



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Aldo Elsener, Vorsitz
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub, Dr. iur. Matthias Suter
lic. iur. Ivo Klingler und lic. iur. Adrian Willimann
Gerichtsschreiber: lic. iur. Peter Kottmann

U R T E I L vom 6. März 2024
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

A. _____ und B. _____
Beschwerdeführer
vertreten durch Dr. iur. C. _____

gegen

1. D. _____ AG
vertreten durch RA E. _____

2. Gemeinderat Baar

3. Regierungsrat des Kantons Zug
Beschwerdegegner

betreffend

Teilrevision Bebauungs- und Baulinienplan Obermühle / Einfacher Bebauungsplan
Obermühle Süd, Baar

V 2023 15

A. Das Grundstück (GS) Nr. 378 bildet das Areal Obermühle, nordöstlich des Zentrums von Baar. Das Grundstück steht im Alleineigentum der D. _____ AG (nachfolgend: Bauherrschaft). Gemäss Zonenplan der Gemeinde Baar befindet sich der nördliche Teil des Baugrundstücks in der Wohnzone 3 (W3) und der südliche Parzellenteil in der Wohn- und Arbeitszone 4 (WA4). Der Kern des Areals rund um die ehemalige Mühle ist gemäss dem rechtsgültigen ordentlichen Bebauungsplan (oBP) Obermühle aus dem Jahr 2003 (revidiert im Jahr 2008) bebaut. Der Perimeter dieses Bebauungsplans umfasst neben dem Kernbereich die Zufahrt ab der Langgasse. Auf dem noch unbebauten südlichen Teil des Areals soll eine Wohnüberbauung mit Gewerbeanteil realisiert werden. Hierfür wurde im Jahr 2008 ein städtebauliches Studienverfahren durchgeführt. Dieses diene als Grundlage für den Quartiergestaltungsplan (QGP) Obermüli Süd im Jahr 2015. In der Folge wurde das Bauungskonzept aus dem Quartiergestaltungsplan zu einem Rahmenprojekt und zu einem Gesamtkonzept Freiraum vertieft. Die Vertiefungen sollen im einfachen Bebauungsplan (eBP) Obermühle Süd grundeigentümerverbindlich gesichert und die im Quartiergestaltungsplan geforderte Arealbebauungsplanpflicht abgelöst werden. Der Perimeter des eBP Obermühle Süd umfasst die Flächen östlich und westlich des rechtsgültigen oBP Obermühle. Weil das Projekt Obermühle Süd den gesamten südlichen Teil des Areals umfasst, hat dieses Auswirkungen auf einzelne Inhalte des oBP Obermühle im Bereich der Zufahrt. Der oBP Obermühle soll daher in Koordination mit dem Verfahren zum eBP Obermühle Süd teilrevidiert werden.

Im nördlichen Teil des GS 378 befindet sich das Industrieensemble Obermühle mit dem Turbinenhaus/Wasserkraftanlage, einem Wohnhaus/Geschäftshaus (Obermühle 8) und einem Mehrfamilienhaus (Obermühle 10). Diese Gebäude sind im Inventar der schützenswerten Denkmäler des Kantons Zug aufgeführt. Das Turbinenhaus/die Wasserkraftanlage ist im Inventarblatt AssNr. 216h beschrieben. Das Turbinenhaus wird als besonderes technisches Denkmal gewürdigt. Das Wohnhaus/Geschäftshaus (Obermühle 8; früher Mühlengebäude) ist im Inventarblatt AssNr. 216d beschrieben. Der Industriekomplex Obermühle am Rande der Wiese nördlich der Langgasse ist im Zuge der Industrialisierung historisch gewachsen und besitzt Bauwerke verschiedenster Epochen, zu denen auch das Mühlengebäude zählt, das heute stark modernisiert ist. Das Mehrfamilienhaus (Obermühle 10) ist im Inventarblatt AssNr. 216o beschrieben. Ebenfalls im nördlichen Teil befinden sich die beiden Villen, welche unter Denkmalschutz stehen und direkt an die südlich unbebaute Freifläche des GS 378 angrenzen und zum Mühle-Ensemble dazugehören. Die Inventarblätter (AssNrn. 216a und 216f) betreffend die beiden Villen sagen Folgendes: "Das Mühle-Ensemble ist im Zuge der Industrialisierung historisch gewachsen und besitzt

Bauwerke verschiedenster Epochen, zu denen auch die Villen Obermühle 1 und 2 zählen. Die Obermühle ist historisch bedeutend für Baar und gilt als Denkmal der Architektur- und Technikgeschichte. Durch die Lage an einer freien Wiese hat das Bauensemble eine bedeutende ortsbildprägende Wirkung. Die Baugruppe ist durch die als Pendants wirkenden Wohnhäuser, die beidseits des von der Langgasse axial geführten Zufahrtsweges stehen, sowie durch die nördlich von ihnen locker angeordneten Betriebs- und Nebengebäude charakterisiert. Dominierend sind die hochragenden neueren Betonsilos von 1962 und 1975, die heute zu Wohnzwecken umgenutzt und ein weithin sichtbares Wahrzeichen darstellen." Südöstlich direkt angrenzend an das GS 378 befindet sich entlang der Langgasse auf dem GS 421 das Brauerei-Ensemble, welches ebenfalls unter Denkmalschutz steht. Dieses besteht aus dem Brunnenhaus/Pumpanlage, dem Silo/Schrotmühle sowie dem Gasthaus. Gemäss den Inventarblättern (AssNrn. 352g, 352b und 352a) ist die Baarer Brauerei eng mit der Geschichte der Spinnerei an der Lorze verbunden. Die Gebäude der Brauerei stellen ein ortsprägendes Ensemble der Industriekultur dar. Sie sind von grosser wirtschafts- und technikgeschichtlicher Bedeutung und besitzen einen typologischen Seltenheitswert.

Die Spinnerei an der Lorze (Baar), zu der auch das Industrieensemble Obermühle auf dem GS 378 und das Brauerei-Ensemble gehören, ist als Objekt 5227 im Anhang des ISOS (Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung) verzeichnet. Das betroffene Baugrundstück GS 378 liegt im Umgebungsschutz schützenswerter Baudenkmäler. Im ISOS gehört das Baugrundstück zum Ortsbild von nationaler Bedeutung "Spinnerei an der Lorze" und wird als Umgebungszone V mit Erhaltungsziel a deklariert. Benannt wird die Umgebungszone V als "Vorgelände der Obermühle, flaches Wiesland, wichtig für die Gliederung des Orts" (ISOS Kanton Zug, Eidgenössisches Departement des Innern, 2002, S. 217).

Das Areal Obermühle und seine Umgebung wird im ISOS wie folgt beschrieben: "Weiter westlich in Richtung Baar gibt eine grössere Wiesfläche die Sicht auf die Obermühle frei. [...] Zum heutigen Bestand gehören ein grosses Ökonomiegebäude in Backstein und zwei gleichartige klassizistische Herrschaftshäuser am Ende eines baumgesäumten Zufahrtsweges. Weitherum sichtbar sind die hoch ragenden Betonquader der Getreidesilos. [...] Mit Ausnahme der 'Höhlhäuser' am schattigen Eingang zum Lorzentobel werden die historischen Ortsteile mehrseitig von unübersichtlichen Neubauten bedrängt. Umso wichtiger geworden sind die noch unverbauten Nahbereiche. Das Wiesland (V) an der Langgasse gewährleistet den räumlichen Bezug der Mühlebauten zur Spinnerei und zugleich nach

Baar. Freie Sicht auf die alten Industriebauten bietet der östliche, von der Sihlbruggstrasse und der Lorze begrenzte Hang." (ISOS, S. 220).

Das aus einem Studienauftrag hervorgegangene Siegerprojekt für die Überbauung des südlichen Teils des GS 378 sieht eine kammähnliche Bebauung vor. 4–5-geschossige (+ Attika) Längsbauten begleiten die Langgasse und fassen den Strassenraum. Rechtswinklig dazu greifen gegen Norden unterschiedlich lange 3–4-geschossige (+ Attika) Zeilenbauten in den Freiraum zum Mülibach. Die Bebauungsdichte nimmt von Süden Richtung Norden ab. Es entsteht ein Freiraum zwischen dem Mülibach bzw. dem Industrieensemble Obermühle und der Überbauung, der zwischen den Bauzeilen weitergeführt wird. Zwischen dem südwestlichen und dem südöstlichen Baubereich des GS 378 ist ein 55 m breiter Abstand vorgesehen, der die Sicht von der Langgasse her auf die beiden historischen Villen des Industrieensembles Obermühle ermöglicht.

Der eBP Obermühle Süd wurde vom 20. November bis 21. Dezember 2020 öffentlich aufgelegt. Während der Auflagefrist liessen A._____ und B._____ Einsprache erheben. Der Gemeinderat Baar wies die Einsprache mit Beschluss vom 15. Juni 2021 ab. Ebenfalls am 15. Juni 2021 erliess der Gemeinderat Baar den eBP Obermühle Süd mit einem separaten Beschluss unter dem Vorbehalt, dass auch die Teilrevision des oBP Obermühle in Rechtskraft erwächst.

Die Teilrevision des Bebauungs- und Baulinienplans Obermühle beschloss der Gemeinderat im einfachen Verfahren ebenfalls am 15. Juni 2021 unter dem Vorbehalt, dass der eBP Obermühle Süd in Rechtskraft erwächst. Dieser Beschluss wurde zusammen mit den entsprechenden Unterlagen vom 25. Juni bis 26. Juli 2021 öffentlich aufgelegt.

Die gegen diese Beschlüsse von A._____ und B._____ eingereichten Verwaltungsbeschwerden wies der Regierungsrat des Kantons Zug unter gleichzeitiger Vereinigung der Verfahren mit Beschluss vom 17. Januar 2023 ab. Gleichentags genehmigte der Regierungsrat die Teilrevision des Bebauungs- und Baulinienplans "Obermühle", Gemeinde Baar.

B. Am 17. Februar 2023 liessen A._____ und B._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit folgenden Anträgen einreichen:

- "1. Es seien die Entscheide des Regierungsrates vom 17. Januar 2023 betreffend Genehmigung Teilrevision Bebauungs- und Baulinienplan Obermühle sowie betreffend Teilrevision Bebauungs- und Baulinienplan Obermühle und Einfacher Bebauungsplan Obermühle Süd – samt Bebauungs- und Baulinienplan Obermühle sowie Einfacher Bebauungsplan Obermühle Süd – vollumfänglich aufzuheben.
2. Eventualiter sei in Aufhebung der Entscheide des Regierungsrates vom 17. Januar 2023 – samt Bebauungs- und Baulinienplan Obermühle sowie Einfacher Bebauungsplan Obermühle Süd – die Sache zur Durchführung einer bundesrechtskonformen umfassenden Interessenabwägung gemäss Art. 3 RPV i.V.m. Art. 47 RPV zwecks Umsetzung der ISOS-Vorgaben in der Grundnutzungsordnung in der zurzeit laufenden Ortsplanungsrevision an den Gemeinderat Baar zurückzuweisen.
3. Es sei ein gemeinsames Gutachten der ENHK und EKD einzuholen.
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdegegner."

C. Den von ihnen verlangten Kostenvorschuss von Fr. 6'000.– bezahlten die Beschwerdeführer fristgerecht.

D. Mit Vernehmlassung vom 9. Mai 2023 stellte der Gemeinderat Baar die folgenden Anträge: "1. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei abzuweisen. 2. Alles unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer."

E. Am 11. Mai 2023 liess die D. _____ AG (nachfolgend: Bauherrin) folgende Anträge stellen: "1. Die Beschwerde der Beschwerdeführer sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. 2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (inkl. MWSt.) zu Lasten der Beschwerdeführer."

F. In ihrer Stellungnahme vom 15. Mai 2023 stellte die Baudirektion des Kantons Zug im Auftrag des Regierungsrats den Antrag, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 17. Februar 2023 sei unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführer vollumfänglich abzuweisen.

G. Am 16. August 2023 liessen die Beschwerdeführer replizieren, und am 4. bzw. 8. bzw. 14. September 2023 reichten der Gemeinderat Baar und die Baudirektion des Kantons Zug eine Duplik ein bzw. liess die Bauherrin eine solche einreichen.

H. Die Beschwerdeführer liessen am 21. Oktober 2023 eine weitere Stellungnahme einreichen.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1.

1.1 Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrats die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Die Beschwerde wurde fristgerecht eingereicht und entspricht den formellen Anforderungen gemäss § 65 VRG. Die Beschwerdeführer haben sowohl am Einsprache- als auch am Verwaltungsbeschwerdeverfahren teilgenommen. Als Teil einer Erbengemeinschaft und somit Eigentümer des GS F._____, Baar, welches unmittelbar an das GS 378 der Bauherrin angrenzt, sind sie vom Beschluss des Regierungsrats besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung des Entscheids des Regierungsrats. Die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführer ist daher gestützt auf § 62 Abs. 1 VRG gegeben. Die Beschwerde ist deshalb zu prüfen.

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

1.2 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann jede Rechtsverletzung gerügt werden. Als solche gelten die Nichtanwendung und die unrichtige Anwendung eines Rechtsatzes, die unrichtige rechtliche Beurteilung einer Tatsache, der Missbrauch oder die Überschreitung des Ermessens, die Verletzung einer wesentlichen Verfahrensvorschrift sowie Rechtsverweigerung und -verzögerung. Nicht gerügt werden kann die unrichtige Handhabung des Ermessens (§ 63 VRG).

2. Die Revision vom 22. Februar 2018 des Planungs- und Baugesetzes (nPBG; BGS 721.11) sowie die Totalrevision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (nV PBG; BGS 721.111) sind per 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Der vorliegend zu beurteilende eBP Obermühle Süd wurde am 22. September 2020 vom Gemeinderat zuhanden der öffentlichen Auflage verabschiedet. Ebenfalls am 22. September 2020 verabschiedete der Gemeinderat die Teilrevision des oBP Obermühle zuhanden der kantonalen Vorprüfung. Beides erfolgte somit nach Inkrafttreten der Gesetzesrevision. Übergangsrechtlich gelangt daher die Bestimmung von § 74 Abs. 2 nV PBG zur Anwendung, wonach neue

Bebauungspläne (Erlass nach dem 1. Januar 2019) nach neuem Recht (nPBG und nV PBG) beurteilt werden. Wenn nachfolgend Bestimmungen des PBG und der V PBG zitiert werden, dann sind es somit immer die Bestimmungen der aktuellen Versionen (nach der Revision des Gesetzes bzw. der Verordnung).

3.

3.1 Die Beschwerdeführer machen geltend, es bestehe für die Kantone und Gemeinden eine Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren in der Grundnutzungsordnung. Die Pflicht zur Beachtung finde zum einen ihren Niederschlag in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-)Planung, zum anderen darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorgenommen würden. Am 1. Juni 2010 sei Art. 4a der altrechtlichen Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (aVISOS; SR 451.12) in Kraft getreten (heute Art. 11 VISOS, in Kraft getreten am 1. Januar 2020), womit die Kantone ausdrücklich verpflichtet worden seien, das ISOS bei ihren Planungen, insbesondere in der Richtplanung, zu berücksichtigen. Das ISOS sei gemäss Art. 11 VISOS auch dann in der kommunalen Grundnutzungsordnung parzellenscharf sowie grundeigentümergebunden umzusetzen, wenn der Kanton im Richtplan (noch) nichts geregelt habe. Nach dem Vor genannten müsse somit die ungeschmälerte Erhaltung eines Ortsbildes von nationaler Bedeutung in besonderem Masse und dessen grösstmögliche Schonung nach Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) gewährleistet sein ("ISOS-Schutz"). Und dieser ISOS-Schutz sei in erster Linie in der kommunalen Grundnutzungsordnung zu sichern. Denkbar wären zwar auch besondere Schutzmassnahmen im Einzelfall, was an der Interessenabwägung jedoch nichts ändern würde. Gemäss Bundesgericht schliesse die parzellenscharfe und grundeigentümergebundene Umsetzung des ISOS in der kommunalen Grundnutzungsordnung auch Auszonungen mit ein. Die Umsetzungspflicht in der kommunalen Grundnutzungsordnung nach Art. 11 VISOS habe bereits nach Erlass des "BGE Rütli" [BGE 135 II 209, Urteil vom 1. April 2009] oder spätestens ab dem 1. Juni 2010 gegolten, weil damit eine wesentliche Änderung stattgefunden habe, die zur Überarbeitung der Nutzungszone [recte wohl: Nutzungsordnung] hätte führen müssen. Dass die Kantone und Gemeinden ISOS-Vorgaben indirekt übernehmen und in der Planung umsetzen müssen, ergebe sich allerdings auch erst mit dem Entscheid Rütli und der Revision des Art. 11 VISOS im Jahre 2010.

Die parzellenscharfe und grundeigentümergebundene Umsetzung des ISOS in der Grundnutzungsordnung nach Art. 11 VISOS sei gemäss bundesgerichtlicher Rechtspre-

chung sowie dem ISOS-Leitfaden (ISOS-Leitfaden, Ortsbildschutz und Innenentwicklung, ARE, BAK, BPUK, SGV, SSV [Hrsg.], 2022, S. 21) mittels einer umfassenden Interessenabwägung nach Art. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) vorzunehmen. Zwar sei bei der Revision der Nutzungsplanung im Jahr 2005 für die Spinnerei eine "Ortsbildschutzzone" erlassen worden, welche im Zonenplan von 1991 noch nicht vorgesehen gewesen sei. Aus den Akten sei aber nicht ersichtlich, dass damals die Schutzanliegen des ISOS in die Interessenabwägung einbezogen worden seien; eine rechtsgenügli­che umfassende Interessenabwägung nach Art. 3 RPV (im Rahmen eines Planungsberichts nach Art. 47 RPV) sei in den Akten jedenfalls nicht belegt. Die rechtsgenügli­che Umsetzung des ISOS nach Art. 11 VISOS werde betreffend das GS 378 auch durch den Bebauungs- und Baulinienplan Obermühle sowie den Einfachen Bebauungsplan Obermühle Süd nicht grundeigentümerverbindlich und parzellenscharf sichergestellt, zumal diesbezüglich eine umfassende Interessenabwägung nach Art. 3 RPV fehle, welche zu Recht auch nicht festgestellt oder geltend gemacht werde. Das Erhaltungsziel C sowie das absolute Bauverbot gemäss ISOS sei im Rahmen der zurzeit laufenden Ortsplanungsrevision in der Gemeinde Baar nach dem Vorgenannten bundesrechtskonform sowie umgehend umzusetzen. Erst nach erfolgter Umsetzung des ISOS in der Grundnutzungsordnung könne überhaupt eine Prüfung vorgenommen werden, ob von der Grundnutzungsordnung, in welcher das ISOS rechtsgenügli­ch umgesetzt worden ist, z.B. Sondernutzungspläne erlassen werden können und dürfen, um allenfalls von der Grundnutzungsordnung abzuweichen (z.B. höhere Ausnutzung usw.). Dies gelte im Übrigen auch für den QGP Obermühle Süd. Sei das GS 378 im südlichen Teil nach Vornahme einer umfassenden Interessenabwägung nach Art. 3 RPV z.B. auszuzonen, falle der QGP Obermühle Süd ohnehin als gegenstandslos dahin, da dieser für Eigentümer sowieso nicht verbindlich sei. Das absolute Bauverbot statuiere offensichtlich ein absolutes Änderungsverbot.

Der Bericht nach Art. 47 RPV, welchen der Regierungsrat betreffend den oBP Obermühle sowie dessen Teilrevision erwähne, weise keine rechtsgenügli­che Interessenabwägung nach Art. 3 RPV auf. Die öffentlichen Interessen seien gegenüber den privaten Interessen nicht abgewogen und würden auch im Einzelnen nicht konkret benannt und seien auch sonst nicht erkennbar. Betreffend das GS 378 (Grundnutzungsordnung) sowie den eBP Obermühle gelte dasselbe.

3.2 Betreffend die im vorliegenden Fall relevanten gesetzlichen Grundlagen und das ISOS kann nachfolgend wiederholt werden, was der Regierungsrat in E. 9a seines Beschlusses vom 17. Januar 2023 zutreffend ausgeführt hat: Im Rahmen der Zuständig-

keitsordnung gemäss Art. 78 BV bezweckt das NHG das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, die geschichtlichen Stätten sowie die Natur- und Kulturdenkmäler des Landes zu schonen, zu schützen sowie ihre Erhaltung und Pflege zu fördern (Art. 1 lit. a NHG). Der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie die Kantone sorgen bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (Art. 2 und 3 Abs. 1 NHG). Hierfür erstellt der Bundesrat nach Anhören der Kantone Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung (Art. 5 Abs. 1 NHG). Dazu zählt namentlich das ISOS gemäss der entsprechenden Verordnung (VISOS). In deren Anhang werden die einzelnen Objekte festgehalten. Die Umschreibung der Objekte und ihrer Schutzwürdigkeit nach Art. 5 Abs. 1 NHG erfolgt in separaten Inventarblättern. Durch die Aufnahme in ein Inventar des Bundes wird dargelegt, dass das Objekt in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Der von den Inventaren ausgehende Schutz ist damit im Grundsatz an eine Interessenabwägung geknüpft. Diese fällt umso strenger aus, als Eingriffe in Schutzobjekte von nationaler Bedeutung einer qualifizierten Rechtfertigung im Sinne von gleich- oder höherwertigen Interessen von nationaler Bedeutung bedürfen (VGer GR R 17 45 vom 2. Dezember 2019 E. 10.1.1 mit weiteren Hinweisen). Diese Schutzbestimmung gilt indes, wie Art. 6 Abs. 2 NHG festhält, lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben (Art. 2 und 3 NHG) in unmittelbarer Weise. Bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben – wozu im Grundsatz die Nutzungsplanung zählt – wird der Schutz von Ortsbildern durch kantonales (und kommunales) Recht gewährleistet. Dies ergibt sich verfassungsrechtlich aus Art. 78 Abs. 1 BV, wonach die Kantone für den Natur- und Heimatschutz zuständig sind.

Auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben sind Bundesinventare wie das ISOS von Bedeutung. Ihrer Natur nach kommen sie Sachplänen und Konzepten im Sinne von Art. 13 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) gleich. Im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht der Kantone (Art. 2 RPG) legen diese die Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung im Allgemeinen fest (Art. 6 RPG) und berücksichtigen die Bundesinventare als besondere Form von Konzepten und Sachplänen im Speziellen (Art. 6 Abs. 4 RPG). Aufgrund der Behördenverbind-

lichkeit der Richtplanung (Art. 9 RPG) finden die Schutzanliegen des Bundesinventars auf diese Weise Eingang in die Nutzungsplanung (Art. 14 ff. RPG), insbesondere in die Ausscheidung von Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG) und in die Anordnung von anderen Schutzmassnahmen (Art. 17 Abs. 2 RPG). Die derart ausgestaltete Nutzungsplanung ist auch für die Eigentümerschaften verbindlich. Insoweit besteht für die Kantone (und Gemeinden) eine Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren. Die Pflicht zur Beachtung findet ihren Niederschlag zum einen in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-)Planung. Zum andern darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorgenommen werden (VGer GR R 17 45 vom 2. Dezember 2019 E. 10.1.1 mit weiteren Hinweisen). Das ist insbesondere der Fall, wenn durch einen Quartierplan von der Grundnutzungsordnung abgewichen werden soll (BGE 135 II 209 E. 2.1; BGer 1C_130/2014 vom 6. Januar 2015 E. 3.2; 1C_227/2015 vom 7. Januar 2016 E. 3; 1C_100/2020 vom 28. Juni 2021 E. 3 je mit weiteren Hinweisen).

Die im ISOS verzeichneten Ortsbilder sind meist über Jahrhunderte entstanden. Die Ortsbildaufnahmen stellen Momentaufnahmen in einem Entwicklungsprozess dar. Bei der Inventarisierung werden die Ortsbilder in Ortsteile aufgeschlüsselt. Jedem Ortsteil wird ein Erhaltungsziel zugeteilt, welches Vorschläge zur Bewahrung und Gestaltung beinhaltet. Die Umsetzung der Erhaltungsziele soll sicherstellen, dass die wertvollen Eigenheiten der Ortsbilder – und damit ihre nationale Bedeutung – ungeschmälert bewahrt bleiben. Zusätzlich zu den Erhaltungszielen bietet das Bundesinventar Anregungen zu einer nachhaltigen Planung, um den Erhalt des baulichen Erbes und die besonderen Qualitäten der Siedlungen für die Zukunft zu gewährleisten (ARE, ASTRA, BAFU, BAK [Hrsg.], 2012: Empfehlung zur Berücksichtigung der Bundesinventare nach Artikel 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung, S. 12 f.). In Bezug auf die geeigneten Schutzmassnahmen verfügen die Gemeinden über einen Beurteilungsspielraum. Das ISOS ist somit nicht als direkt anwendbares Recht zu verstehen. Vielmehr hat nach der Prüfung der geeigneten Massnahmen eine Umsetzung in die entsprechenden Planerlasse zu erfolgen. Erst wenn diese grundeigentümerverbindlichen Festlegungen in der Nutzungsplanung erfolgt sind, finden diese im Baubewilligungsverfahren Anwendung (BGer 1C_488/2015 vom 24. August 2016 E. 4.5.5).

Die Nutzungsplanung stellt also im Grundsatz eine kantonale bzw. kommunale Aufgabe dar. Aus dem ISOS und dem kantonalen Richtplan lässt sich damit die Pflicht der Vorinstanz ableiten, den Schutz des Ortsbilds in die Nutzungsplanung zu übernehmen.

Das NHG enthält keine förmlichen Anforderungen, wie den Anliegen des ISOS Rechnung zu tragen ist. In materieller Hinsicht bedeutet eine hinreichende Berücksichtigung des ISOS, dass die einzelnen Einträge zu beachten und gegen allfällige entgegenstehende Interessen wie etwa das Bedürfnis nach Wohnraum und den Grundsatz der inneren Verdichtung (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} und Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG) abzuwägen sind. Dabei genügt es nicht, wenn die ISOS-Einträge nur wiederholt werden; vielmehr müssen sie ernsthaft in die Überlegungen einbezogen werden. Auch reicht es nicht aus, die entgegenstehenden Interessen bloss generell anzurufen, sondern es muss geprüft werden, welches Gewicht ihnen unter den jeweiligen konkreten Umständen zukommt (BGer 1C_100/2020 vom 28. Juni 2021 E. 3 mit weiteren Hinweisen; 1C_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.5.1; bestätigt in BGer 1C_459/2020 vom 27. Oktober 2022 E. 4.2).

3.3 Gemäss Art. 11 Abs. 1 VISOS berücksichtigen die Kantone das ISOS bei ihren Planungen, insbesondere in der Richtplanung nach den Artikeln 6–12 RPG. Sie sorgen dafür, dass das ISOS auf der Grundlage der kantonalen Richtpläne berücksichtigt wird, insbesondere bei der Nutzungsplanung nach den Artikeln 14–20 RPG (Art. 11 Abs. 2 VISOS). Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie:

- a. die betroffenen Interessen ermitteln; b. diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen; c. diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen (Art. 3 Abs. 1 RPV). Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar (Art. 3 Abs. 2 RPV). Gemäss Art. 47 Abs. 1 RPV erstattet die Behörde, welche die Nutzungspläne erlässt, der kantonalen Genehmigungsbehörde (Art. 26 Abs. 1 RPG) Bericht darüber, wie die Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG), die Anregungen aus der Bevölkerung (Art. 4 Abs. 2 RPG), die Sachpläne und Konzepte des Bundes (Art. 13 RPG) und den Richtplan (Art. 8 RPG) berücksichtigen und wie sie den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltschutzgesetzgebung, Rechnung tragen.

3.4 Bei einer Umgebungszone mit Erhaltungsziel a – wie vorliegend – geht es um das Erhalten der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche, um die Bewahrung der für das Ortsbild wesentlichen Vegetation oder Altbauten sowie um die Beseitigung störender Veränderungen. Im Weiteren gelten gemäss Erläuterungen zum ISOS zusätzlich folgende generellen Erhaltungshinweise: kein Baugebiet, strenge Gestaltungsvorschriften für standortgebundene Bauten und spezielle Vorschriften für Veränderungen an Altbauten

(ISOS, S. 280). Empfohlen werden für eine Umgebungszone mit Erhaltungsziel a insbesondere diverse geeignete Massnahmen, wie das Verständnis der Öffentlichkeit wecken, die Bedeutung der Beschaffenheit im Detail abklären, geeignete Nutzungszuweisung suchen, auszonen und als Freihaltegebiet bezeichnen, spezielle, an die Umgebung angepasste Zonenvorschriften erlassen, Gestaltungsplanobligatorium einführen sowie Einzelbäume oder Baumgruppen und Hecken unter Schutz stellen. Spezielle, an die Umgebung angepasste Zonenvorschriften erlassen, bedeutet gemäss ISOS konkret die Ausnutzungsziffer und/oder Überbauungsziffer herabsetzen, Geschosshöhe reduzieren oder Grünflächenziffer einführen (ISOS, S. 281 f.). Im Weiteren empfiehlt das ISOS, dass nach Abbruch vieler wichtiger Anlageteile (Papiermühle, Lager- und Aufbereitungsbauten der Spinnerei, Arbeiterhäuser, Villen) und wegen des weiterhin anhaltenden Baudrucks für sämtliche Altbauten ein generelles Abbruchverbot erlassen werden sollte. Die weitere Ausdehnung der Neuüberbauungen in die wenigen noch unverbauten Umgebungsteile sollte unbedingt verhindert werden. Für den einzigen grösseren Freiraum innerhalb des Orts, das Vorgelände bei der Obermühle, sei ein absolutes Bauverbot zu erlassen (ISOS, S. 220).

3.5 Das GS 378 wurde bereits 1981 als Bauland eingezont. Es ist heute der Zone W3 bzw. W4 zugewiesen; eine Überbauung ist damit erlaubt. Gleichzeitig gilt für das GS 378 eine Bebauungsplanpflicht, wobei der Bebauungsplan unter anderem die Grösse und die Nutzung der öffentlichen Freiräume festzulegen hat (§ 11 Abs. 5 der Bauordnung der Gemeinde Baar [BO Baar]). Die letzte Ortsplanungsrevision in der Gemeinde Baar erfolgte im Jahr 2005. Die Nutzungsplanung sowie die Bauordnung der Gemeinde Baar sind in Rechtskraft erwachsen. Diese Grundnutzungsordnung ist nicht auf ihre materielle Übereinstimmung mit dem vom ISOS angestrebten Schutz hin zu überprüfen. Nutzungspläne (und in engem Zusammenhang stehende planerische Festlegungen) sind grundsätzlich im Anschluss an deren Erlass anzufechten. Eine spätere akzessorische Überprüfung in einem Anwendungsfall ist nur in Ausnahmefällen zugelassen (BGer 1C_130/2014 vom 6. Januar 2015 E. 3.2; siehe auch VGer ZG V 2018 30 vom 4. Oktober 2018 E. 5e; V 2012 106 vom 10. Juni 2013 E. 5d), so wenn sich die Betroffenen bei Planerlass noch nicht über die ihnen auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnten und sie im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatten, ihre Interessen zu verteidigen, oder wenn sich die Verhältnisse seit Planerlass derart geändert haben, dass das öffentliche Interesse an den bestehenden Beschränkungen dahingefallen sein könnte (BGer 1C_48/2022 vom 29. März 2023 E. 4.3; 1C_358/2013 vom 12. November 2013 E. 3.3). Dies ist insbesondere der Fall, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Voraussetzungen oder

rechtlichen Verhältnisse seit Planerlass so erheblich geändert haben, dass die Planung rechtswidrig geworden sein könnte und das Interesse an ihrer Überprüfung bzw. Anpassung die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und der Planbeständigkeit überwiegt (BGE 145 II 83 E. 5.1). Es ist davon auszugehen, dass erheblich geänderte Verhältnisse gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG [bei deren Vorliegen die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst werden] dann vorliegen, wenn man vernünftigerweise annehmen kann, das Gemeinwesen hätte anders entschieden, wenn es im Zeitpunkt der Entscheidung mit den gegenwärtigen Verhältnissen konfrontiert gewesen wäre (Thierry Tanquerel, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Art. 21 N 43).

Die Bauordnung samt Zonenplan wurde von der Gemeinde Baar am 5. Juni 2005 beschlossen. Am 27. März 2007 genehmigte der Regierungsrat des Kantons Zug die Bauordnung und den Zonenplan. Gegen den Genehmigungsbeschluss gingen keine Beschwerden ein, weshalb die Ortsplanungsrevision nach Ablauf der entsprechenden Beschwerdefrist in Kraft trat. Der ISOS-Eintrag "Spinnerei an der Lorze" stammt aus dem Jahr 2002, und der (heute noch geltende) kantonale Richtplan datiert von 2004. Bereits der kantonale Richtplan vom 28. Januar 2004 enthielt die Bestimmung, dass die Gemeinden und der Kanton das Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz als Planungshilfe beziehen (S 7.2.3). Diese Planungsgrundlagen lagen also der Ortsplanungsrevision der Gemeinde Baar vor, und das ISOS fand in die damalige Nutzungsplanung Eingang. Die Revision der Nutzungsplanung im Jahr 2005 führte auch dazu, dass für die Spinnerei eine Ortsbildschutzzone erlassen wurde, welche im Zonenplan 1991 noch nicht vorgesehen war. Die Beschwerdeführer haben weder den Zonenplan noch die Vorschriften der BO Baar angefochten, obwohl ihnen dies ohne Weiteres möglich gewesen wäre. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer haben sich zudem die Verhältnisse seither nicht wesentlich geändert, auch nicht die rechtlichen, nämlich weder durch den "BGE Rütli" (BGE 135 II 209, Urteil vom 1. April 2009) noch durch das Inkrafttreten von Art. 4a aVISOS (heute: Art. 11 VISOS). Diese Rechtsprechung hat das Bundesgericht unlängst in seinem Urteil 1C_572/2022 vom 2. November 2023 E. 3.1.5 bestätigt. Die Voraussetzungen einer akzessorischen Überprüfung der Grundnutzungsordnung der Gemeinde Baar sind daher nicht gegeben, weshalb gegenwärtig die von den Beschwerdeführern verlangte parzellenscharfe und grundeigentümerverbindliche Umsetzung des ISOS in der kommunalen Grundnutzungsordnung in dem Sinne, dass das GS 378 z.B. in eine Nichtbauzone auszuzonen wäre, nicht zu erfolgen hat. Vielmehr ist der heutige Eintrag im ISOS zu relativieren (vgl. E. 4.1 ff.). Die entsprechende Rüge erweist sich als unbegründet.

3.6 Auch bezüglich des ordentlichen Bebauungsplans Obermühle (oBP Obermühle), erlassen im Jahr 2003 (revidiert 2008), ist festzustellen, dass dieser unmittelbar nach dessen Erlass mittels Beschwerde hätte angefochten werden müssen, wenn die Beschwerdeführer geltend machen, die rechtsgenügende Umsetzung des ISOS werde betreffend das GS 378 durch den oBP Obermühle nicht grundeigentümerverbindlich und parzellenscharf sichergestellt. Die Beschwerdeführer haben eine solche Anfechtung unterlassen. Und auch bezüglich des oBP Obermühle gilt, dass sich seit dessen Erlass die Verhältnisse nicht wesentlich geändert haben, weshalb eine akzessorische Überprüfung nicht erforderlich ist. Wie hiervor ausgeführt (E. 3.5) beachtet der aktuelle Zonenplan der Gemeinde Baar samt der dazugehörigen Bauordnung die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes und damit die Anliegen des ISOS auf kommunaler Ebene (§ 11 Abs. 5 BO Baar mit der Bebauungsplanpflicht für öffentliche Freiflächen).

4. Zu prüfen bleibt, ob der Gemeinderat Baar die Vorgaben des ISOS im Rahmen der Teilrevision des oBP sowie beim Erlass des eBP vorschriftsgemäss berücksichtigt hat bzw. ob der Regierungsrat zu Recht festgestellt hat, dass in Übereinstimmung mit dem Gemeinderat Baar vorliegend die Interessen der Innenentwicklung sowie der Grundsatz des Verdichtens und das Bedürfnis nach Wohnraum höher zu gewichten sind als die Einhaltung der Schutzziele des ISOS bzw. dass letztlich die baulichen Entwicklungsmöglichkeiten des Areals Obermühle die Interessen an der Erhaltung des Schutzobjekts überwiegen.

4.1 Beim ISOS handelt es sich nicht um rechtlich verbindliche Vorgaben, sondern um Erhaltungshinweise und Empfehlungen. Das ISOS zeigt die Interessen und Ziele des Ortsbildschutzes aus nationaler Sicht auf, ist jedoch nicht bereits das Resultat einer Interessenabwägung (Siedlungsentwicklung nach innen, ISOS und Verdichtung, Bericht der Arbeitsgruppe, Bundesamt für Raumentwicklung [Hrsg.], April 2016, S. 6).

Die Berücksichtigung des ISOS geschieht bei den raumplanerischen Verfahren mittels umfassender Interessenabwägung gemäss Art. 3 RPV. Die Interessenabwägung gemäss Raumplanungsverordnung umfasst drei Schritte: 1) Ermittlung sämtlicher Interessen, 2) Bewertung der ermittelten Interessen, 3) Abwägen der ermittelten und bewerteten Interessen (ISOS-Leitfaden, Ortsbildschutz und Innenentwicklung, a.a.O., S. 22 f.; s. zur Interessenabwägung auch Aemisegger / Kissling, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Vorb. N 10 ff.). Die Erhaltungsziele des ISOS können und sollen nicht direkt in die Interessenabwägung einfließen. Sie müssen zuerst durch die planenden Behörden präzi-

siert oder "übersetzt" und auf ihre Aktualität überprüft werden. In Rahmen der Präzisierung werden die Erhaltungsziele des ISOS mit den kantonalen- bzw. kommunalen Schutzinteressen abgestimmt, fachlich überprüft und differenziert und konkretisiert. Erst wenn das Schutzinteresse "konsolidiert" ist, fliesst es (falls es als relevant erachtet wird) in die Interessenabwägung ein. Erst die in der Fachstellungnahme konkretisierten Interessen des Ortsbildschutzes werden bei der Interessenabwägung den anderen Interessen gegenübergestellt. Das Ergebnis der Abwägung kann dabei verschieden ausfallen: Genehmigungsvorbehalte aus Sicht Ortsbildschutz gegenüber dem Vorhaben können zu Anpassungen und Optimierungen des Vorhabens führen oder zu einem gänzlichen Verzicht. Je älter ein ISOS ist (für einzelne Kantone sind die Inventare tatsächlich bereits älter und teilweise veraltet) umso wichtiger ist die "Aktualisierung" der Entwicklungsziele des ISOS in Form einer Aufbereitung der zum Teil nicht mehr aktuellen Grundlagen und einer Präzisierung im Rahmen der Interessenermittlung. Es geht insbesondere darum, die reale Situation zu überprüfen (sind die vom ISOS umschriebenen Qualitäten noch vorhanden?) und das Erhaltungsziel zu differenzieren und konkretisieren. Insbesondere bei den Umgebungszone braucht es eine solche „Übersetzung“. Entscheidend für eine gute Interessenabwägung ist eine sorgfältige Arbeit bei der Interessenermittlung. Wird von den Erhaltungszielen des ISOS im Rahmen der "Übersetzung" und "Aktualisierung" der Ziele des Ortsbildschutzes abgewichen, muss das nachvollziehbar begründet werden. Möglich ist aber auch, dass die Interessen der Innenentwicklung überwiegen und die Schlussfolgerung gezogen wird, dass die bauliche Entwicklungsmöglichkeit eines Areals jene der Erhaltung des Schutzobjektes überwiegt. In diesem Fall gewichtet die Entscheidbehörde aufgrund wichtiger lokaler Gegebenheiten die einer kantonalen Strategie entsprechenden Eingriffsinteressen höher als das nationale Erhaltungsinteresse, und die resultierende Nutzungsplanung weicht von den Erhaltungszielen des ISOS ab (Siedlungsentwicklung nach innen, ISOS und Verdichtung, Bericht der Arbeitsgruppe, Bundesamt für Raumentwicklung [Hrsg.], a.a.O., S. 12 f.).

Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zeigt, dass die Auseinandersetzung mit dem ISOS im Rahmen der Interessenermittlung und -abwägung entscheidend ist, auch dann, wenn das Resultat der Interessenabwägung nicht zugunsten von ISOS ausfällt. Im Urteil Rüti vom 1. April 2009 (BGE 135 II 209) wies das Bundesgericht den Fall an die Vorinstanz zurück, weil sich die Planungsbehörde überhaupt nicht mit dem ISOS auseinandergesetzt hatte. Im Urteil vom 6. Januar 2015 (BGer 1C_130/2014, 1C_150/2014), in dem es um die Verdichtung eines Villenquartiers in Schaffhausen geht, hat in der Interessenabwägung eine Auseinandersetzung mit dem ISOS stattgefunden. Entsprechend auf-

erlegte sich das Bundesgericht bei seinem Entscheid die nötige Zurückhaltung: "Der kommunalen Planungsbehörde kommt bei der Festsetzung von Quartierplänen und insbesondere bei der Beurteilung, ob mit dem Plan eine bessere städtebauliche und architektonische Lösung erzielt wird, eine besondere Entscheidungs- und Ermessensfreiheit zu. [...] Beruht der kommunale Entscheid auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Umstände so hat ihn die Rekursinstanz zu respektieren." (Siedlungsentwicklung nach innen, ISOS und Verdichtung, Bericht der Arbeitsgruppe, Bundesamt für Raumentwicklung [Hrsg.], a.a.O., S. 13).

4.2 Seit der Revision des RPG vom 15. Juni 2012 (in Kraft seit 1. Mai 2014) gehört es zu den erklärten Zielen und Grundsätzen der Raumplanung, den Boden haushälterisch zu nutzen und die Siedlungsentwicklung namentlich durch bessere Ausnützung und Verdichtung der bestehenden Siedlungsflächen nach innen zu lenken (Art. 1 Abs. 1 und 2 lit. a^{bis} und Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). Das revidierte RPG verpflichtet die Kantone zudem, binnen fünf Jahren ihre kantonalen Richtpläne anzupassen, insbesondere um eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen zu bewirken und die Siedlungserneuerung zu stärken (Art. 8a Abs. 1 lit. c und e RPG; BGE 147 II 125 E. 9.2). Die inneren Reserven und das Verdichtungspotenzial in den bestehenden Bauzonen sollen genutzt werden.

4.3 In der vom Amt für Raum und Verkehr des Kantons Zug der Einwohnergemeinde Baar am 5. Mai 2020 eingereichten Stellungnahme zum einfachen Bebauungsplan "Obermühle Süd" (BD-Beil. B39 act. 6 S. 5 f.) formulierte das Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug (ADA) aus seiner Sicht die Kernanliegen des ISOS, brachte sie mit den weiteren denkmalpflegerischen Interessen an diesem Ort in Einklang und prüfte den Entwurf des einfachen Bebauungsplans "Obermühle Süd" im Hinblick auf diese Schutzziele, nachdem es auf den wesentlichen Inhalt des Plans Bezug genommen hatte. Das ADA führte insbesondere aus: "Die beiden Herrschaftshäuser sind geschützt und das ehemalige Mühle- und das Silogebäude wurden – trotz ihrer damals bereits erfolgten Umnutzung zu Wohnen – 2015 ins Inventar der schützenswerten Denkmäler aufgenommen, da sie noch heute im Ortsbild äusserst prägend sind. Zusätzlich figuriert im kantonalen Inventar auch das Turbinenhaus mit Wasserkraftanlage. Aus Sicht der Denkmalpflege geht es beim Obermühle-Areal darum, den Erhalt und die Wirkung dieser Elemente sicherzustellen: erstens die gewerbliche Baugruppe der ehemaligen Mühle mit dem weitherum sichtbaren Silobau; zweitens die klassizistischen Herrschaftshäuser mit zentralem, von Bäumen gesäumtem Zufahrtsweg, der ihre repräsentative Wirkung verstärkt; und drittens die Stärkung des Mühlebachkanals, welcher die eigentliche Verbindung zwischen den ver-

schiedenen Teilgebieten des ISOS-Objekts "Spinnerei an der Lorze" herstellt, nämlich zwischen der Spinnerei, der Brauerei, der ehemaligen Papiermühle (nicht mehr existierend) und der Obermühle. Das Wiesland vor der Mühle war bis in die 1950er-Jahre (im westlichen Teil bis in die 1960er-Jahre) mit Obstbäumen bepflanzt, die parallel zur Zufahrtsstrasse in geraden Reihen angelegt waren. Im Gegensatz zum Vorgelände der Spinnerei, das gemäss alten Ansichten mit geschwungenen Wegen, grossen Bäumen und zwei Springbrunnen den Charakter eines Parks hatte, hatten die beiden Wiesenflächen vor der Mühle, links und rechts des Zufahrtswegs zu den herrschenden Wohnhäusern nie eine repräsentative Funktion. Solange die oben genannten Elemente und Qualitäten bewahrt werden, ist eine massvolle Überbauung des Areals daher grundsätzlich möglich, ohne dass das ISOS-Objekt "Spinnerei an der Lorze" eine wesentliche Beeinträchtigung erfährt."

Damit hielt das ADA fest, dass die vorgesehene Neubebauung mit den Schutzzielen des ISOS für das Gebiet sowie mit dem Umgebungsschutz der umliegenden Denkmäler grundsätzlich vereinbar sei. Das ADA verlangte jedoch eine geringfügige Überarbeitung des einfachen Bebauungsplans "Obermühle Süd", welche anschliessend auch umgesetzt wurde (siehe Stellungnahme des ADA vom 29. Januar 2021 [BD-Beil B39 act. 7]; einfacher Bebauungsplan Obermühle Süd [BD-Beil. B39 act. 3 Ziff. 6]). In seiner Stellungnahme vom 29. Januar 2021 wies das ADA zudem insbesondere darauf hin, dass sich das Gebiet der Spinnerei an der Lorze mitsamt seiner Inkraftsetzung des ISOS vor 20 Jahren baulich stark entwickelt habe. Mehrere im ISOS genannte Gebäudegruppen seien bereits abgebrochen und durch (meist grössere) Neubauten ersetzt worden. Es sei deshalb notwendig, die ISOS-Schutzziele für das Gebiet zu überprüfen und für das fragliche Grundstück zu konkretisieren. Es müsse also geprüft werden, was der Zweck der ISOS-Einstufung Erhaltungsziel "a" (Erhalt als Freifläche oder Kulturland) für das Vorgelände der herrschaftlichen Wohnhäuser gewesen sei und ob bzw. inwiefern dieses Ziel mit einer Bebauung der Fläche weiterhin sichergestellt werden könne. Diesbezüglich verwies das ADA auf seine Stellungnahme vom 5. Mai 2020 (hiervor zitiert). Das ADA schloss seine Stellungnahme vom 29. Januar 2021 mit der Feststellung, dass aus Sicht der kantonalen Fachstelle das Bauvorhaben mit den wesentlichen Schutzzielen für das Areal grundsätzlich vereinbar sei. Das Einholen eines Gutachtens der Eidgenössischen Kommission sei aus Sicht des ADA daher nicht notwendig.

4.4 Um eine externe Expertenmeinung zu erhalten, hatte die Einwohnergemeinde Baar zudem bei der Fachhochschule Graubünden (FH Graubünden) ein Fachgutachten

eingeholt. Im Bericht "Obermühle Baar, Zwischen Auftrag zur Innenverdichtung und Berücksichtigung der ISOS-Empfehlungen, Eine ortsbauliche Interessenabwägung, inkl. Empfehlungen zu Bebauungskonzept Obermühle Süd" der FH Graubünden, Institut für Bauen im alpinen Raum, Bereich Siedlungsplanung und Ortsbildentwicklung, vom 9. Dezember 2019 (BD-Beil. 37 act. 5) wird ausgeführt, die Bedeutung des Freiraums sei seit der Umnutzung des Mühleareals und der Bebauung der umliegenden Freiflächen nicht mehr in dieser Deutlichkeit vorhanden. Der "Weilercharakter" des Obermühle-Ensembles sei nicht mehr spürbar. Die Nutzung der Mühle habe sich grundlegend verändert und damit seien der industrielle Charakter des Ensembles und die Verbindung zur Spinnerei stark geschwächt worden. Die im ISOS erwähnte Gliederung der Quartiere sei durch die rundum realisierte Neubebauung nicht mehr ersichtlich. Die zentrale Lage eigne sich sehr gut für Wohn- und Gewerbebauten. Die landwirtschaftliche Nutzung könnte aufgehoben werden. Das Gebiet werde im ISOS "Spinnerei an der Lorze" als ein Nebenschauplatz der historisch wertvollen Spinnerei aufgelistet. Da das Mühleareal jedoch in keinem funktionellen oder historischen Zusammenhang mit der Spinnerei stehe, bestehe keine besondere Bedeutung. Die grosse Freifläche mit landwirtschaftlicher Nutzung mitten im Ort werde nicht verstanden. Die Freistellung des Mühleareals sei im heutigen Bebauungsstand nicht mehr gegeben und deshalb die Bedeutung der Freifläche nicht mehr nachvollziehbar. Das Areal habe bereits heute eine sehr gute ÖV-Erschliessung und die zentrale Lage sei ideal für eine Nutzungsintensivierung. Landwirtschaftliches Land im Umfeld der Mühle habe als Zeitzeuge seine spezielle Bedeutung als Nutzfläche der Mühle verloren. Die Freifläche selbst sei weniger wichtig. Das als identitätsstiftend bezeichnete Mühle-Ensemble sei von der Langgasse aus gut sichtbar. Dies gelte es zu erhalten. Die heutige Erscheinung der Grünfläche habe nur wenig Erholungswert. Einerseits fehle die öffentliche Zugänglichkeit, andererseits sei die Gestaltung wenig attraktiv. Jedoch habe die Lage am Mühlebach und in Zentrumsnähe hohes Potenzial für einen wertvollen Grün- und Erholungsraum. Die FH Graubünden gelangte zu folgendem Fazit: "Die Freifläche hat in allen ortsbaulichen Kriterien heute eine geringe Bedeutung. Dies ist auf die bereits erfolgten Veränderungen zurückzuführen. Für den im ISOS genannten Ausdruck eines 'gliedernden Freiraums im Ort' fehlt es dem Grünraum heute an Charakter. Die ortsübliche Verbindung zur Mühle und die daraus resultierenden ortsgliedernden Eigenschaften sind mit dem heutigen Siedlungsbild nicht mehr nachvollziehbar. Dagegen drängt die hervorragende Lage nahe dem Dorfzentrum und der Stadt Zug eine Entwicklung des Gebietes förmlich auf. Im Vorgelände der Obermühle ist eine Nutzungsintensivierung nach Einschätzung der vorhandenen ortsbaulichen Qualitäten sinnvoll. Blickbezüge, insbesondere im Bereich der Obermühlstrasse können zumindest teilweise auch bei einer Bebauung sichergestellt werden. Die

räumliche Fassung und Belebung der Langgasse stellen eine deutliche Qualitätsaufwertung des öffentlichen Raumes dar."

4.5 Die notwendige Aktualisierung des Eintrags im ISOS und die Überprüfung und Konkretisierung der ISOS-Schutzziele für das fragliche Gebiet, wie dies die Arbeitsgruppe des Bundesamts für Raumentwicklung insbesondere für Umgebungszonen fordert (siehe Bericht Siedlungsentwicklung nach innen, ISOS und Verdichtung, S. 13), haben die Vorinstanzen, und dabei insbesondere der Regierungsrat und das ADA, vorgenommen. Zu Recht haben sie darauf hingewiesen, dass sich die Umgebung rund um das GS 378 seit der Festsetzung des ISOS für den Kanton Zug im Jahr 2002 erheblich verändert hat und die Überbauung des Gebiets rund um die Obermühle intensiv gewachsen ist. Im Westen, Nordwesten, Osten sowie Südosten des Obermühle-Ensembles wurden in heterogener Bauweise zahlreiche Mehrfamilienhäuser und andere Gebäude erstellt, die zum Teil nahe an dieses heranreichen. In den genannten Richtungen umschliessen die Neubauten das Obermühle-Ensemble, und die beiden Herrschaftshäuser und das ehemalige Mühle- und das Silogebäude stehen seither wesentlich weniger frei als damals, als der sie betreffende ISOS-Eintrag erfolgte, bzw. sie stehen nur noch gegen Süden frei.

Aber auch die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich verändert. Das revidierte RPG, das seit dem 1. Mai 2014 in Kraft ist, gibt einen klaren Auftrag zur Siedlungsentwicklung nach innen. Der Begriff "Siedlungsentwicklung nach innen" beinhaltet neben der Siedlungsbegrenzung und der kompakten Siedlungsentwicklung am geeigneten Ort insbesondere auch die Verdichtung und die Siedlungserneuerung. Kernanliegen ist die konsequente Mobilisierung der inneren Reserven sowie das Schaffen von zusätzlichen Verdichtungspotenzialen. Die Verpflichtung, die Siedlungen nach innen zu entwickeln, wurde auch im kantonalen Richtplan festgesetzt (vgl. S 1.1.4). Ferner haben die Gemeinden in den Zentrumsgebieten die ortsbaulichen Qualitäten zu stärken, indem sie unter anderem Massnahmen für das Schaffen und Beleben neuer öffentlicher Freiräume ergreifen (S 5.1.2). Weiter stellen die Gemeinden sicher, dass die Grundnutzung bei den Bushaltestellen mit grosser Nachfrage genügend hohe Dichten zulässt (S 5.2.1).

Die Vorinstanzen haben unter Berücksichtigung dieser Aspekte und gestützt auf die Stellungnahmen des ADA nachvollziehbar begründet, dass die vom ISOS für das Areal Obermühle umschriebenen Qualitäten nicht mehr im damaligen Ausmass vorhanden sind und deshalb das Erhaltungsziel zu differenzieren und zu konkretisieren ist. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Kantone und Gemeinden den bundesrechtlichen Grundsatz der

Verdichtung zu erfüllen haben und hier innerhalb eines rundherum verdichteten Siedlungsgebiets eine grosse grüne Fläche in Zentrumsnähe vorhanden ist, kann dem Erhalt der Beschaffenheit des GS 378 als Freifläche im heutigen Zeitpunkt nicht mehr die gleiche Bedeutung beigemessen werden, wie dies beim Erlass des ISOS noch der Fall war. Die Bauherrschaft plant eine Überbauung, bei der, nachdem die Forderungen des ADA umgesetzt wurden (insbesondere Reduktion der Geschosshöhen im nördlichen Bereich, in unmittelbarer Umgebung der Obermühle und Beibehaltung der geraden Zufahrtsachse von der Langgasse zur Obermühle), die historischen Gebäude der Obermühle erhalten und deren Qualitäten bzw. die repräsentative Wirkung der Herrschaftshäuser gewahrt werden. Die Überbauung rückt ausreichend vom Obermühle-Ensemble ab, und der für die Bevölkerung frei zugängliche Siedlungspark entlang des Mülibachs ist breit genug, um den Blick auf die Obermühle und die herrschaftlichen Wohnhäuser freizugeben. Zwar hätte das Gericht im Bereich der Zufahrtsstrasse einen Freihaltebereich von etwas mehr als 55 m begrüsst, als er aktuell vorgesehen ist. Dies hätte den Sichtbezug von der Langgasse zur historischen Obermühle und insbesondere zu den beiden Herrschaftshäusern noch etwas verbessert. Die von den Vorinstanzen diesbezüglich vorgenommene Beurteilung liegt jedoch innerhalb des ihnen zustehenden Ermessensspielraums und kann nicht als Rechtsverletzung qualifiziert werden.

Die Vorinstanzen haben sich ausreichend mit den Interessen des Ortsbildschutzes auseinandergesetzt, die ISOS-Vorgaben angemessen berücksichtigt sowie die Interessenabwägung korrekt vorgenommen. Es ist dem Regierungsrat zuzustimmen, dass vorliegend die Interessen der Innenentwicklung, als eines der Hauptziele des neuen Raumplanungsrechts, höher zu gewichten sind als jene der uneingeschränkten Einhaltung der Schutzziele des ISOS. Die baulichen Entwicklungsmöglichkeiten des Areals Obermühle überwiegen die Interessen an der Erhaltung des Schutzobjekts. Das Interesse an der Innenverdichtung sowie der Grundsatz des Verdichtens und das Bedürfnis nach Wohnraum rechtfertigen vorliegend das Abweichen von den im ISOS umschriebenen Erhaltungszielen.

5.

5.1 Gemäss den Beschwerdeführern bestehen gewichtige Gründe, insbesondere wegen widersprüchlicher Beurteilungen durch die Behörden und offensichtlicher Verletzung der ISOS-Vorgaben, um von der Beurteilung des ADA betreffend eine Überbauung des GS 378 abzuweichen. Daher bestehe in jedweder Hinsicht ein Grund, ein gemeinsames Gutachten der ENHK/EKD einzuholen. Weshalb dies der Gemeinderat Baar bei einem Ortsbild von nationaler Bedeutung nicht getan habe, sei schlichtweg unerfindlich.

5.2 Der bundesgerichtlichen Praxis kann entnommen werden, dass der Einbezug einer kantonalen Fachkommission für den Natur- und Heimatschutz ausreicht, um die im Raum stehenden denkmalpflegerischen Anliegen zu berücksichtigen. Zentral ist, dass diese Fachkommission die Vorgaben des ISOS in ihre Beurteilung miteinbezogen hat (BGE 135 II 209 E. 3). Wie oben ausgeführt, wurden im vorliegenden Fall die Schutzanliegen des ISOS durch den Einbezug des gemäss § 14 Abs. 1 des Gesetzes über Denkmalpflege, Archäologie und Kulturgüterschutz (Denkmalschutzgesetz, DMSG; BGS 423.11) vom Kanton als Fachstelle für den Naturschutz, den Heimatschutz und die Denkmalpflege bezeichneten ADA (Art. 25 Abs. 2 NHG) genügend und korrekt berücksichtigt. Und das ADA selbst bezog das ISOS in seine Überlegungen mit ein. Auch das ADA verneinte im Übrigen die Notwendigkeit der Einholung eines gemeinsamen Gutachtens der ENHK und der EKD (vgl. Stellungnahme des ADA vom 23. Januar 2021, S. 3 [BD-Beil. 37 act. 7]). Gewichtige Gründe, davon abzuweichen, sind keine erkennbar. Der entsprechende Antrag der Beschwerdeführer ist daher abzuweisen.

6.

6.1 In ihrer Replik vom 16. August 2023 führten die Beschwerdeführer u.a. aus, die Praxis der Baudirektion laufe grundsätzlich darauf hinaus, den Inhalt des ISOS zu verneinen. Dies führe zu einer faktischen Änderung der Planungsgrundlagen, die sich aus dem ISOS ergeben würden. Das ISOS sei ein Planungsinstrument des Bundes, dessen Änderung nicht in der Kompetenz der kantonalen und kommunalen Stellen stehe, insbesondere wenn dies ohne "Rücksprache" mit den Verantwortlichen des Bundes erfolgen solle. Als verantwortlich auf Bundesebene stehe das Bundesamt für Kultur (BAK) oder auch die ENHK/EKD zur Verfügung. Man verlange weiterhin, bei diesen Verantwortlichen eine Stellungnahme einzuholen. Nachdem das BAK zurzeit verschiedene ISOS überarbeite, könne es durchaus aufzeigen, wie mit vermeintlich "veralteten" ISOS-Einträgen umzugehen sei.

6.2 Zusammen mit ihrer Duplik vom 14. September 2023 reichte die Bauherrschaft ein Schreiben des Generalsekretariats des Eidgenössischen Departements des Innern EDI vom 29. Mai 2020 ein (Bg1-Beil. 2). Mit diesem Schreiben wollte die Bauherrschaft zum Ausdruck bringen, dass sich das BAK durchaus schon einmal zur Anwendung des ISOS Spinnerei an der Lorze geäußert habe, nämlich im Zusammenhang mit der Überbauung Bachmatt, Schutzengelstrasse 42, 44, 46, Teil von Umgebungszone V gemäss ISOS. Die Bauherrschaft zitiert einen Abschnitt aus dem Schreiben wortwörtlich, kommentiert das Zitat jedoch nicht. Aus der Art des gewählten Abschnitts geht für das Gericht jedoch hervor,

dass die Bauherrschaft damit wohl im Wesentlichen darauf hinweisen wollte, das Generalsekretariat EDI anerkenne, dass sich das Mühleareal durch die Überbauungen der Freifläche östlich und westlich der Obermühle kaum noch als Bebauungsinsel von der Umgebung abhebe. Zudem sei der ohnehin bescheidene räumliche Bezug zwischen Mühleareal und Spinnerei – der auch durch den fließenden Übergang des Kulturlands in die lockere und stark durchgrünte Bebauung gegenüber der Spinnerei gegeben gewesen sei – durch die grossvolumigen Neubauten an der Langgasse zusätzlich gemindert worden. Insofern würde eine Überbauung des betroffenen Grundstücks [Schutzengelstrasse 42, 44, 46] zwischen Brauerei und dem ausgedehnten Wohnquartier in der Baarer Ebene (U-II) aus fachlicher Sicht zu keiner zusätzlichen Beeinträchtigung der Qualitäten des Ortsbilds von nationaler Bedeutung führen.

6.3 In ihrer abschliessenden Stellungnahme vom 21. Oktober 2023 brachten die Beschwerdeführer diesbezüglich zunächst vor, es sei nicht verständlich, dass dieses Schreiben des Bundes nicht bereits beim Regierungsrat ins Recht gelegt worden sei, sondern im Rahmen des letzten Schriftenwechsels im [Verwaltungsgerichts-]Verfahren eingebracht worden sei. Grundsätzlich könnte das Schreiben, so die Beschwerdeführer, aus dem Recht gewiesen werden. Bei genauerem Hinsehen helfe dieses Schreiben aber für eine Lösung der vorliegenden Rechtsfragen und bestätige die Vorbringen der Beschwerdeführer.

Abgesehen davon, dass im Verwaltungsgerichtsverfahren die Anbringung neuer Tatsachen und die Bezeichnung neuer Beweismittel zulässig ist (§ 63 Abs. 4 VRG) und aus dem aus der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV und Art. 110 des Bundesgerichtsgesetzes [BGG; SR 173.110]) abgeleiteten Erfordernis auf die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Entscheids abzustellen ist (vgl. BGE 135 II 369 E. 3.3), kann die Frage, ob dieses Schreiben aus dem Recht zu weisen wäre, offenbleiben. Zum einen verlangen die Beschwerdeführer dies gar nicht. Zum andern übersehen sie, dass das Schreiben des Generalsekretariats EDI an ihren eigenen Rechtsvertreter gerichtet war, den sie noch im Verwaltungsbeschwerdeverfahren hatten (RA H. _____). Sie selbst oder ihr aktueller Rechtsvertreter hätten daher das Schreiben frühzeitig ins Verwaltungsgerichtsverfahren einbringen können, wenn sie etwas daraus hätten ableiten wollen. Und schliesslich beziehen sich die Beschwerdeführer auf S. 17 f. ihrer Beschwerdeschrift auf einen Bericht in der Zuger Zeitung vom 3. Juni 2020. Wie die Beschwerdeführer selbst ausführen, bezieht sich dieser Bericht auf das Schreiben des Generalsekretariats EDI vom 29. Mai 2020. Auch aus diesem Grund wäre es den Beschwerdeführern möglich gewesen, sich früher zu diesem

Schreiben zu äussern, wenn sie es für nötig befunden hätten, umso mehr als wie erwähnt das Schreiben eine Antwort auf eine Anfrage ihres früheren Rechtsvertreters beim EDI war.

6.4 Die Beschwerdeführer leiten aus dem Schreiben des Generalsekretariats EDI zusammengefasst etwas ganz anderes als die Bauherrschaft ab: Sie lesen daraus, nicht die Gemeinde oder der Kanton, sondern allein der Bund habe darüber zu entscheiden, ob das bestehende ISOS, das in vermeintlicher Weise als nicht mehr "aktuell" angesehen werde, nicht mehr angewendet werden dürfe oder wie es zu verändern wäre. (Solches brachten die Beschwerdeführer im Übrigen bereits in ihrer Replik vor.) Das Schreiben des Generalsekretariats EDI spreche sich nur zur baulichen Lage der Sichtverbindung von den Bauten des Mühleareals aus und stelle dort massive bauliche Entwicklungen fest. Nicht angesprochen und damit auch nicht verbindlich beurteilt werde die südliche Fläche in der Obermühle mit Sicht auf die beiden geschützten Villen sowie die Sichtverbindung von den Villen in Richtung Spinnerei und Baar. Diese Sichtrichtungen seien noch nicht bebaut und könnten im Sinne der Umsetzung des ISOS ohne grosse Einschränkungen noch gesichert werden. Die Aussagen im Schreiben könnten auf jeden Fall nicht zu einem anderen Ergebnis führen. Weiter sehen sich die Beschwerdeführer durch das Schreiben des Generalsekretariats EDI in ihrer Behauptung bestärkt, dass im vorliegenden Fall die für die Umsetzung des ISOS erforderliche Planung nicht bestehe und spätestens seit 2009 die ISOS-Vorgaben bei der kommunalen Grundnutzungsplanung zu beachten seien und ihnen bei der Interessenabwägung grosses Gewicht zukomme. Das Schreiben des EDI aus dem Jahre 2020 habe zwar noch nicht ausdrücklich festgehalten, dass die Umsetzung des ISOS zuerst in der Grundnutzungsordnung zu erfolgen habe. Der Bundesgerichtsentscheid Mels vom 27. Oktober 2022 (1C_459/2020) kläre die im vorliegenden Verfahren kontrovers beurteilte Frage nun aber verbindlich.

6.5 Für das Gericht stellt sich die Sache wie folgt dar: Das Generalsekretariat EDI bringt in seinem Schreiben vom 29. Mai 2020 zwar sein offensichtliches Bedauern darüber zum Ausdruck, dass seit dem Erlass des ISOS die Freifläche östlich und westlich der Obermühle überbaut wurde, womit sich das Mühleareal kaum noch als Bebauungsinsel von der Umgebung abhebe. Zudem sei der ohnehin bescheidene räumliche Bezug zwischen Mühleareal und Spinnerei – der auch durch den fließenden Übergang des Kulturlands in die lockere und stark durchgrünte Bebauung gegenüber der Spinnerei gegeben gewesen sei – durch die grossvolumigen Neubauten an der Langgasse zusätzlich gemildert worden. Insofern würde eine Überbauung des betroffenen Grundstücks zwischen

Brauerei und dem ausgedehnten Wohnquartier in der Baarer Ebene (U-VII) aus fachlicher Sicht zu keiner zusätzlichen Beeinträchtigung der Qualitäten des Ortsbilds von nationaler Bedeutung führen. Deshalb sei die Voraussetzung einer unmittelbaren Gefährdung nach Erachten des Generalsekretariats EDI nicht gegeben. Es ist den Beschwerdeführern jedoch recht zu geben, dass sich das Schreiben nicht mit dem südlichen Teil des GS 378 befasst, sondern nur – aber immerhin – mit der Überbauung Bachmatt auf den GS 419 und 4329. Diese liegen weiter entfernt von den geschützten bzw. schützenswerten Gebäuden der Obermühle, nördlich des im Jahr 2007 erstellten Getränkemarkts der Brauerei und südlich der Überbauung an der Schutzengelstrasse, welche sich nördlich des Mülibachs befindet. Die Bauherrschaft kann daher aus dem von ihr ins Recht gelegten Schreiben nichts zu ihren Gunsten ableiten.

Letzteres gilt aber auch für die Beschwerdeführer. Dem Schreiben des Generalsekretariats EDI kann in keiner Weise entnommen werden, allein der Bund habe darüber zu entscheiden, ob das bestehende ISOS, das als nicht mehr aktuell angesehen werde, nicht mehr angewendet werden dürfe oder wie es zu verändern wäre. Das dürfen und müssen auch die Kantons- und Gemeindebehörden. Es bleibt somit bei der in E. 4.1 hiavor beschriebenen Vorgehensweise, wonach die Erhaltungsziele des ISOS durch die planenden Behörden präzisiert oder "übersetzt" und auf ihre Aktualität überprüft werden, wie das der Bericht Siedlungsentwicklung nach innen, ISOS und Verdichtung, der vom Bundesamt für Raumentwicklung eingesetzten Arbeitsgruppe vorsieht.

Auch aus dem Urteil BGer 1C_459/2020 (Mels) können die Beschwerdeführer nichts zu ihren Gunsten ableiten. In der von ihnen zitierten Urteilsstelle macht das Bundesgericht im Wesentlichen nichts anderes, als seine Erwägungen aus BGE 135 II 209 (Rüti), BGer 1C_643/2020 vom 7. Januar 2022 sowie 1C_488/2015 vom 24. August 2016 zu wiederholen. Nichts deutet darauf hin, dass das Bundesgericht mit dem Urteil 1C_459/2020 (Mels) – im Gegensatz zu seiner bisherigen Rechtsprechung, insbesondere seinem Urteil 135 II 209 (Rüti) – nunmehr endgültig festlegen wollte, dass die Umsetzung des ISOS zuerst in der Grundnutzungsordnung zu erfolgen habe. Der Entscheid "Mels" spricht sich nicht zur Frage der akzessorischen Prüfung der Grundordnung aus, sondern es ging in diesem Fall um die Änderung der Grundordnung (Zonenplan bzw. Teilzonenplan) an sich nach einer Richtplanänderung mit ISOS-Vorgaben des Kantons St. Gallen, wobei die Gemeinde Mels die umfassende Interessenabwägung im Zusammenhang mit dem ISOS teilweise in nachgelagerte Verfahren "verschieben" wollte (E. 5.1.3). Ein bewusstes Unterlassen der Interessenabwägung auf Stufe Zonenplan, wenn dieser aktuell

überarbeitet wird, erachtete das Bundesgericht als unzulässig, dies jedenfalls dann, wenn nicht sichergestellt sei, dass das ISOS in einem nachgelagerten (Sonder-)Nutzungsplanungsverfahren noch angemessen berücksichtigt werden kann (E. 5.2). Der vorliegende Fall Obermühle Baar liegt entscheidend anders: Weder schreibt der kantonale Richtplan Zug eine (erneute) Umsetzung des ISOS auf Stufe Nutzungsplanung mittels einer Frist fest, noch will die Gemeinde Baar im konkreten Fall die ISOS-Interessenabwägung in spätere Verfahren verschieben. Vielmehr ist diese im konkreten Fall (auch) auf Stufe Sonder-Nutzungsplanung umfassend, parzellenscharf und konkret vorgenommen worden. Aus dem Entscheid "Mels" kann jedenfalls nicht abgeleitet werden, dass eine Berücksichtigung des ISOS statt in der Sondernutzungsplanung zwingend in der Grundnutzungsplanung zu erfolgen hat. Es bleibt somit bei den diesbezüglichen Ausführungen in E. 3.5 hiavor.

7. Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Beschwerde unbegründet ist. Dem Regierungsrat ist bei seinem Entscheid vom 17. Januar 2023 keine Rechtsverletzung vorzuwerfen. Es wurde eine vertretbare Würdigung der massgebenden Umstände vorgenommen. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

8.

8.1 Bei diesem Verfahrensausgang sind die die Gerichtskosten von Fr. 5'000.– den Beschwerdeführern aufzuerlegen (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Fr. 1'000.– werden den Beschwerdeführern zurückbezahlt.

8.2 Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei zulasten der unterliegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen (§ 28 Abs. 2 VRG). Das Gericht erachtet im vorliegenden Fall Fr. 4'000.– (inkl. MWST) als angemessene Entschädigung für das Honorar und die notwendigen Barauslagen der berufsmässigen Vertretung der obsiegenden Beschwerdegegnerin 1. Sie ist von den Beschwerdeführern zu bezahlen. Als unterliegende Partei haben die Beschwerdeführer keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Den Beschwerdeführern wird eine Spruchgebühr von Fr. 5'000.– auferlegt, welche mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet wird. Fr. 1'000.– werden den Beschwerdeführern zurückbezahlt.
3. Die Beschwerdeführer haben der Beschwerdegegnerin 1 unter solidarischer Haftbarkeit eine Parteientschädigung von Fr. 4'000.– (inkl. MWST und Barauslagen) zu bezahlen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an den Rechtsvertreter der Beschwerdeführer (im Doppel), an den Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin 1 (im Doppel), an den Gemeinderat Baar, an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach) und zum Vollzug von Ziffer 2 des Dispositivs an die Finanzverwaltung des Kantons Zug (nur Dispositiv).

Zug, 6. März 2024

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am