht und dieser wird weiter in § 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz vom 16. November 1999 (V PBG, BGS 721.111) präzisiert. Weitere Ausführungen zum kantonalen Recht über die Baubewilligungspflicht erübrigen sich, da das kantonale Recht mit dem Bundesrecht übereinstimmt und so oder anders die Baubewilligungspflicht der Wärmepumpenanlage zu bejahen ist.

c) Aus dem Gesagten folgt, dass der Gemeinderat zu Recht von der Bauherrschaft ein nachträgliches Baugesuch verlangt und ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchgeführt hat.

3. Der Beschwerdeführer bringt verschiedene Beanstandungen an dem von der Bauherrschaft erstellten Lärmgutachten vor. Er rügt, dass das Gutachten nicht von der Gemeinde in Auftrag gegeben und er nicht ins Begutachtungsverfahren einbezogen worden sei. Das Gutachten sei ein Parteigutachten, das nicht als Beweismittel taugte. Der Beschwerdeführer bestreite auch, dass die Wärmepumpe die Planungswerte der LSV einhalte. Er verlange, dass eine erneute Messung direkt an der Immissionsstelle beim Schlafzimmerfenster (...) vorgenommen werde. Zudem bringt der Beschwerdeführer verschiedene Fragen

vor, auf die das Lärmgutachten seiner Ansicht nach keine Antworten gibt. In der abschliessenden Stellungnahme weist er darauf hin, dass Luft-/Wasserwärmepumpen im Winter in der Regel vor dem Betriebseinsatz jeweils auf hoher Leistungsstufe ein Enteisungsprogramm durchlaufen würden, das sehr laut sei. Die Energieberatung Zug empfehle, von der Installation einer Luft-/Wasserwärmepumpe in dicht besiedelten Quartieren aufgrund der Lärmimmissionen abzusehen.

a) Bei der umstrittenen Wärmepumpe handelt es sich um eine ortsfeste Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) und Art. 2 Abs. 1 LSV, bei deren Betrieb Lärm verursacht wird. Gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 USG sind Einwirkungen auf die Umwelt durch Massnahmen an der Quelle zu begrenzen, und zwar im Rahmen der Vorsorge unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung soweit, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Dem Vorsorgeprinzip liegt der Gedanke der Prävention zugrunde. Aus dem Vorsorgeprinzip lässt sich jedoch nicht ableiten, dass von einer Anlage Betroffene überhaupt keine Belastungen hinzunehmen hätten. Soweit die Entstehung bestimmter Emissionen nicht verhindert werden kann, dienen die gestützt auf das Vorsorgeprinzip zu ergreifenden Massnahmen dazu, Mensch und Umwelt gegen die Einwirkungen abzusichern. Das Vorsorgeprinzip hat somit hinsichtlich der Einwirkungen nicht zwingend eliminierenden Charakter, aber es leistet einen Beitrag zu deren Begrenzung (BGE 124 II 517). Ferner müssen die Massnahmen, die gestützt auf dieses Prinzip verfügt werden, verhältnismässig sein (BGE 127 II 306).

b) Nach Art. 25 Abs. 1 USG dürfen ortsfeste Anlagen nur errichtet werden, wenn die durch die Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten. Beim Lärmschutz bilden die Planungswerte bereits ein Element des vorsorglichen Immissionsschutzes. Sind die Planungswerte eingehalten, rechtfertigen sich zusätzliche emissionsbegrenzende Massnahmen deshalb nur, wenn mit relativ geringem Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Emissionen erreicht werden kann (BGE 127 II 306 E. 8). Die Liegenschaft des Beschwerdeführers und diejenige der Bauherrschaft befinden sich in einer Wohnzone mit der Empfindlichkeitsstufe ES II. Es gelten somit die Vorgaben von Art. 7 LSV, d.h. es muss zunächst einmal das erwähnte Vorsorgeprinzip beachtet werden und die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen dürfen die Planungswerte nicht überschreiten. Für die benachbarten lärmempfindlichen Nutzungen sind die Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe II für Industrie- und Gewerbelärm gemäss Anhang 6 LSV massgebend. Diese Werte betragen für Wohnräume am Tag 55 dB (A) und in der Nacht 45 dB (A). Gemäss Lärmgutachten ergibt sich am exponiertesten Beurteilungspunkt an der Nordwestfassade beim Gebäude des Beschwerdeführers ein Beurteilungspegel L_r von 41 dB (A) in der Nacht. D.h. der massgebende Belastungsgrenzwert von 45 dB (A) in der Nacht wird deutlich eingehalten, am Tag ist die Lärmbelastung ohnehin kein Problem. Gemäss Gutachten handelt es sich bei den Lärmberechnungen um eine «worst case-Betrachtung», da die Berechnungen unter der Annahme eines Volllastbetriebes während 3,5 Stunden im Nachtzeitraum von 19.00 - 07.00 Uhr vorgenommen wurden, obwohl die Anlage zu diesen Zeiten nur mit geringerer Leistung und mit geringeren Lärmemissionen betrieben wird. Der im Lärmgutachten ausgewiesene Beurteilungspegel L_r von 41 dB (A) mit einer Beurteilungsunsicherheit von +0 / - 3 dB (A) ist somit als realistisch einzustufen und die Wärmepumpe hält damit den vorgegebenen Planungswert sehr deutlich ein. Das kantonale Amt für Umweltschutz hat das Lärmgutachten überprüft und es hat gegenüber der Baudirektion bestätigt, dass das von der (...) erstellte Lärmgutachten die Immissionen der Wärmepumpenanlage beim benachbarten Wohnhaus (...) des Beschwerdeführers lärmrechtskonform und nachvollziehbar ermittelt hat. Eine immissionsseitige Lärmmessung war nicht möglich, da das Gebäude des Beschwerdeführers eingerüstet und mit einer Folie bedeckt war. Deshalb wurde mittels emissionsseitigen Messungen der Schalleistungspegel der Anlage ermittelt und anschliessend die Lärmimmission mit dem Lärmberechnungsmodell CadnaA bestimmt. Diese Art der Ermittlung der Lärmimmissionen steht im Einklang mit Art. 38 Abs. 1 LSV. Das von der Bauherrschaft erstellte Lärmgutachten kann somit nicht beanstandet werden.

c) Die Kritik des Beschwerdeführers am Lärmgutachten ist unbegründet. So kann nichts dagegen eingewendet werden, dass die Bauherrschaft und nicht die Gemeinde das Lärmgutachten in Auftrag

gegeben hat. Da die Bauherrschaft eine Anlage erstellt hat, die Lärm erzeugt, hat die Bewilligungsbehörde von der Bauherrschaft zu Recht ein Lärmgutachten im Sinne von Art. 25 Abs. 1 USG verlangt. In diesem Gutachten musste der Nachweis erbracht werden, dass die betreffende Anlage die vorgeschriebenen Werte gemäss LSV einhält. Selbstverständlich ist es Aufgabe der Bewilligungsbehörde, zu prüfen, ob das Lärmgutachten korrekt erstellt wurde. Diese Prüfung wurde vorgenommen, in dem das kantonale Amt für Umweltschutz schon im Baubewilligungsverfahren von der Gemeinde beigezogen wurde. Das Lärmgutachten wurde dem Einsprecher zugestellt und er konnte sich dazu äussern. Mehr kann ein Einsprecher im Baubewilligungsverfahren nicht verlangen, insbesondere musste er nicht in das Begutachtungsverfahren einbezogen werden. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Vorinstanz im Baubewilligungsverfahren keine Fehler begangen hat. Das Begehren des Beschwerdeführers um Durchführung von neuen Lärmmessungen ist daher abzuweisen.

Regierungsrat, 1. Mai 2012

2.3.2 Erschliessungsplan

Art. 19 RPB, § 32 a) PBG

Regeste:

Art. 19 RPB, § 32 a) PBG - Sinn und Zweck des Erschliessungsplanes, der Erschliessungsplan ist nicht das geeignete Planungsinstrument zur rechtlichen Erschliessung eines Baugrundstückes, wenn die Erschliessung faktisch schon gegeben ist.

Aus den Erwägungen:

2. Die Beschwerdeführenden machen zunächst geltend, dass das einzige Ziel der Beschwerdegegnerin das uneingeschränkte Fuss- und Fahrwegrecht für das gesamte GS (...) auf der (...)strasse sei, was eine spätere Umzonung vom heute in der Landwirtschaftszone befindlichen Teil des Grundstücks der Beschwerdegegnerin in eine künftige Wohnzone ermöglichen würde. Da dies eine ungewisse Zusatzbelastung der (...)strasse bedeuten würde, sei der Erschliessungsplan abzuweisen. Des Weiteren bestreiten die Beschwerdeführenden den Anspruch der Beschwerdegegnerin auf Erschliessung des heute in der Bauzone befindlichen Teils des Grundstücks Nr. ... nicht.

Die Beschwerdegegnerin führt in ihrem Schreiben vom 4. Juli 2012 zu Recht aus, dass eine künftig mögliche Einzonung des aktuell in der Landwirtschaftszone befindlichen Teils des Grundstücks Nr. (...) der Beschwerdegegnerin in die Wohnzone nicht Gegenstand dieses Beschwerdeverfahrens sei. Eine solche Umzonung könne erst wieder im Rahmen eines künftigen Ortsplanungsverfahrens zur Diskussion stehen, wobei sich die Beschwerdeführenden dann in diesem Verfahren dagegen wehren könnten. Diesen Ausführungen der Beschwerdegegnerin ist beizupflichten. Da auch die Beschwerdeführenden in ihren Beschwerdeschriften den Anspruch auf eine hinreichende Erschliessung des heute in der Bauzone befindlichen Teils des Grundstücks Nr. (...) der Beschwerdegegnerin nicht negieren, ist weiter die Rechtmässigkeit des Erschliessungsplans vom 2. Mai 2012 zu prüfen.

3. Die Beschwerdeführenden bringen vor, dass ihnen zu keinem Zeitpunkt ein Dienstbarkeitsvertrag für die Erschliessung der in der Bauzone gelegenen Fläche des GS Nr. (...) gemäss gültigem Zonenplan durch die Beschwerdegegnerin vorgelegt worden sei, sondern nur ein Dienstbarkeitsvertrag für die Erschliessung des gesamten Grundstücks Nr. (...). Sie bestätigen in den Beschwerdeschriften ausdrücklich, dass sie einen Dienstbarkeitsvertrag zur Erschliessung der heute in der Bauzone gelegenen Fläche des GS (...) unterzeichnen würden und stellen den Antrag, dass der Beschwerdegegnerin eine entsprechende Anweisung zu erteilen sei.

a) Gemäss Art. 19 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (SR 700; RPG) sind die Gemeinwesen verpflichtet, die Bauzonen zu erschliessen. Demnach ist ein Grundstück erst dann

«baureif», wenn eine hinreichende Zufahrt sowie die erforderlichen Wasser-, Energie- und Abwasserleitungen erstellt respektive gewährleistet sind (vgl. Jomini, Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich/Basel/Genf 2010, Art. 19 N 10). Das kantonale Recht begründet in § 32a des Planungs- und Baugesetzes vom 26. November 1998 (BGS 721.11; PBG) die Erschliessungspflicht der Gemeinden. Demnach liegt auch im vorliegenden Fall die Erschliessungspflicht unbestrittenermassen bei der Gemeinde.

b) Eine Zufahrt gilt nur dann als hinreichend, wenn der gesamte Verkehr der Bauzone, die sie erschliesst, durch eine Strasse aufgenommen werden kann. «Ein Grundstück kann nicht als erschlossen gelten, wenn es nach seiner nutzungsplangemässen Überbauung zu einer Verkehrszunahme führt, welche das Strassennetz nicht bewältigen kann und welche zu schädlichen und lästigen Einwirkungen auf die Umgebung führt» (Jomini, a.a.O., Art. 19 N 20). Land gilt nur dann als erschlossen, wenn die Zufahrt auch in rechtlicher Hinsicht gewährleistet ist. Demnach muss ein Anspruch der Benutzer der Bauten an einer öffentlichen oder privaten Strasse bestehen. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn eine Strasse im öffentlichen Besitz ist oder auf einer privaten Strasse ein öffentliches Fuss- und Fahrwegrecht besteht. Die erforderliche Erschliessung ist auch dann gegeben, wenn ein Bauherr auf einer Strasse ein Fuss- und Fahrwegrecht besitzt.

c) Die Beschwerdeführenden verneinen vorliegend die heute bereits vorhandene tatsächliche Erschliessung des GS Nr. (...) über die (...)strasse nicht. Hinsichtlich der rechtlichen Erschliessung bestehen allerdings Uneinigigkeiten. Da die (...)strasse nicht im Miteigentum aller Anstösser steht, sondern jeder Grundeigentümer der 19 betroffenen Grundstücke Alleineigentümer des kleinen Teilstücks der Strasse auf dem jeweiligen Grundstück ist, ist für die privatrechtliche Erschliessung des GS (...) der Beschwerdegegnerin ein Dienstbarkeitsvertrag mit jedem einzelnen Grundeigentümer notwendig. Die Beschwerdegegnerin stellt sich auf den Standpunkt, dass sie Anspruch auf die Erschliessung des gesamten GS (...) hat, also auch für die in der Landwirtschaftszone gelegene Fläche des GS (...). Wie aus der Beschwerdeschrift hervorgeht, sind die Beschwerdeführenden zum Abschluss eines Dienstbarkeitsvertrages mit der Beschwerdegegnerin bereit, sofern im Dienstbarkeitsvertrag nur die erforderliche Rechte für die Erschliessung der in der Bauzone gelegen Fläche des GS (...) einzuräumen sind. Würde ein solcher Dienstbarkeitsvertrag abgeschlossen, so wäre das Erschliessungsproblem der Beschwerdegegnerin in öffentlich-rechtlicher Hinsicht gelöst, da die Gemeinde nicht zur Erschliessung von Flächen in der Landwirtschaftszone verpflichtet ist (Art. 19 RPG, § 32a PBG). Nachdem die Beschwerdeführenden zum Abschluss des bereits erwähnten Dienstbarkeitsvertrages einverstanden sind, sind sie auf ihrer Zusage zu behaften und diese Zusage ist zusätzlich in das Dispositiv des Beschwerdeentscheids des Regierungsrates aufzunehmen. Damit besteht genügend Gewähr, dass das Erschliessungsproblem der Beschwerdegegnerin im vorgenannten Sinne gelöst werden kann. Demzufolge ist es nun an der Beschwerdegegnerin, die entsprechenden Dienstbarkeitsverträge auszuarbeiten und den Beschwerdeführenden zur Unterzeichnung vorzulegen. Sollten wider Erwarten die Dienstbarkeitsverträge mit den Beschwerdeführenden nicht zustande kommen, wäre es an der Gemeinde, mit den öffentlich-rechtlichen Instrumenten für die rechtliche Erschliessung der in der Bauzone gelegen Fläche des GS (...) der Beschwerdegegnerin zu sorgen. Wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen, ist das vom Gemeinderat gewählte Instrument des Erschliessungsplanes das falsche Mittel dazu.

d) Wenn ein Grundstück rechtlich nicht erschlossen ist, so kann der Eigentümer nicht in jedem Fall ein Notwegrecht nach Art. 694 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (SR 210; ZGB) geltend machen. Denn ein solches besteht nur unter besonderen Umständen. Demnach ist beim Scheitern von privatrechtlichen Instrumenten, wie beispielsweise Dienstbarkeitsverträgen, die Erschliessung prinzipiell anhand von öffentlich-rechtlichen Instrumenten vorzunehmen (vgl. Jomini, a.a.O., Art. 19 N 23). Es stellt sich somit die Frage, welches kantonale Instrument im vorliegenden Fall am besten geeignet wäre, um die rechtliche Erschliessung der in der Bauzone gelegenen Fläche des GS (...) sicherzustellen.

Sinn und Zweck des mit der PPG-Änderung von 30. Juni 2011 neu eingeführten Erschliessungsplanes ist

insbesondere die Festlegung des Verlaufs von Strassen, Leitungen und Kanalisationen. Oft ist der Erlass eines Erschliessungsplans dann notwendig, wenn durch ein Bauprojekt besonders komplexe Erschliessungsprobleme entstehen, wie beispielsweise bei Einkaufszentren (vgl. Jomini, a.a.O., Art. 19 N 47 f.). Mit anderen Worten legt der Erschliessungsplan die Dimensionierung und Etappierung für die durch das Gemeinwesen zu erstellenden öffentlichen Erschliessungsanlagen fest (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Auflage, Zürich 2011, S. 153). Demnach dient der Erschliessungsplan als neuer Sondernutzungsplan zur Festlegung der Grob- und Feinerschliessung. Damit ist die Versorgung eines zu überbauenden Gebiets mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen, namentlich Wasser-, Energieversorgungs- und Abwasserleitungen sowie Strassen und Wege gemeint (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf, a.a.O., S. 156). Im vorliegenden Fall ist die tatsächliche Erschliessung der zur Diskussion stehenden Landfläche in der Bauzone über die (...)strasse unbestrittenermassen bereits gegeben. Es fehlt einzig an der rechtlichen Erschliessung. Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass der Erschliessungsplan das geeignete Instrument im vorliegenden Fall darstelle, weil er die weniger einschneidende Massnahme als eine mögliche Enteignung sei, da die Ausnützung auf dem betroffenen Grundstück verbleibe. Dabei verkennt der Gemeinderat, dass die neu geschaffene Bestimmung von § 32c PBG eine Lösung anbieten würde, die genau auf den vorliegenden Fall zugeschnitten wäre. Danach kann der Gemeinderat die Eigentümerinnen und Eigentümer einer privaten Erschliessungsstrasse zur Duldung der Mitbenutzung und den Ausbau durch Dritte gegen volle Entschädigung verpflichten, sofern dies zumutbar ist und eine zweckmässige technische Lösung darstellt. Auch bei diesem öffentlich-rechtlichen Instrument verbleibt die Ausnützung auf dem jeweiligen Grundstück und eine Enteignung ist nicht erforderlich, wenn sich die Betroffenen über die Rechtseinräumung einigen können. Da die Beschwerdeführenden die Unverhältnismässigkeit nur hinsichtlich der ungewissen Zusatzbelastung bei einer möglichen Umzonung rügen, welche wie bereits erwähnt nicht Gegenstand dieses Verfahrens ist, kann davon ausgegangen werden, dass vorliegend die Zumutbarkeit und die technische Zweckmässigkeit gegeben wären, zumal die faktische Erschliessung bereits heute schon über die (...)strasse erfolgt. Im Falle eines Scheiterns der Dienstbarkeitsverträge zwischen der Beschwerdegegnerin und den Beschwerdeführenden hätte der Gemeinderat somit keinen Erschliessungsplan zu erlassen, sondern er müsste gestützt auf die Bestimmung von § 32 c PBG für die rechtliche Erschliessung der in der Bauzone gelegenen Fläche des GS (...) sorgen. Mit anderen Worten heisst dies, dass eine mit gemeinderätlichem Entscheid getroffene Eigentumsbeschränkung gemäss § 32c PBG auf den Grundstücken der (...) genügen würde. Ein Sondernutzungsplan als gesetzgeberisches Instrument, wozu der Erschliessungsplan gehört, schießt über das Ziel hinaus. Beide Möglichkeiten haben zurückzustehen, sobald eine privatrechtliche Einigung wie hier mittels eines Dienstbarkeitsvertrages zustande kommt.

Regierungsrat, 6. November 2012

2.3.3 SIA Normen

§ 8 BO der Gemeinde X

Regeste:

§ 8 BO der Gemeinde X, Anwendbarkeit der SIA Norm 358 Fenster und Brüstungen bei der Renovation von Mehrfamilienhäusern

Aus den Erwägungen:

2. Die Beschwerdeführenden machen zunächst geltend, dass im vorliegenden Fall nicht die SIA-Norm 358 (Ausgabe 2010) zur Anwendung komme, da diese zum Zeitpunkt der Baubewilligung gar noch nicht in Kraft gewesen sei, sondern die SIA-Norm 358 (Ausgabe 1996).

a) Zunächst gilt es die generelle Anwendbarkeit von SIA-Normen zu prüfen. Die Beschwerdeführenden machen geltend, dass das kantonale Planungs- und Baurecht keinerlei Vorgaben mache, welche technische Norm bzw. welcher Sicherheitsstandard für die bauliche Gestaltung von Geländen und

Brüstungen zu beachten sei. Es bestehe diesbezüglich eine kommunale Rechtsetzungskompetenz. Die Bauordnung der Gemeinde X vom 20. September 2005 (BO) verfüge lediglich über die sehr allgemein formulierte Bestimmung von § 8 BO zur Bauausführung: «Bauten und Anlagen sind nach den anerkannten Regeln der Baukunst und der Technik zu erstellen und zu unterhalten. Sie ermöglichen ein gesundes Wohnen und Arbeiten und gewährleisten die Sicherheit von Menschen, Tieren und Sachen».

Solche generelle Verweisungen bezüglich der Errichtung von Bauten und Anlagen sind im kantonalen und kommunalen Baurecht üblich. «Dabei gilt als fachgerecht, was nach Stand der Technik möglich und aufgrund ausreichender Erfahrungen und Untersuchungen als geeignet und wirtschaftlich anerkannt wird. Weder ihre Erstellung noch ihr Unterhalt darf Personen oder Sachen gefährden» (Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Auflage, Bern 2008, S. 310). Dabei gelten neben den Bestimmungen des kantonalen Ordnungsrechts unter anderen auch die einschlägigen SIA-Normen als Richtlinien (Hänni, a.a.O.). Die technischen Normen des SIA können, müssen aber nicht anerkannte Regeln der Technik enthalten, die als allgemein verbindlich gelten. Da die SIA-Normen meistens unter Mitwirkung führender Fachleute ausgearbeitet wurden, besteht grundsätzlich die Vermutung, dass sie hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs als anerkannte Regeln der Technik gelten (vgl. Maffioletti, Technische Normen des SIA und vertragliche Pflicht zu deren Einhaltung seitens des Auftraggebers: ein Rätsel oder doch nicht?, in: Jusletter 13. Juni 2005, Rz 15). Regeln der Baukunst und der Technik sollen nach materiellem gemeindlichem Baurecht der Wohnhygiene und der Hygiene am Arbeitsplatz dienen, und sie sollen dem Sicherheitsbedürfnis genügen. Insofern ist der grosse Kreis dieser Regeln eingeschränkt. Es kommt nicht auf Dauerhaftigkeit oder Komfort an. Das Bauwerk muss im Lichte des öffentlichen Rechts so beschaffen sein, dass es keine Gefahr für Leib und Leben darstellt. Der gemeindliche Gesetzgeber versteht die Norm weniger als Verweisung auf Detailvorschriften denn als Appell, handwerkliche Kunst zu beweisen. Wo es allerdings um Hygiene und Sicherheit geht, kann die Baubehörde die Regel der Baukunst genau prüfen. Sie wird es tun, wenn die Prüfung ohne Spezialkenntnisse möglich ist. Ansonsten und namentlich auf dem weiten Feld der statischen Berechnungen muss sie die Einhaltung der Regeln der Baukunst der von ihrer Prüfung ausgenommenen privatrechtlichen Vertragserfüllung überlassen.

b) Diesbezüglich ist festzuhalten, dass die sicherheitstechnische SIA-Norm 358 im vorliegenden Fall als Regel der Technik Anwendung findet, insbesondere auch, weil die Beschwerdegegnerin in der Baubewilligung vom 22. Februar 2010 auf die Anwendbarkeit der SIA-Norm 358 verwiesen hat. Gleichzeitig ist an dieser Stelle festzuhalten, dass die SIA-Normen nicht Gesetzescharakter haben, sondern als Richtlinien gelten und verhältnismässig anzuwenden sind.

c) Gemäss neuerer bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist grundsätzlich dasjenige Recht anwendbar, welches im Zeitpunkt des Erlassens des angefochtenen Entscheids in Kraft stand. Spätere Rechtsänderungen sind immer nur dann beachtlich und zu berücksichtigen, wenn zwingende Gründe dies erfordern (BGE 127 II 315 f., 125 II 598). Solche zwingenden Gründe liegen laut Bundesgericht immer dann vor, «wenn Vorschriften um der öffentlichen Ordnung willen oder zur Durchsetzung erheblicher öffentlicher Interessen erlassen worden und daher auch in hängigen Verfahren sofort anwendbar sind» (BGE 127 II 316, 125 II 598).

d) Im vorliegenden Fall ist zu prüfen, ob eine zulässige Vorwirkung der SIA-Norm 358 (Ausgabe 2010) nach Regel der Baukunde vorliegt. Bei der Vorwirkung handelt es sich um die Beeinflussung der Rechtsanwendung durch einen Rechtsetzungsakt, der im Zeitpunkt der Entscheidung zwar bereits im Entstehen, aber noch nicht in Kraft getreten war (vgl. Hänni, a.a.O., S. 328). Dabei kommt vorliegend die positive Vorwirkung in Betracht, welche die Anwendung von noch nicht in Kraft getretenem Recht bedeutet (vgl. Hänni, a.a.O.). Solche positiven Vorwirkungen gelten, wenn keine gesetzliche Vorwirkung vorgesehen ist, aus rechtsstaatlichen Gründen generell als unzulässig, weil sie gegen das Legalitätsprinzip verstossen (vgl. BGE 125 II 282). Die SIA-Norm 358 (Ausgabe 2010) hält bezüglich Gültigkeit folgendes fest: «Sie ist gültig ab 1. März 2010. Sie ersetzt die Norm SIA 358 Geländer und Brüstungen, Ausgabe 1996». Demnach wurde für den zeitlichen Geltungsbereich der SIA-Norm (Ausgabe

2010) klar keine Vorwirkung vorgesehen.

e) Die Beschwerdeführenden bringen vor, dass mit dem Zeitpunkt der Baubewilligung auch die dannzumal anwendbaren Normen bestimmt worden wären. Die Auffassung der Beschwerdegegnerin, wonach ein Bauwerk immer den entsprechenden Bestimmungen einer SIA-Norm zum Zeitpunkt der Schlussabnahme entsprechen müsse, sei daher unzutreffend. Von diesem Grundsatz gebe es nur dann eine Ausnahme, wenn ausdrücklich die Anwendung einer anderen Norm festgelegt worden wäre. Die pauschale Verweisung der Beschwerdegegnerin in der Baubewilligung auf die SIA-Norm 358 genüge daher nicht, um die Anwendung der Ausgabe 2010 zu begründen. - Diesbezüglich ist den Beschwerdeführenden beizupflichten, weil die zur Diskussion stehende Baubewilligung am 22. Februar 2010 erteilt wurde, wohingegen die SIA-Norm 358 (Ausgabe 2010) erst am 1. März 2010 in Kraft getreten ist. Zwingende Gründe, welche trotzdem die Anwendung der später in Kraft getretenen Regel erfordern, sind vorliegend nicht ersichtlich. Auch eine entsprechende Vorwirkung der SIA-Norm 358 (Ausgabe 2010) lässt sich in diesem Fall nicht begründen. Daher ist im vorliegenden Verfahren die SIA-Norm 358, Ausgabe 1996, anwendbar und massgebend.

Aufgrund des Gesagten lässt sich festhalten, dass die Rüge der Beschwerdeführenden zutreffend ist und die SIA-Norm 358 (Ausgabe 1996) zur Anwendung kommt.

3. Des Weiteren bringen die Beschwerdeführenden vor, dass bei den Geländern und Brüstungen der Mehrfamilienhäuser gar keine baulichen Veränderungen vorgenommen worden seien, weswegen diese nicht Baugesuchs- bzw. Baubewilligungsgegenstand gewesen seien und weshalb die SIA-Norm 358 nicht zur Anwendung komme.

a) Der Gegenstand einer Baubewilligung richtet sich nach dem sachlichen Geltungsbereich der bundesrechtlich umschriebenen Bewilligungspflicht für Bauten und Anlagen gemäss Art. 22 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (SR 700; RPG). Unter den Begriff «Bauten und Anlagen» fallen mindestens «jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in fester Verbindung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen» (BGE 123 II 259, 119 Ib 226). Ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Bewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist anhand der nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge eintretenden räumlichen Folgen zu beurteilen. Sie müssen so gewichtig sein, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (vgl. BGE 114 Ib 314). Als bauliche Änderungen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG, welche der Baubewilligungspflicht unterliegen, gelten unter anderem der Umbau sowie Erneuerungen und Sanierungen. Der Umbau umfasst «technisch bedeutsame Veränderungen des Innern eines bestehenden Gebäudes bei unverändertem Nutzungszweck» (Ruch, Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich/ Basel/Genf 2010, Art. 22 N 31). Erneuerungen und Sanierungen sind jene baulichen Änderungen an einem bestehenden Gebäude, die über das allgemeine Mass einer Renovierung hinausgehen (vgl. Ruch, a.a.O., Art. 22 N 32). Allerdings gelten bauliche Massnahmen, welche das Gebäude nur modernisieren und dementsprechend keine Wertsteigerung anstreben, als Erneuerungen, die unter die Besitzstandsgarantie (Art. 26 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [SR 101; BV]) fallen und nicht bewilligungspflichtig sind (vgl. Ruch, a.a.O.; Willi, Die Besitzstandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen, Eine Darstellung unter besonderer Berücksichtigung des zürcherischen Rechts, Diss. Zürich 2003, S. 59 f.).

b) Im Kanton Zug ist das Baubewilligungsverfahren auf kantonaler Ebene im Planungs- und Baugesetz vom 26. November 1998 (BGS 721.11; PBG) geregelt. Gemäss § 44 Abs. 1 PBG bedarf einer Baubewilligung der zuständigen Gemeindebehörde, wer Bauten und Anlagen erstellen, ändern oder anders nutzen will. Weder auf kantonaler noch auf kommunaler Ebene wird der Begriff der baubewilligungspflichtigen baulichen Massnahmen genauer umschrieben. Deswegen kommen die oben erwähnten, aus dem eidgenössischen Recht abgeleiteten Begriffsdefinitionen zur Anwendung.

c) Die Beschwerdeführenden bringen vor, dass aus dem Baugesuch zweifellos hervorgegangen sei, dass im Fassadenbereich lediglich eine neue Aussenisolation angebracht werden sollte und an den Balkonen zu keinem Zeitpunkt bauliche Änderungen geplant bzw. durchgeführt worden seien. Weiter führen die Beschwerdeführenden aus, dass die entsprechende Bestimmung in der Baubewilligung, auf welche sich die Beschwerdegegnerin zur Durchsetzung der SIA-Norm 358 berufen wolle, einen viel zu allgemeinen, standardgemässen Charakter aufweise, um in diesem Umfang eine bindende Verpflichtung für die Bewilligungsadressaten zu entfalten. Nach Treu und Glauben hätten die Beschwerdeführenden davon ausgehen können, dass der generelle Hinweis auf SIA-Norm 358 lediglich verbindlich einzuhalten gewesen wäre, wo tatsächlich Änderungen an den vorbestehenden Bauteilen vorgenommen bzw. komplett neue Geländer oder Brüstungen realisiert worden wären. Da im vorliegenden Fall im Bereich der Balkone aber nur Malerarbeiten bewilligt und ausgeführt worden seien, finde die SIA-Norm 358 keine Anwendung. Schliesslich seien keine Veränderungen an den Balkongeländern bewilligt worden, da solche auch nie Gegenstand des Baugesuchs gewesen seien. Dem hält die Beschwerdegegnerin in ihrem Beschluss vom 12. März 2012 entgegen, dass die Beschwerdeführenden keine Beschwerde gegen die Baubewilligung vom 22. Februar 2010, welche die umstrittene Auflage zur Anwendbarkeit der SIA-Norm 358 in Ziff. 1.11 enthalten hatte, erhoben hätten, weswegen diese Verfügung in Rechtskraft getreten und die SIA-Norm 358 einzuhalten sei. Des Weiteren macht die Beschwerdegegnerin geltend, dass trotz der Beschränkung auf einen neuen Anstrich der Balkone das Gebäude und damit die Gebäudesanierung als Ganzes zu betrachten sei, da der restliche Teil des Gebäudes komplett saniert worden sei.

d) Ferner argumentieren die Beschwerdeführenden, dass die umstrittenen Balkongeländer dem heutigen Zustand entsprechend bewilligt und bisher schon immer so (unfallfrei) genutzt worden seien. Durch die Malerarbeiten habe sich nichts an der ursprünglich bewilligten Situation geändert. Deswegen berufen sich die Beschwerdeführenden bezüglich der Balkone auf die Bestandegarantie von Art. 26 BV.

e) Es ist im vorliegenden Fall einerseits zwischen den «Geländern und Brüstungen» der Balkone, wobei die «Geländer und Brüstungen» der grossen, westseitigen Balkone nicht mehr umstritten sind, und den Fensterbrüstungen andererseits zu unterscheiden. An den Balkonen sind keine baulichen Änderungen vorgenommen worden, sie wurden lediglich neu gestrichen. Diese Erneuerung fällt, wie in Erwägung 3 a) ausgeführt, unter die Besitzstandsgarantie, weswegen für diese Massnahme keine Baubewilligungspflicht besteht. Demzufolge fallen die «Geländer und Brüstungen» der Balkone nicht in den Anwendungsbereich der Baubewilligung vom 22. Februar 2010, und die SIA-Norm 358 findet auf die Balkongeländer keine Anwendung. Die Fenster wurden hingegen ausgetauscht, das heisst, es wurden neue Fenster eingesetzt. Dies entspricht einer baulichen Änderung mit einem wertsteigernden Effekt. Aufgrund dessen haben im vorliegenden Fall die «neuen» Fensterbrüstungen der SIA-Norm 358 (Ausgabe 1996) zu entsprechen.

Daraus erhellt, dass die Rüge der Beschwerdeführenden bezüglich der «Geländer und Brüstungen» der Balkone begründet ist, und diesbezüglich die SIA-Norm 358 keine Anwendung findet. Anders ist die Situation bei den Fensterbrüstungen, diese müssen der SIA-Norm 358 von 1996 entsprechen.

4. Die Beschwerdeführenden machen weiter geltend, dass im vorliegenden Fall hinsichtlich der Fensterbrüstungen gemäss SIA-Norm 358 (Ausgabe 1996) die Ausnahmeregelung der Selbstnutzung zur Anwendung komme. Demnach sei vorliegend keine Verletzung der SIA-Norm 358 ersichtlich.

a) «Nach der SIA-Norm 358 «Geländer und Brüstungen» (Ausgabe 1996) muss jede begehbare Fläche, bei der eine Gefährdung durch Absturz anzunehmen ist, durch ein Schutzelement gesichert sein (Ziff. 2.11), wobei im Allgemeinen eine Gefährdung dann anzunehmen ist, wenn die Absturzhöhe mehr als 1 m beträgt (Ziff. 2.12). Der Geltungsbereich dieser Norm bezieht sich grundsätzlich auf alle Hochbauten (Ziff. 0.12), wobei für Wohneigentum, das der Eigentümer selbst nutzt, Ausnahmen zulässig sind (Ziff. 0.31)» (Urteil des Bundesgerichts vom 15. September 2005, BGer 4C.191/2005, E. 2.2). Die Höhe der Schutzelemente hat bei festen Brüstungen von mindestens 0.2 m Dicke mindestens 0.9 m zu betragen (Ziff. 3.14). Bei Fenstern ist für die Berechnung der Höhe die Oberkante des festen unteren Rahmenteils massgebend (Ziff. 3.11).

b) Gemäss SIA-Norm 358 «Geländer und Brüstungen» (Ausgabe 1996) Ziff. 0.31 besteht unter anderem eine Ausnahme der in Erwägung 4 a) erwähnten Mindestbestimmungen, wenn die Eigentümer von Wohnbauten die Wohnungen zu Selbstnutzungszwecken verwenden. Die Beschwerdegegnerin stellt sich auf den Standpunkt, dass die Ausnahme von Ziff. 0.31 der SIA-Norm 358 (Ausgabe 1996) nicht erfüllt sei, da nicht gewährleistet sei, dass tatsächlich die Eigentümerinnen und Eigentümer der entsprechenden Wohnungen dort wohnen würden. Denn zum Zeitpunkt der Baueingabe sei noch die (...), eine einzelne Gesellschaft, Eigentümerin sämtlicher Wohnungen gewesen, und diese Gesellschaft könne schliesslich die betroffenen Wohnungen nicht selber genutzt haben. Auch nach dem Verkauf könne die Ausnahme nicht greifen, da einige Eigentümer gleich mehrere Wohnungen erworben hätten und deswegen nicht alle Wohnungen von den entsprechenden Eigentümern genutzt werden könnten. - Den Argumenten der Beschwerdegegnerin ist insofern beizupflichten, als dass nach den tatsächlichen Verhältnissen nicht gewährleistet ist, dass die Eigentümerinnen und Eigentümer der betroffenen Wohnungen auch wirklich die entsprechenden Wohnungen selber nutzen. Daher können im vorliegenden Fall die Beschwerdeführenden keine Ausnahme der SIA-Norm 358 (Ausgabe 1996) Ziff. 0.31 geltend machen. Deswegen haben die Fensterbrüstungen den Bestimmungen der SIA-Norm 358 (Ausgabe 1996), wie in Erwägung 4 a) aufgezeigt, zu entsprechen.

c) Die Beschwerdeführenden bringen sodann vor, dass die baulichen Änderungen an den Fenstern bzw. deren Auswechslung durch die (...), welche eine bewährte Fensterbauerin sei, ausgeführt worden seien. Diese neu eingebauten KS-Wechselrahmen-Fenster ergäben eine Höhe von 0.93 m ab Fertigboden. Die Beschwerdeführenden machen diesbezüglich geltend, dass es im Kanton Zug keine bestimmte Praxis bezüglich Umbauten bzw. Umnutzungen gebe und verweisen darum auf die Richtlinien der Stadt Zürich. Danach müssten vorbestehende Brüstungen mindestens 0.85 m hoch sein, um keiner Anpassungspflicht zu unterliegen, was im vorliegenden Fall eindeutig erfüllt sei. Auch wenn die strengeren Vorschriften der SIA-Norm 358 (Ausgabe 1996) anwendbar seien, so seien vorliegend auch die Dicke der Brüstungen von mindestens 0.2 m sowie die Mindesthöhe von 0.9 m erfüllt. Die Beschwerdeführenden verweisen dabei auf die Stellungnahme zur Absturzsicherung der Fensterinform GmbH vom 19. Dezember 2011. Dem entgegnet die Beschwerdegegnerin, indem sie geltend macht, dass das Fensterdetail nach Gutachten der Fensterinform GmbH vom 19. Dezember 2011 nicht demjenigen entspreche, welches der Bauabteilung am 19. August 2011 zugestellt worden sei. Jedoch widerspreche auch das Fensterdetail der Fensterinform GmbH der Aussage des Chef-Delegierten BfU, weil die Mindestdicke von 0.20 m nicht eingehalten sei. Gemäss der Stellungnahme zur Absturzsicherung betreffend Fensterbrüstungshöhen am Objekt (...), (...), der Fensterinform GmbH vom 19. Dezember 2011 werden die Mindesthöhe von 0.9 m wie auch die Mindestdicke von 0.2 m im vorliegenden Fall erreicht. Denn die Höhe ab Oberkante des festen unteren Rahmenteils beträgt vorliegend 0.93 m und die Brüstungen weisen eine Dicke von 0.32 m auf.

Daraus erhellt, dass im vorliegenden Fall zwar keine Ausnahme nach SIA-Norm 358 (Ausgabe 1996) Ziff. 0.31 geltend gemacht werden kann, aber trotzdem die Rüge der Beschwerdeführenden gutzuheissen ist, weil die Mindestanforderungen bezüglich Mindesthöhe und Mindestbreite der Fensterbrüstungen erfüllt sind.

Regierungsrat, 11. September 2012

2.3.4 Denkmalschutz

§ 4 DSG, ISOS

Regeste:

§ 4 DSG, ISOS, akzessorische Überprüfung des Zonenplanes im Baubewilligungsverfahren? - Kann eine Villa in einem Quartier, das im ISOS als erhaltenswert mit dem Erhaltungsziel A aufgeführt ist, abgebrochen werden?

Aus den Erwägungen:

2. Die Beschwerdeführenden werfen dem Gemeinderat vor, dass er auf den Vorschlag der kantonalen Denkmalpflege, die Schutzwürdigkeit der Liegenschaft (...) durch die Denkmalkommission überprüfen zu lassen, nicht eingetreten sei. Ausserdem habe der Gemeinderat dieses Begehren mit nicht nachvollziehbaren Argumenten abgelehnt. Indirekt verlangen die Beschwerdeführenden mit diesem Antrag sinngemäss, dass die Liegenschaft (...) in das Verzeichnis der geschützten Denkmäler aufzunehmen und damit unter Schutz zu stellen sei.

Die Aufnahme eines Objektes in das Inventar der schützenswerten Denkmäler sowie die Unterschutzstellung eines solchen Objektes läuft wie folgt ab: Die Denkmalkommission stellt Antrag an die Direktion des Innern für die Aufnahme von Objekten in das Inventar der schützenswerten Denkmäler (§ 13 Abs. 1 lit. c Gesetz über Denkmalpflege, Archäologie und Kulturgüterschutz, DSG; BGS 423.11). Des Weiteren beantragt sie der Direktion des Innern zuhanden des Regierungsrates die Einstufung und Eintragung von Denkmälern in das kantonale Denkmalverzeichnis, die Änderung oder Aufhebung des Schutzes sowie die Gewährung von Beiträgen an Restaurierungen (§ 13 Abs. 1 lit. b DSG). Die Direktion des Innern erlässt alle behördlichen Entscheide im Rahmen des DSG, soweit sie nicht dem Regierungsrat zustehen, und übt die unmittelbare Aufsicht über das Amt für Denkmalpflege und Archäologie aus (§ 11 Abs. 1 DSG).

Vor diesem Hintergrund hat die mit der Instruktion der Beschwerde befasste Baudirektion die Direktion des Innern am 15. Juni 2012 zur Beschwerdeschrift und insbesondere zur Frage der Schutzwürdigkeit der Liegenschaft (...) zur Stellungnahme eingeladen. Die Direktion des Innern hat ihrerseits die Frage der Schutzwürdigkeit der Liegenschaft am 2. Juli 2012 der kantonalen Denkmalkommission zur Beurteilung vorgelegt. Die Denkmalkommission stellte dabei fest, dass für das fragliche Wohnhaus an der (...) in (...) kein Antrag auf Unterschutzstellung formuliert werden könne. Dem Beschlussprotokoll der Sitzung kann ausserdem entnommen werden, dass die Denkmalkommission empfiehlt, auf den Abbruch des bestehenden Gebäudes und den geplanten Neubau trotzdem zu verzichten und stattdessen das Wohnhaus quartierverträglich an- und umzubauen. Die Direktion des Innern hat sich in ihrer Stellungnahme vom 16. Juli 2012 den Begehren der Denkmalkommission angeschlossen. Damit steht fest, dass das Wohnhaus (...) in (...) kein Objekt darstellt, an dessen Erhaltung ein sehr hohes öffentliches Interesse besteht (§ 4 DSG). Weil diese Liegenschaft die Qualitäten für eine Unterschutzstellung nicht zu erreichen vermag, hat die Denkmalkommission der Direktion des Innern zu Recht keinen entsprechenden Antrag zuhanden des Regierungsrates gestellt. Die Direktion des Innern hat am 16. Juli 2012 dargelegt, dass sie deshalb auch kein Unterschutzstellungsverfahren einleiten werde. Damit steht fest, dass der sinngemässe Antrag der Beschwerdeführenden, die fragliche Liegenschaft unter Denkmalschutz zu stellen, unbegründet und deshalb die Beschwerde in diesem Umfang abzuweisen ist.

Trotzdem hat die Direktion des Innern in Übereinstimmung mit der Empfehlung der Denkmalkommission in ihrer Stellungnahme beantragt, dass auf den Abbruch und den Neubau der Liegenschaft (...) zu verzichten und stattdessen das zu erhaltende Gebäude quartierverträglich an- und umzubauen sei. Auf diese Argumentation wird nachfolgend einzugehen sein.

3. Die Beschwerdeführenden machen geltend, dass das Quartier im ISOS für den Kanton Zug als erhaltenswert mit dem Erhaltungsziel A aufgeführt sei. Die abzubrechende Villa sei Teil dieses Quartiers. Diese Villa sei zusammen mit anderen Gebäuden verantwortlich für diese Einstufung im ISOS gewesen. Das Gebäude sei quartierprägend und stehe seit seinem Bestehen in vielfältigen räumlichen Beziehungen zur näheren Umgebung. Es sei erstaunlich, mit welcher Begründung der Gemeinderat den Abbruch des Gebäudes bewilligt habe. Der Charakter des Quartiers sei in den letzten Jahren mit Neu-, An- und Umbauten nicht derart stark verunklärt worden, wie dies der Gemeinderat behauptete. Zumindest an der (...), aber auch an weiteren Strassenzügen, namentlich am (...)-weg, sei der ursprüngliche Charakter noch weitgehend intakt. Das ISOS für den Kanton Zug stamme aus dem Jahre 2002. Seither habe es an der (...) lediglich drei grössere bauliche Veränderungen gegeben. Dabei hätten sich die Eigentümerschaften der Häuser (...) und (...) bemüht, bei der Sanierung ihrer Liegenschaften auf den Quartiercharakter Rücksicht zu nehmen. Einzig beim Neubau des Gebäudes (...) sei der Charakter des Quartiers mit dem

Mehrfamilienhaus samt Garagengeschoss trotz Einsprachen nicht beachtet worden. Das ISOS sei beim Verdichten zu berücksichtigen. Es liefere wertvolle Hinweise zur vorhandenen Qualität der Ortsbilder. Dessen Empfehlungen würden die erste und wichtigste Grundlage bei der Ermittlung von Verdichtungspotenzialen bilden. Auf die Liegenschaft (...) bezogen bedeute dies, dass eine Verdichtung mit einem Annexbau unter Wahrung der Identität der Baute möglich sei. Mit etwas gutem Willen der Bauherrschaft hätte die Situation zugunsten des Quartiers und der Nachbarschaft verbessert werden können. Es bestehe kein Rechtsanspruch auf Konsumation der maximal zulässigen Ausnützung.

a) Das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 9. September 1981 (VISOS; SR 451.12) dient dem Schutz der Objekte, wenn diesen bei Erfüllung einer Bundesaufgabe Schaden droht. Die im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) enthaltenen Objekte verdienen gemäss Art. 6 Abs. 1 Natur- und Heimatschutzgesetz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) in besonderem Mass ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung. Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung eines Objekts darf nur in Erwägung gezogen werden, wenn dem Eingriff bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung zukommen (Art. 6 Abs. 2 NHG).

Lange war umstritten, ob die Aussagen der Inventare auch ausserhalb der Erfüllung einer Bundesaufgabe beachtet werden müssen. Mit dem Entscheid i.S. Rütli hat das Bundesgericht erkannt, dass für die Kantone und Gemeinden eine Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren auch bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben besteht (BGE 135 II 209 E 2.1). Damit wurde festgelegt, dass Bundesinventare bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben in mittelbarer Weise, bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise gelten. Bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben - wozu die Richt- und Nutzungsplanung zählt - muss der Schutz der Bundesinventarobjekte durch kantonales und kommunales Recht gewährleistet werden. Dies ergibt sich verfassungsrechtlich aus Art. 78 Abs. 1 Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101), wonach die Kantone für den Natur- und Heimatschutz zuständig sind. Für die Kantone und Gemeinden bedeutet dies, dass sie die Bundesinventarobjekte auch ausserhalb der Erfüllung von Bundesaufgaben mit kantonalem und kommunalem Recht, d.h. im Rechtssetzungsverfahren berücksichtigen müssen. Aus diesem Grund haben die Inventare bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben keine direkt oder unmittelbare, sondern lediglich eine indirekte oder mittelbare Wirkung. Es handelt sich dabei lediglich um eine Anweisung bei der Rechtssetzung, nicht aber bei der Rechtsanwendung. Die Frage, ob ein bestimmtes im ISOS aufgeführtes Gebiet überbaut bzw. freigehalten werden soll, ist prinzipiell nicht im Baubewilligungs-, sondern im Zonenplanverfahren zu prüfen (BGE 1C_115/2011 vom 17. Mai 2011 E.4).

b) Das ISOS ordnet das Quartier dem Erhaltungsziel A «Erhalten der Substanz» zu. Für die konkrete Beurteilung der vorliegenden Streitsache ist einerseits vom kantonalen Richtplan, andererseits von der Bauordnung der Gemeinde X vom 21. Mai 2006 (BO) samt Zonenplan auszugehen.

aa) Der kantonale Richtplan hält die Gemeinwesen an, die typischen Zuger Ortsbilder, die Denkmäler und Kulturgüter sowie die historischen Verkehrswege zu pflegen und zu erhalten (Richtplantext S 7.1.1). Die Gemeinden sollen ausserdem bei der Revision der Zonenpläne die genaue Abgrenzung der Ortsbildschutzgebiete bezeichnen und die notwendigen Schutzbestimmungen festlegen. Dazu sollen sie mit dem Amt für Denkmalpflege und Archäologie zusammenarbeiten (Richtplantext S 7.2.2). Die Gemeinden und der Kanton ziehen das Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als Planungshilfe bei (Richtplantext S 7.2.3). Soweit der Richtplantext. Im Richtplan selbst sind die Zuger Ortsbilder als Ortsbildschutzgebiete planlich dargestellt und bezeichnet. Das Ortsbildschutzgebiet für die Gemeinde X wird im Süden von der SBB-Bahnlinie und im Westen entlang der (...) von der ersten Bautiefe des Quartiers (...) begrenzt. Sowohl das restliche Gebiet des Quartiers (...) als auch das weiter westlich daran anschliessende Quartier werden im kantonalen Richtplan trotz der Eintragung des Quartiers im ISOS nicht dem Ortsbildschutzgebiet zugewiesen. Mit diesem Inhalt ist der kantonale Richtplan vom Bund genehmigt worden.

bb) Der Zonenplan und die BO der Gemeinde X konkretisieren auf gemeindlicher Ebene die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes und berücksichtigen damit die Schutzanliegen im Sinne des ISOS. Sie orientieren sich bei der Abgrenzung der kommunalen Ortsbildschutzzone insbesondere im südlichen und westlichen Bereich an den Vorgaben des kantonalen Richtplans. Der Zonenplan weist das Baugrundstück und dessen Umgebung der Wohnzone W3a samt Zonenattribut «archäologische Fundstätten» zu. Es steht damit fest, dass für das Quartier keine besonderen Schutzvorschriften gelten. Diese Grundnutzungsordnung ist für die Beurteilung des Baugesuchs massgebend. Der Zonenplan und die in engem Zusammenhang stehende planerische Festlegung sind grundsätzlich im Anschluss an deren Erlass anzufechten. Eine spätere akzessorische Überprüfung im Anwendungsfall ist nur in Ausnahmefällen zulässig. Nachfolgend ist zu beurteilen, ob vorliegend ein solcher Ausnahmefall gegeben ist.

c) Es ist nicht grundsätzlich ausgeschlossen, bei der Bewilligung des Abbruchs einer im ISOS gelegenen Baute samt Neubau des Mehrfamilienhauses die Rechtmässigkeit des Zonenplans sowie der BO der Gemeinde X in Frage zu stellen und deren akzessorische Überprüfung zu fordern. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die akzessorische Überprüfung eines Nutzungsplans samt Bauvorschriften im Zusammenhang mit einem späteren Anwendungsakt, insbesondere im Baubewilligungsverfahren, jedoch nur möglich, wenn sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit Planerlass grundlegend verändert haben (BGE 123 II 337 E. 3a S. 342; 121 II 317 E. 12c S. 346; 120 Ia 227 E. 2c S. 232; 119 Ib 480 E. 5c S. 486; 116 Ia 207 E. 3b S. 211). Des Weiteren ist der Überprüfungsanspruch in jenen Fällen gegeben, in denen sich die Betroffenen bei Planerlass noch nicht über die Auswirkungen Rechenschaft geben konnten und sie im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatten, ihre Interessen zu wahren. Dabei genügt es aber nicht, dass eine Grundeigentümerschaft ihre Parzelle erst nach dem Erlass des Plans erworben hat. In Betracht fallen einzig die objektiven Möglichkeiten zum Zeitpunkt des Erlasses, beispielsweise wenn die Plandarstellung zweideutig und daher nicht klar erkennbar war (Tanquerel, Kommentar zum RPG, 1999, Rz. 25 ff. zu Art. 21).

Die Bauordnung samt Zonenplan ist von der Gemeinde X am 21. Mai 2006 beschlossen worden. Nach dem anschliessenden Beschwerde- sowie dem kantonalen Genehmigungsverfahren konnte die Ortsplanungsrevision am 1. Mai 2007 in Kraft treten. Daraus erhellt, dass beim Erlass der Ortsplanungsrevision 2006 die Möglichkeit bestanden hat, sowohl die Aussagen des Zonenplans als auch die Vorschriften der BO der Gemeinde X anzufechten. Auch war zu diesem Zeitpunkt bereits klar ersichtlich, dass sich die Ortsbildschutzzone der Gemeinde X und deren Schutzvorschriften nicht auf das Quartier ausdehnen werden. Die Konsequenzen dieses Entscheids der Gemeinde waren für sämtliche benachbarten Grundeigentümerschaften klar und eindeutig. Sie hatten - objektiv betrachtet - die Möglichkeit gehabt, die Ortsplanungsrevision diesbezüglich anzufechten. Von dieser Möglichkeit haben sie jedoch keinen Gebrauch gemacht. Sowohl die Beschwerdeführenden 1 als auch die Beschwerdeführenden 2 können deshalb nichts daraus ableiten, dass sie erst nach der Ortsplanungsrevision am 28. November 2011 bzw. 1. Juni 2007 das Eigentum ihrer Liegenschaften erworben haben. Hinzu kommt, dass sich die Verhältnisse seit Inkrafttreten der Ortsplanungsrevision am 1. Mai 2007 nicht geändert haben. Das ISOS für den Kanton Zug datiert aus dem Jahr 2002 und der kantonale Richtplan von 2004. Diese Planungsgrundlagen lagen also im Zeitpunkt der Ortsplanungsrevision der Gemeinde X vor. Sie haben seither in Bezug auf das Quartier keine Änderungen erfahren. Damit steht fest, dass sowohl die tatsächlichen als auch die rechtlichen Verhältnisse im Quartier dieselben geblieben sind.

Daraus erhellt, dass die Voraussetzungen einer akzessorischen Überprüfung des Zonenplans der Gemeinde X nicht gegeben sind. Mangels dieser Überprüfungsöglichkeit kommt dem ISOS-Inventarblatt G/5 (...) mit dem Erhaltungsziel A «Erhalten der Substanz» nur noch im Zusammenhang mit Abweichungen von der Grundnutzungsordnung Bedeutung zu. Soweit sich jedoch - wie vorliegend - ein Neubau an der Grundnutzungsordnung orientiert, sind die Aussagen des ISOS bedeutungslos. Dem Abbruch des bestehenden Wohnhauses steht somit nichts entgegen. Aus diesem Grund ist nachfolgend nur noch zu prüfen, ob der geplante Neubau des Mehrfamilienhauses den Einzelbauvorschriften der BO

der Gemeinde X entspricht. Die Beschwerde ist in diesem Umfang unbegründet und deshalb abzuweisen.

Regierungsrat, 6. November 2012