

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

1C 53/2019

Urteil vom 3. Juni 2020

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung  
Bundesrichter Chaix, Präsident,  
Bundesrichterin Jametti, Bundesrichter Müller,  
Gerichtsschreiberin Sauthier.

Verfahrensbeteiligte  
1. A. und B. C. \_\_\_\_\_,  
2. 30 weitere Mitunterzeichnerinnen  
und Mitunterzeichner,  
Beschwerdeführer,  
alle vertreten durch Rechtsanwalt  
Dr. Fritz Frey,

gegen

1. Schweizer Provinz der Schwestern  
vom Heiligen Kreuz,  
2. D. \_\_\_\_\_ AG,  
Beschwerdegegnerinnen,  
beide vertreten durch Rechtsanwalt Hans Hagmann,

Stadtrat von Zug,

Regierungsrat des Kantons Zug.

Gegenstand  
Bebauungsplan Salesianum,

Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts  
des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer,  
vom 27. November 2018 (V 2018 15).

Sachverhalt:

A.

Der Verein Schweizer Provinz der Schwestern vom Heiligen Kreuz, Menzingen, ist Eigentümer des Grundstücks Nr. 1487 in Zug. Auf dem Grundstück, auf welchem neben dem Salesianum und der Kapelle St. Karl noch weitere kleine Gebäude stehen, ist ein Baurecht zugunsten der D. \_\_\_\_\_ AG eingetragen. Das Grundstück liegt in der Bauzone mit speziellen Vorschriften Salesianum und Bebauungsplanpflicht. Die D. \_\_\_\_\_ AG sowie die Grundeigentümerschaft planen auf dem genannten Grundstück eine Überbauung. Den hierfür erarbeiteten Bebauungsplan Salesianum, Plan Nr. 7079, bzw. dessen Genehmigung hob das Verwaltungsgericht des Kantons Zug auf Beschwerde diverser Personen am 13. Juni 2013 auf. Zur Begründung führte es aus, der Bebauungsplan halte die zwingenden Grundmasse der Zone W2B nicht ein.

Am 29. September 2015 beschloss der Grosse Gemeinderat der Stadt Zug den von der D. \_\_\_\_\_ AG und der Grundeigentümerschaft neu erarbeiteten Bebauungsplan Salesianum, Plan Nr. 7504, welcher die Überbauung des Grundstücks Nr. 1487 mit acht Neubauten vorsieht. Anlässlich eines Referendums stimmten die Stimmberechtigten der Stadt Zug dem Plan am 28. Februar 2016 zu. Dagegen erhoben A. und B. C. \_\_\_\_\_ sowie diverse Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Zug. Dieser hiess die Beschwerde am 19. Dezember 2017 insofern gut, als er die Bebauungsplan-Ziff. 2.2, Satz 4 ("Die im Plan dargestellte mögliche

Anordnung der acht Hauptbauten hat nur informativen Charakter") aufhob. Zur Begründung führte er aus, die Situierung und die Grösse der Neubauten sei gemäss Richtprojekt vom 31. Oktober 2014 als *lex specialis* verbindlich. Im Übrigen wies der Regierungsrat die Beschwerde ab, soweit er darauf eintrat. Gleichentags genehmigte er mit separatem Beschluss den Bebauungsplan Salesianum mit zwei Auflagen.

Gegen diesen Entscheid erhoben A. und B. C. \_\_\_\_\_ sowie diverse Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner Beschwerde an das Verwaltungsgericht, welches die Beschwerde am 27. November 2018 abwies.

B.

Mit Eingabe vom 25. Januar 2019 führen A. und B. C. \_\_\_\_\_ sowie 30 Mitbeteiligte Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht. Sie beantragen, den angefochtenen Entscheid aufzuheben und in Gutheissung ihrer Beschwerde die Festsetzung des Bebauungsplans Salesianum, Plan Nr. 7504, sowie den Genehmigungsentscheid des Regierungsrats vom 19. Dezember 2017 und die damit erfolgte Genehmigung des Bebauungsplans Salesianum, Plan Nr. 7504, aufzuheben. Weiter beantragen sie, es sei ein Augenschein an Ort und Stelle durchzuführen.

Die Beschwerdegegnerinnen beantragen, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das Verwaltungsgericht sowie die Stadt Zug beantragen ebenfalls, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Der Kanton Zug beantragt, die Beschwerde abzuweisen. Das Bundesamt für Kultur (BAK) nimmt Stellung, ohne einen konkreten Antrag zu stellen. Die Beschwerdeführer und die Stadt Zug nehmen erneut Stellung und halten an ihren Anträgen fest. Die Beschwerdegegnerinnen lassen sich ebenfalls erneut vernehmen und stellen den Eventualantrag, es sei vom Bundesgericht ein Gutachten durch eine Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG einzuholen. Die Beschwerdeführer nehmen abermals Stellung.

Erwägungen:

1.

1.1. Angefochten ist ein kantonales letztinstanzlicher Entscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG). Die Beschwerdeführer haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Sie sind als Eigentümer von Wohnungen, die in der östlich gelegenen Überbauung an der Hofstrasse 56a-78d liegen, wo direkter Sichtbezug zum Bebauungsplanperimeter besteht und welche einzig durch die Bahnlinie und das den Schweizerischen Bundesbahnen gehörende schmale Grundstück Nr. 1642 entlang der Bahnlinie vom Bebauungsplanperimeter getrennt sind bzw. in einer Entfernung von ca. 10-30 m zu diesem liegen, zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 89 Abs. 1 BGG sowie BGE 140 II 214 E. 2.3 S. 219 f. mit Hinweisen). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist grundsätzlich auf die Beschwerde einzutreten.

1.2. Die Beschwerdeführer rügen neben der Verletzung von Bundesrecht (vgl. Art. 95 lit. a BGG) auch die Verletzung von kantonalem Recht. Ob ein Entscheid kantonales Recht verletzt, prüft das Bundesgericht grundsätzlich nur auf Willkür hin und nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden ist (Art. 95 BGG i.V.m. Art. 9 BV und Art. 106 Abs. 2 BGG). Willkürlich ist ein Entscheid, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 141 I 70 E. 2.2 S. 72; Urteil 1C 25/2019 vom 5. März 2020 E. 2; je mit Hinweisen).

1.3. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, dieser sei offensichtlich unrichtig oder beruhe auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG (vgl. Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG).

2.

Die Beschwerdeführer beanstanden, dass die Vorinstanz entgegen ihrem Antrag keinen Augenschein vor Ort durchgeführt hat. Zusätzlich ersuchen sie um einen Augenschein im bundesgerichtlichen Verfahren. Wie die Beschwerdeführer selbst vorbringen, fand am 7. Dezember 2012 im Verfahren betreffend den ersten Bebauungsplan bereits ein Augenschein statt. Die Vorinstanz hat festgehalten, sie habe sich anlässlich dieses Augenscheins einen ausreichenden Überblick über die Situation vor

Ort und die Umgebung verschaffen können. Im Übrigen ergebe sich der für den Entscheid rechtlich relevante Sachverhalt mit hinreichender Klarheit aus den Akten und es stünden Fotos, Pläne sowie ein Gipsmodell des Bebauungsplans zur Verfügung. Es sei deshalb nicht ersichtlich, inwiefern die Abnahme weiterer Beweise zusätzliche entscheidungswesentliche Erkenntnisse liefern könne. Wenn die Vorinstanz vor diesem Hintergrund auf einen (erneuten) eigenen Augenschein verzichtet hat, liegt darin weder eine unzureichende Sachverhaltsfeststellung noch eine Verletzung des Anspruchs der Beschwerdeführer auf rechtliches Gehör. Aus diesen Gründen ist auch kein bundesgerichtlicher Augenschein erforderlich. Daran ändert auch die Behauptung der Beschwerdeführer nichts, der Verweis

auf den früheren verwaltungsgerichtlichen Augenschein sei willkürlich, da sich der neue Bebauungsplan stark vom alten unterscheidet und das Augenmerk auf andere Aspekte gerichtet gewesen sei. Es trifft zwar zu, dass sich der nunmehr zu beurteilende Bebauungsplan vom alten Plan unterscheidet; die anlässlich des Augenscheins zu begutachtende Umgebung hat sich indessen gemäss den vorinstanzlichen Feststellungen nicht verändert. Ein erneuter Augenschein hätte folglich keine neuen Erkenntnisse hervorgebracht. Demzufolge bestand auch kein Anlass, das Bauvorhaben, wie von den Beschwerdeführern beantragt, bereits im Planungsverfahren zu profilieren.

### 3.

In materieller Hinsicht machen die Beschwerdeführer geltend, die Würdigung der Vorinstanz, wonach der vorliegende Bebauungsplan alle Aspekte regle, die für die Beurteilung der Erhaltung des Charakters und des Erscheinungsbilds des Areals bedeutsam seien, sei unhaltbar.

3.1. Bebauungspläne stellen eine besondere Form der Nutzungspläne nach Art. 14 Abs. 1 RPG dar. Nach § 32 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zug vom 26. November 1998 (PBG/ZG; BGS 721.11) mit der Marginale "Bebauungspläne" bestimmen gemeindliche Bebauungspläne die Bauweise über eine funktional zusammenhängende Landfläche innerhalb der Bauzone. Weisen sie wesentliche Vorzüge gegenüber der Einzelbauweise auf, so können darin Abweichungen von den kantonalen und gemeindlichen Bauvorschriften festgelegt werden. Gemäss § 32 Abs. 3 PBG/ZG sind Bestandteile des Bebauungsplans Baulinienpläne, Vorschriften über die Art und das Mass der Nutzung der Grundstücke, die Verkehrserschliessung, die Anordnung der Baukörper, die Gesamthöhe, die Abstände und insbesondere die Freiräume. § 53 Abs. 2 der Bauordnung der Stadt Zug vom 7. April 2009 (BO/ZG) mit der Marginale "Bauzone mit speziellen Vorschriften Salesianum" schreibt für die geplanten Neubauten auf dem im Streit liegenden Areal eine Bebauungsplanungspflicht vor.

3.2. Der Bebauungsplan Salesianum stellt, wie von der Vorinstanz zu Recht ausgeführt, einen Plan dar, der die Bauweise in einem Teilbaug Gebiet regelt. Solche Pläne belassen gemäss bundesgerichtlicher Praxis einen Projektierungsspielraum; mithin darf keine derart konkretisierte Planung verlangt werden, dass für die Erarbeitung eines Bauprojekts kein oder kein wesentlicher Spielraum mehr verbleibt (vgl. BGE 121 I 117 E. 4c S. 122; Urteil 1C 163/2011 vom 15. Juni 2012 E. 3.1; je mit Hinweis).

Die Vorinstanz führte aus, zum minimalen Inhalt eines Bebauungsplans gehörten die Baubereiche, aus welchen die Lage, die maximale horizontale Ausdehnung sowie die internen und externen Abstände der künftigen Bauten aus dem Plan ersichtlich sind. Weiter müsse dem Bebauungsplan die vertikale Ausdehnung inkl. den maximalen Gebäudehöhen und der Dachform der Bauten entnommen werden können. Ferner müssten im Bebauungsplan Angaben über die Gliederung und Gestaltung der Bauten, über die Frei-, Spiel-, und Grünflächen, über die interne Erschliessung durch Fusswege und Strassen sowie über die ober- und unterirdische Parkierung enthalten sein. Diese Voraussetzungen seien vorliegend allesamt erfüllt.

3.3. Wenn die Beschwerdeführer dagegen einwenden, es sei willkürlich, dass die Kleinbauten im Bebauungsplan keinerlei Beschränkungen unterworfen seien bzw. kein Baubereich für diese ausgeschieden worden sei, kann ihnen nicht gefolgt werden. Die Erwägung der Vorinstanz, es sei nicht zu bemängeln, wenn der Bebauungsplan neben der Ziff. 2.3 des Bebauungsplans, welche den "Freihaltebereich Durchsichten" bezeichne, keine weiteren, detaillierteren Angaben zu Kleinbauten enthalte, ist nicht zu beanstanden. Als Kleinbauten gelten gemäss der Legaldefinition in § 18 Abs. 1 der Verordnung zum PBG vom 20. November 2018 (V PBG/ZG; BGS 721.111) freistehende Gebäude, die nur Nebennutzflächen enthalten. Zudem dürfen sie maximal 50 m<sup>2</sup> Grundfläche, bei Schrägdächern maximal 3,50 m traufseitige Fassadenhöhe und bei allen Dachformen maximal 5 m Gesamthöhe aufweisen (Abs. 3). Es handelt sich mithin um Bauten von untergeordneter Bedeutung, die sich aus den konkreten Bedürfnissen der Hauptbauten ergeben. Die Kleinbauten müssen sich an die in § 18 V PBG/ZG normierten Voraussetzungen sowie die in § 53 BO/ZG enthaltenen

denkmalpflegerischen Vorgaben halten, damit sie bewilligt werden können. Dadurch wird sichergestellt, dass der Zweck nicht durch Kleinbauten beeinträchtigt wird und die Freiräume erhalten bleiben. Insofern kann im Umstand, dass die Detailplanung der Kleinbauten dem Baubewilligungsverfahren vorbehalten wird, jedenfalls keine willkürliche Rechtsanwendung erblickt werden.

Ebenso wenig überzeugt die Rüge der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe sich nicht mit ihrem Einwand auseinandergesetzt, wonach im Bebauungsplan keine konkreten, durchsetzbaren Massnahmen eingefordert seien, welche zur Aufwertung und Instandstellung der geschützten Bauten notwendig seien; dadurch habe die Vorinstanz ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Der Bebauungsplan zieht das Salesianum mit ein und ermöglicht eine neue Nutzung. Daraus ergibt sich, dass eine Instandstellung und gegenüber dem heutigen Zustand auch eine Aufwertung der Bauten erfolgen soll (vgl. Ziff. 2.9 des Bebauungsplans). Dies brauchte von der Vorinstanz nicht noch eigens begründet zu werden. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs gemäss Art. 29 Abs. 2 BV liegt nicht vor. Es ist weiter auch nicht rechtswidrig, dass im Bebauungsplan nur eine (breite) Nutzungspalette eröffnet und die konkrete Nutzung des Komplexes späteren Schritten vorbehalten wird. Mit der Vorgabe gemäss Ziff. 2.11 des Bebauungsplans, wonach ein angemessener Anteil der anrechenbaren Geschossfläche des Salesianums öffentlich zugänglich sein muss, wird den Voraussetzungen einer künftigen öffentlichen Nutzung Rechnung getragen, auch wenn diese derzeit noch nicht konkretisiert ist. Es

gilt diesbezüglich insbesondere zu beachten, dass es sich vorliegend um ein Planungsverfahren und nicht bereits um ein Baubewilligungsverfahren handelt. Erforderlich ist demnach eine stufengerechte Information bzw. ein stufengerechter Detaillierungsgrad (vgl. E. 3.2 hiervor); dieser ist gegeben.

Das gilt im Übrigen auch, soweit in Ziff. 3.1 des Bebauungsplans festgehalten wird, der Umgebungsplan zum Bebauungsplan sei für die weitere Bearbeitung "als Konzept" verbindlich. Es ist zwar verständlich, dass die Beschwerdeführer einen Bebauungsplan mit höherem Detaillierungsgrad bzw. mit verbindlichen Angaben zur Umgebungsgestaltung einem "Konzept" vorziehen würden. Dies vermag aber an der Verbindlichkeit des bestehenden Plans nichts zu ändern. Zudem ist auch nicht ersichtlich, weshalb es willkürlich sein soll, zur konkreten Realisierung der Umgebungsgestaltung einen Gestaltungsspielraum vorzubehalten. Es ist keine Willkür erkennbar, wenn die Vorinstanz erwog, die Konzeption der Umgebungsgestaltung, die Anordnung der Frei- und Spielflächen, die wesentliche Bepflanzung sowie die Lage der Erschliessungen seien ohne weiteres aus dem Umgebungsplan ersichtlich und hätten in die Beurteilung miteinbezogen werden können.

Schliesslich ist auch der Einwand der Beschwerdeführer betreffend die Erschliessung unbehelflich. Ihrer Auffassung, wonach der Bebauungsplan nicht genehmigt werden dürfe, da die genügende Erschliessung nicht gesichert sei und kein separates Strassenprojekt präjudiziert werden dürfe, kann nicht gefolgt werden. Wie die Vorinstanz ausführte, deutet nichts darauf hin, dass durch das Areal, welches gemäss § 53 Abs. 1 BO/ZG neben der Wohnnutzung auch für öffentlich zugängliche Nutzungen wie Schule, Kultur etc. vorgesehen ist, ein bedeutender Lastwagenverkehr stattfinden soll. Die Vorinstanz durfte es bei dieser Feststellung bewenden lassen, ohne in Willkür zu verfallen. Dies gilt auch für ihre Einschätzung, der Knoten Friedbachweg/Zufahrtsstrasse lasse sich vorschriftskonform erstellen. Der Bebauungsplan legt unter Wahrung des für die konkretisierende Planung notwendigen Spielraums in Ziff. 4 die Rahmenbedingungen fest, nach denen die Erschliessung im Baugesuch auszugestalten ist.

3.4. Nach dem Gesagten zeichnet der umstrittene Bebauungsplan das spätere Bauvorhaben in wesentlichen Zügen vor und lässt gewisse Spielräume offen, was zulässig ist (vgl. E. 3.2 hiervor). Indem die Vorinstanz zusammenfassend festhielt, der Bebauungsplan äussere sich zu sämtlichen notwendigen Planelementen, sei ausreichend detailliert bzw. überlasse, wo zulässig, die endgültige Beurteilung dem Baubewilligungsverfahren, hat sie das kantonale Recht, namentlich § 32 PBG/ZG, nicht willkürlich angewandt. Die Rüge ist unbegründet.

4.

Die Beschwerdeführer rügen weiter, der Bebauungsplan widerspreche den Zielvorgaben in § 53 Abs. 2 BO/ZG.

4.1. Gemäss § 53 BO/ZG ist die Bauzone mit speziellen Vorschriften Salesianum für öffentlich zugängliche Nutzungen wie Schulen, Kultur usw. und für Wohnen bestimmt (Abs. 1). Das Areal Salesianum soll in seinem Charakter und Erscheinungsbild erhalten bleiben. Um den langfristigen Bestand der Gebäudegruppe zu ermöglichen, sind bei den bestehenden Bauten und Anlagen Erneuerungen und Änderungen im Rahmen denkmalpflegerischer Vorgaben gestattet. Erweiterungs- und Neubauten haben sich besonders gut in das Landschafts- und Ortsbild einzufügen. Es gelten die Grundmasse der Zone W2B. Für Neubauten besteht Baubewilligungspflicht (Abs. 2). Die Bauzone mit

speziellen Vorschriften Salesianum wird der Lärmschutz-Empfindlichkeitsstufe II zugewiesen (Abs. 3).

4.2. Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid, der Bebauungsplan weise einen klar naturnahen Bezug zum denkmalgeschützten Salesianum auf und vermittele architektonisch und städtebaulich harmonisierend zwischen diesem und den unmittelbar benachbarten Terrassenhäusern, weshalb das Areal Salesianum mit der geplanten Überbauung in seinem Charakter und Erscheinungsbild erhalten bleibe und sich besonders gut in das Orts- und Landschaftsbild einordne. Dabei stützte sie sich unter anderem auf die Ausführungen der kantonalen Fachstelle, welche die besonders gute Einordnung ebenfalls bejahte, da die Neubauten den Umgebungsschutz der Baudenkmäler genügend respektieren würden. Die vorinstanzliche Begründung ist sachlich vertretbar und lässt keine Willkür erkennen. Der im Streit liegende Bebauungsplan wahrt aufgrund der hohen Freiraumqualität (Freihalteziffer von 27 %) den herrschaftlichen Charakter der geschützten Bauten und lässt mit den vorgesehenen Grünflächen sowie den Bepflanzungen einen Parkcharakter entstehen. Wie von den kantonalen und kommunalen Behörden vorgebracht, halten die geplanten Neubauten sodann einen "gebührenden Respektabstand" zum markant in Erscheinung tretenden Salesianum ein bzw. ordnen sich diesem unter. Dies spricht ebenfalls für die besonders gute Einordnung der Neubauten sowie den Erhalt des Charakters und des Erscheinungsbilds des Salesianum-Areals.

An dieser Beurteilung ändert auch der Einwand der Beschwerdeführer nichts, wonach der Bebauungsplan den "ländlichen Charakter" des Areals, wie dies die Vorinstanz im ersten Rechtsgang in Auslegung von § 53 Abs. 2 BO/ZG gefordert habe, nicht bewahre. Es mag zwar zutreffen, dass der Bebauungsplan dem Areal nichts "Ländliches" im engen Wortsinn verleiht; dies verlangt § 53 Abs. 2 BO/ZG aber auch nicht. Stattdessen eröffnet die Bestimmung einen relativ weiten Beurteilungsspielraum, indem sie einzig festhält, die Neubauten hätten sich besonders gut in das Landschafts- und Ortsbild einzufügen. Bei der Konkretisierung dieses Beurteilungsspielraums dürfen auch die seit dem ersten in der Sache gefällten Urteil ergangenen Rechtsänderungen berücksichtigt werden. Der Regierungsrat verwies diesbezüglich in seinem Entscheid zu Recht auf die mit der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen RPG-Revision angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen bzw. Verdichtung innerhalb der bestehenden Bauzonen. Dieser übergeordnete Planungsgrundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens bzw. der inneren Verdichtung gilt unter Berücksichtigung der denkmalpflegerischen Vorgaben auch für das in der Bauzone gelegene Salesianum-Areal. Im Übrigen ist auch die

Interpretation der Vorinstanz im ersten Rechtsgang, wonach das Areal einen "ländlichen Charakter" aufweise, einer Interpretation im Sinne des Bebauungsplans zugänglich. Diesbezüglich ist insbesondere der für das Areal wesentlichen seeseitigen Orientierung der geschützten Baugruppe (Frontseite gegen den See) angemessenen Rechnung zu tragen. Diese ist und wird nicht überbaut bzw. "ländlich" bleiben. Der Vorinstanz ist folglich weder ein willkürliches Abweichen von ihrer Auslegung im ersten Rechtsgang vorzuwerfen noch eine willkürliche Auslegung von § 53 Abs. 2 BO/ZG.

5.

Die Beschwerdeführer sind sodann der Auffassung, im streitbetroffenen Bebauungsplan seien die Schutzziele des Inventars schützenswerter Ortsbilder der Schweiz (ISOS) unzureichend gewürdigt bzw. nicht berücksichtigt worden.

5.1. Die Stadt Zug ist seit dem 1. Juni 2000 im ISOS aufgenommen. Der im Streit liegende Bereich befindet sich in der ISOS-Ortsbildaufnahme von Zug in einem zum Zeitpunkt der Inventarisierung locker bebauten, stark begrünten Uferstreifen entlang der Artherstrasse. Dieser grüne Streifen bildet die nahe Umgebung des markanten Gebäudekomplexes des Salesianums. Sowohl Uferstreifen als auch der Gebäudekomplex weisen gemäss ISOS eine hohe Bedeutung für das Gesamtortsbild von Zug auf, das Salesianum zusätzlich noch hohe räumliche und architekturhistorische Qualitäten. Beiden wurde entsprechend das höchste Erhaltungsziel ("Erhalten der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche") zugewiesen.

5.2. Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 [NHG; SR 451]). 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). Diese Schutzbestimmung gilt indes, wie Art. 6 Abs. 2 NHG festhält, lediglich bei der Erfüllung von

Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise. Soweit keine Erfüllung einer Bundesaufgabe in Frage steht, wird der Schutz von Ortsbildern vorab durch kantonales (und kommunales) Recht gewährleistet (vgl. BGE 135 II 2019 E. 2.1 S. 212 f.; Urteil 1C 340/2017 vom 25. Juni 2018 E. 6.3; je mit Hinweisen). 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 RPG gleich. Die Pflicht zu ihrer 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. Das ist insbesondere der Fall, wenn von der Grundnutzungsordnung abgewichen werden soll (BGE 135 II 209 E. 2.1 S. 213).

5.3. Soweit die Beschwerdeführer vorbringen, es sei mit den Schutzziele des ISOS nicht vereinbar, wenn das umstrittene Areal mit einer die Grundmasse der W2B Zone ausschöpfenden Wohnüberbauung ausgefüllt werden könne, geht ihre Kritik ins Leere. Wie die Vorinstanz richtig festgehalten und ihrer Beurteilung zugrunde gelegt hat, ist das ISOS vorliegend nicht direkt anwendbar, da mit dem Bebauungsplan keine Bundesaufgabe erfüllt wird. Insofern erübrigt sich auch von vornherein die Einholung eines Gutachtens durch eine Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG (vgl. BGE 145 II 176 E. 3.3 S. 179 f. mit Hinweisen). Das ISOS findet mithin nur indirekt Anwendung, d.h. über die Konkretisierung in den kantonalen und kommunalen Ästhetikvorschriften, bei deren Anwendung der Gemeinde ein eigener Beurteilungs- und Ermessensspielraum zusteht. Indem das Areal gemäss § 53 Abs. 1 BO/ZG der Bauzone mit speziellen Vorschriften Salesianum zugewiesen wurde, welche eine Bebauungsplanpflicht vorsieht, und der Bebauungsplan in enger Zusammenarbeit mit dem kantonalen Amt für Denkmalpflege ausgearbeitet wurde, fand eine hinreichende Auseinandersetzung mit den Interessen des Ortsbildschutzes statt und wurden die ISOS-Vorgaben mithin angemessen berücksichtigt. Der Bebauungsplan sieht die langfristige Erhaltung des historischen Gebäudekomplexes sowie dessen Aufwertung und Instandhaltung vor. Damit trägt er den Zielen des ISOS durchaus Rechnung, zumal er keine Ausnahmen von den zonengemässen Nutzungsmöglichkeiten beansprucht. Insgesamt lässt der angefochtene Entscheid unter Berücksichtigung des der Gemeinde in diesem Bereich zustehenden Ermessensspielraums keine Bundesrechtsverletzung erkennen (vgl. Urteil 1C 270/2019 vom 27. Februar 2020 E. 3.3). Diese Auffassung teilt im Übrigen auch das BAK, welches in seiner Stellungnahme an das Bundesgericht ausführte, die Genehmigung des Bebauungsplans bzw. die materiell zu beurteilenden Fragen der Verträglichkeit mit dem bestehenden Ortsbild lägen im vorliegenden Fall im Rahmen des kantonalen bzw. kommunalen Ermessensspielraums, der bei der Erfüllung von kantonalen bzw. kommunalen Aufgaben formell nicht zu beanstanden sei.

6.

In ihren abschliessenden Bemerkungen vor Bundesgericht machen die Beschwerdeführer nunmehr geltend, das Vorhaben liege im Gewässerschutzbereich Au und erfordere eine bundesrechtliche Ausnahmegewilligung, weshalb eine Bundesaufgabe vorliege. Aus diesem Grund sei das ISOS direkt anwendbar und der Bebauungsplan bundesrechtswidrig, weil er das Gebot der ungeschmälernten Erhaltung des ISOS-Objekts nicht beachte.

6.1. Gemäss Art. 19 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) teilen die Kantone ihr Gebiet nach der Gefährdung der ober- und der unterirdischen Gewässer in Gewässerschutzbereiche ein (Abs. 1). In den besonders gefährdeten Bereichen bedürfen die Erstellung und die Änderung von Bauten und Anlagen sowie Grabungen, Erdbewegungen und ähnliche Arbeiten einer kantonalen Bewilligung, wenn sie die Gewässer gefährden können (Abs. 2). Zu den besonders gefährdeten Bereichen zählt namentlich der Gewässerschutzbereich Au zum Schutz nutzbarer unterirdischer Gewässer (Art. 29 Abs. 1 lit. a der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 [GSchV; SR 814.201]). In diesem Gewässerschutzbereich Au dürfen keine Anlagen erstellt werden, die unter dem mittleren Grundwasserspiegel liegen. Die Behörde kann Ausnahmen bewilligen, soweit die Durchflusskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten Zustand um höchstens 10 Prozent vermindert wird (Art. 31 i.V.m. Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV).

6.2. Der angefochtene Entscheid enthält hierzu keine Feststellung. Der aktienkundige Bericht "Hydrogeologische Abklärungen und Baugrunduntersuchung" vom 12. Februar 2015 hält aber fest, dass für die Realisierung der geplanten Wohnüberbauung inkl. Tiefgarage der mittlere Grundwasserspiegel nicht unterschritten werden müsse. Die Baugruben lägen deutlich über dem Schwankungsbereich des eigentlichen Grundwasserträgers und das Projekt käme nicht in dessen Schwankungsbereich zu liegen, sondern es sei bloss mit Hang- und Schichtwasser zu rechnen. Zum

selben Ergebnis gelangt auch der Bericht der "Beratenden Geologen und Ingenieure" vom 22. Oktober 2014. Demnach komme der Neubau im mittleren und westlichen Bereich über dem nutzbaren Grundwasservorkommen zu liegen. Zudem liege das Vorhaben gegen den Bahndamm hin voraussichtlich im schlecht nutzbaren grundwasserführenden Randbereich bzw. bereits ausserhalb des nutzbaren Grundwassers. Wie der aktenkundigen Karte mit Einzeichnung des Grundwasservorkommens entnommen werden kann, liegt das zu schützende Grundwasservorkommen von Oberwil nur unter dem nördlichen, westlichen und südwestlichen Teil des Vorhabens, wo die Höhenkote von 418.0 m und mehr deutlich über dem maximal zu erwartenden Grundwasserspiegel von 414.49 m liegt. Vor diesem Hintergrund durften die Vorinstanzen davon ausgehen, dass voraussichtlich keine Ausnahme nach Ziff. 211 Abs. 2 Anhang 4 GSchV erforderlich ist und demnach keine Bundesaufgabe vorliegt.

7.

Schliesslich bringen die Beschwerdeführer vor, die Vorinstanz habe eine bundesrechtswidrige lärmschutzrechtliche Beurteilung vorgenommen, indem sie mit dem blossen Hinweis auf die Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung die erforderliche Prüfung und Interessenabwägung unterlassen habe. Da das Bauprojekt eine lärmschutzrechtliche Ausnahmegewilligung benötige, liege eine Bundesaufgabe vor und das ISOS sei direkt anwendbar.

7.1. Gemäss Art. 22 USG (SR 814.01) werden Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten für neue Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, nur erteilt, wenn die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Abs. 1) oder die Räume zweckmässig angeordnet und die allenfalls notwendigen zusätzlichen Schallschutzmassnahmen getroffen werden (Abs. 2). Art. 31 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) präzisiert, dass Neubauten und wesentliche Änderungen von Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen nur bewilligt werden dürfen, wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden können durch die Anordnung der lärmempfindlichen Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite des Gebäudes (lit. a) oder durch bauliche oder gestalterische Massnahmen, die das Gebäude gegen Lärm abschirmen (lit. b). Können die Immissionsgrenzwerte durch Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV nicht eingehalten werden, so darf die Baubewilligung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV nur erteilt werden, wenn an der Errichtung des Gebäudes ein überwiegendes Interesse besteht und die kantonale Behörde zustimmt (vgl. BGE 145 II 189 E. 8.1 S. 194 f. mit Hinweisen). Die Bejahung eines solchen Interesses setzt zwingend eine umfassende Interessenabwägung im konkreten Einzelfall voraus.

7.2. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer muss der Bebauungsplan auch in lärmschutzrechtlicher Hinsicht keine konkreten Festlegungen enthalten. Es genügt in diesem Stadium zu prüfen, ob die Einhaltung der massgeblichen Vorschriften - allenfalls mit baulichen oder gestalterischen Massnahmen - grundsätzlich als möglich erscheint. Dies hat die Vorinstanz bejaht. Einen Planungsfehler, demzufolge die Grenzwerte der Empfindlichkeitsstufe II (vgl. § 53 Abs. 3 BO/ZG) von vornherein nicht eingehalten werden können, machen die Beschwerdeführer nicht geltend; ein solcher ist auch nicht ersichtlich. Die konkrete Überprüfung der Einhaltung der massgebenden Grenzwerte wird im Baubewilligungsverfahren zu erfolgen haben. Soweit die Beschwerdeführer nunmehr vor Bundesgericht geltend machen, das Vorhaben benötige eine bundesrechtliche Ausnahmegewilligung nach Art. 31 Abs. 2 LSV, weshalb eine Bundesaufgabe vorliege und das ISOS direkt anwendbar sei, was die geplante Abweichung von den Schutzziele zwecks teilweiser Überbauung des Areals ausschliesse, kann ihnen nicht gefolgt werden. Die Vorinstanz bezeichnete im angefochtenen Entscheid den Rückgriff auf Art. 31 Abs. 2 LSV nur als eine in letzter Linie in Betracht fallende Möglichkeit und ging davon aus, Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV genühten (vgl. E. 7.1 hiervor). Darauf kann vorliegend abgestellt werden, ohne dass entschieden zu werden braucht, ob eine Ausnahme nach Art. 31 Abs. 2 LSV das Vorhaben tatsächlich zur Bundesaufgabe werden liesse. Nach dem heutigen Planungsstand erscheint es jedenfalls als genügend gesichert, dass mit geeigneten baulichen bzw. gestalterischen Massnahmen oder nötigenfalls durch Verzicht auf Ausschöpfung aller Nutzungsmöglichkeiten nicht auf Art. 31 Abs. 2 LSV zurückgegriffen werden muss. Die Rüge erweist sich demnach ebenfalls als unbegründet.

8.

Beim streitbetroffenen Bebauungsplan handelt es sich entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer auch nicht um einen projektbezogenen Sondernutzungsplan, welcher gegebenenfalls die Wirkung einer Baubewilligung entfalten kann. Projektbezogene Sondernutzungspläne werden insbesondere zur Errichtung nicht zonenkonformer und Raum und Umwelt erheblich belastender Bauvorhaben wie z.B. Parkhäuser, Einkaufszentren etc. erlassen (vgl.

HETTICH/MATHIS, in: Griffel et al. [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, N. 1.85; BGE 145 II 176 E. 4.2 S. 180 f.; 121 I 117 E. 4c S. 122; je mit Hinweisen). Folglich ist nicht zu beanstanden, dass der Bebauungsplan nicht bereits alle Interessenabwägungen enthält und die Koordination der verschiedenen Gesichtspunkte noch nicht abschliessend vornimmt, sondern diese dem Baubewilligungsverfahren vorbehält.

9.

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführern unter solidarischer Haftung aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 und Abs. 5 BGG). Diese haben zudem den privaten Beschwerdegegnerinnen eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (Art. 68 BGG). Die in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegenden Behörden haben praxisgemäss keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 5'000.-- werden den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftung auferlegt.

3.

Die Beschwerdeführer haben die privaten Beschwerdegegnerinnen mit total Fr. 5'000.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Stadtrat von Zug, dem Regierungsrat des Kantons Zug, dem Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, und dem Bundesamt für Kultur schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 3. Juni 2020

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Chaix

Die Gerichtsschreiberin: Sauthier