

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2023 73

Entscheid vom 29. November 2023

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Irene Thalman, Richterin
lic.iur. Josef Mathis, Gerichtsschreiber

Parteien

1. **A.** _____
vertreten durch B. _____, c/o C. _____,
2. **B.** _____, c/o C. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. **Gemeinderat Arth**,
vertreten durch Rechtsanwalt D. _____,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**,
Vorinstanzen,
3. **E.** _____ **AG**, c/o F. _____,
4. **G.** _____ **AG**,
vertreten durch Rechtsanwälte H. _____,
und/oder I. _____,
5. **J.** _____,
vertreten durch Rechtsanwalt K. _____,
6. **L.** _____,
vertreten durch Rechtsanwalt M. _____,
Beigeladene,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Teilrevision Nutzungsplanung Gemeinde
Arth: Bahnhof Süd, Goldau)

Sachverhalt:

A. Im Amtsblatt Nr. (...) publizierte der Gemeinderat Arth die "Teilnutzungsplanung Bahnhof Süd, Goldau" und legte als verbindliche Unterlagen den "Teilnutzungsplan Bahnhof Süd, Goldau," und die "Änderungen Baureglement" sowie als orientierende Unterlagen den "Planungsbericht nach Art. 47 RPV", alle Unterlagen datierend vom 1. Mai 2020, öffentlich auf. Weitere Auflageakten waren drei Infrastrukturverträge zur Arealentwicklung der J._____, der N._____ und der E._____ AG, alle vom 14. April 2020.

B.1 Gegen diese Teilnutzungsplanung erhoben unter anderem A._____ und B._____, O._____ und P._____ am 24. Juli 2020 Einsprache beim Gemeinderat Arth mit den folgenden Anträgen:

1. Die (...) aufgelegte Teilnutzungsplanung Bahnhof Süd, Goldau, mit dem Anhang "Gestaltungsplan - Richtlinien" sei nicht zu erlassen.
2. Es seien die Gebäude mit der Assek.-Nrn. 1162, 1163, 1164 und 1166, Güterstrasse 1 3 [Luxram-Hauptbau und -Fabrikanbau], Goldau sowie die Gebäude Assek.-Nrn. 1179, 1180 und 1181 [Villa Sonnenheim], Sonneggstrasse 3, Goldau sowie die Gebäude Assek.-Nrn. 1261 und 4724 [Remise und Wagenhalle Rigi Bahnen], Rigistrasse 4, 6, Goldau sowie das Restaurant "Milchküche", Güterstrasse 6, Goldau, unter Schutz zu stellen.
Auch die Anhänge sind entsprechend anzupassen.
3. Es sei ein Inventar über die kulturell, geschichtlich und künstlerisch wertvollen Objekte und schützenswerten Geotope zu erstellen und diese sind bezüglich Gestaltung und Umgebung zu schützen.
4. Es sei mit einem Freiraumkonzept aufzuzeigen, welche Freiräume schützenswert sind und es seien diese verbindlich im Nutzungsplan auszuscheiden.
5. Es sei ein ENHK-Gutachten einzuholen.
6. Es sei im Baureglement (BauR) eine Bestimmung aufzunehmen, dass im Rahmen des Gestaltungs- bzw. Baubewilligungsverfahrens ein Mobilitätskonzept einzureichen ist. Im Konzept sind Massnahmen zur Vermeidung des motorisierten Individualverkehrs aufzuzeigen.
7. Art. 17 Abs. 6 BauR (E) sei dahingehend zu ergänzen, dass nicht nur die Mindestanzahl an Abstellplätzen, sondern auch die maximal zulässige Anzahl festgeschrieben wird.
8. Art. 17 Abs. 6 BauR sei zudem dahingehend abzuändern, dass die Bewilligungsbehörde aus Gründen des Ortsbildschutzes und der Verkehrsberuhigung das Erstellen von Parkplätzen für Motorfahrzeuge zu verbieten bzw. die Mindestanzahl senken kann.
9. Es sei im Baureglement eine Bestimmung aufzunehmen, dass im Rahmen des Gestaltungsplanverfahrens beziehungsweise des Baubewilligungsverfahrens ein Konzept betreffend Klimaschutzmassnahmen einzureichen ist.

10. Art. 28a BauR (E) ist ersatzlos zu streichen (Pflichtbaulinien).

11. Art. 31a BauR (E) ist so abzuändern, dass die Hochhäuser eine Höhe von circa 30 m nicht überschreiten dürfen.

Nach Gewährung des rechtlichen Gehörs zu diversen Unterlagen und einer Einspracheverhandlung vom 7. Februar 2022 beschloss der Gemeinderat mit Beschluss (GRB) Nr. 221 vom 16. Mai 2022 die im Sinne der Erwägungen angepasste Teilnutzungsplanung "Bahnhof Süd, Goldau" (Disp.-Ziff. 1). Über die (neun) Einsprachen, die Zusatzvereinbarung mit der J._____ AG (betreffend die Höhe eines im nördlichen Teil des Rigi Bahnen-Areals vorgesehenen Hochhauses) sowie die Aktualisierung des ESP (Entwicklungsschwerpunkt) Entwicklungsstrategie Bahnhof Art-Goldau, 1. Teil "Zukunftsbild" werde gleichzeitig in separaten Beschlüssen befunden.

Mit GRB Nr. 230 vom 16. Mai 2022 hiess der Gemeinderat die Einsprachen von A._____ und B._____ sowie von O._____ und P._____ insoweit gut, als auf den Erlass einer Pflichtbaulinie verzichtet wurde. Im Übrigen wies er die Einsprachen ab.

B.2 Mit GRB Nr. 236 11.54 vom 16. Mai 2022 wurde dem Abbruchvorentscheidsgesuch "Rigi Bahnen-Depot" (Publikation im Amtsblatt Nr. 27 vom 3.7.2020) entsprochen. Für den definitiven Abbruch der Gebäude des Rigi Bahnen-Depots wurde die Bauherrschaft zur Einreichung eines vorgängigen vollständigen Baugesuchs verpflichtet. Im gleichen Sinne wurde mit GRB Nr. 238 11.54 und Nr. 240 11.54, beide auch vom 16. Mai 2022, den Abbruchvorentscheidsgesuchen betreffend die Villa Sonnenheim und die Luxram-Bauten entsprochen.

B.3 Bereits zuvor hat der Regierungsrat mit Beschlüssen (RRB) Nrn. 866 bis 869 vom 7. Dezember 2021 die Gebäude Milchküche, Rigi Bahnen-Depot, Villa Sonnenheim sowie das Luxram-Hauptgebäude nicht ins KSI aufgenommen. Auf eine von Dritten gegen die Nichtaufnahme des Luxram-Hauptgebäudes erhobene Beschwerde ist das Verwaltungsgericht mit VGE III 2022 21 vom 28. April 2022 nicht eingetreten.

C. Gegen die beiden GRB Nr. 221 und 230 vom 16. Mai 2022 erhoben der A._____ und B._____ sowie O._____ und P._____ am 13. Juni 2022 Beschwerde (VB 105/2022) beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Es seien der Hauptentscheid vom 16. Mai 2022, Protokoll Nr. 221 11.54, und der Entscheid zur Einsprache vom 16. Mai 2022, Protokoll Nr. 230.11.54 aufzuheben und die Einsprache der Beschwerdeführer vom 24. Juli 2020 bzw. die Beschwerde gutzuheissen, d.h. es sei die Teilnutzungsplanung betreffend

Auflage "Bahnhof Süd, Goldau" Amtsblatt Nr. 26 vom 26. Juni 2020, S. 1617 entsprechend den Einsprache-Rechtsbegehren nicht zu bewilligen.

2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

Mit RRB Nr. 300/2023 vom 19. April 2023 entschied der Regierungsrat wie folgt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1500.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit deren Kostenvorschuss (Fr. 1500.--) verrechnet.
3. Die Beschwerdeführer haben der Gemeinde Arth eine Parteientschädigung von Fr. 1000.--, der Beigeladenen Ziff. 2 [G. _____ AG] eine solche von Fr. 800.--, der Beigeladenen Ziff. 3 [J. _____ AG] Fr. 1200.-- und dem Beigeladenen Ziff. 4 [L. _____] Fr. 1000.-- zu bezahlen.
- 4.-6. (Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

D. Gegen diesen RRB (Versand am 25.4.2023) erheben A. _____ und B. _____ mit Eingabe vom 16. Mai 2023 (gleichentags persönlich überbracht) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Es sei in Gutheissung der Beschwerde der Beschluss der Regierung des Kt. Schwyz vom 19. April 2023 (RRB 300/2023) aufzuheben und damit auch der Hauptentscheid des Gemeinderats Arth vom 16. Mai 2022, Protokoll Nr. 221 11.54, und der Entscheid des Gemeinderats Arth zur Einsprache vom 16. Mai 2022, Protokoll Nr. 230 11.54 betreffend Teilnutzungsplanung "Bahnhof Süd, Goldau".
2. Es sei die Teilnutzungsplanung betreffend Auflage "Bahnhof Süd, Goldau" Amtsblatt Nr. 26 vom 26. Juni 2020, S. 1617, nicht zu bewilligen.
3. Es seien die Gebäude Assek.-Nr. 1162, 1163, 1164 und 1166, Güterstrasse 1,3, Goldau sowie die Gebäude Assek.-Nr. 1179, 1180 und 1181, Sonneggstrasse 3, Goldau, sowie die Gebäude Assek.-Nrn. 1261 und 4724, Rigi-strasse 4, 6 Goldau, d.h. die Gebäude Luxram Hauptgebäude, Villa Sonnenheim, Rigi Bahnen-Depot sowie die "Milchküche", Güterstrasse 6, Goldau, unter Schutz zu stellen.
4. Es sei Art. 31a BauR (E) so abzuändern, dass die Hochhäuser eine Höhe von 30 m nicht überschreiten dürfen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdegegners.

E. Mit Vernehmlassung vom 1. Juni 2023 beantragt das Sicherheitsdepartement die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer, soweit überhaupt auf die Beschwerde eingetreten werden könne. Der Gemeinderat Arth sowie der Beigeladene Ziff. 6 beantragen vernehmlassend am 12. Juni 2023 bzw. 7. Juli 2023 die Abweisung der Beschwerde, soweit überhaupt darauf eingetreten werden könne, sowie die Bestätigung des angefochtenen RRB, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der solidarisch haf-

tenden Beschwerdeführer. Die Beigeladene Ziff. 3 erklärt mit Eingabe vom 22. Juni 2023 ihren Verzicht auf eine Vernehmlassung.

Die Beigeladene Ziff. 5 stellen mit Vernehmlassung vom 13. Juli 2023 folgende Anträge:

1. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Der Beschluss Nr. 300/2023 des Regierungsrates des Kantons Schwyz vom 19. April 2023 und damit auch der Hauptentscheid des Gemeinderats Arth vom 16. Mai 2022, Protokoll Nr. 221 11.54, und der Entscheid des Gemeinderats Arth zur Einsprache vom 16. Mai 2022, Protokoll Nr. 230 11.54 betreffend Teilnutzungsplanung "Bahnhof Süd, Goldau" seien zu bestätigen.
3. Es sei die Teilnutzungsplanung betreffend Auflage "Bahnhof Süd, Goldau" Amtsblatt Nr. 26 vom 26. Juni 2020, S. 1617, zu bewilligen.
4. Es seien die Gebäude Assek.-Nr. 1162, 1163, 1164 und 1166, Güterstrasse 1, 3, Goldau sowie die Gebäude Assek.-Nr. 1179, 1180 und 1181, Sonneggstrasse 3, Goldau, sowie die Gebäude Assek.-Nrn. 1261, 1262 und 4724, Rigistrasse 4, 6 Goldau, d.h. die Gebäude Luxram Hauptgebäude, Villa Sonnenheim, Rigi Bahnen-Depot sowie die "Milchküche", Güterstrasse 6, Goldau, nicht unter Schutz zu stellen.
5. Es sei Art. 31a BauR (E) so zu belassen, dass die Hochhäuser eine Höhe von 30 m überschreiten dürfen.
6. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich MWST) zulasten der Beschwerdeführer in solidarischer Haftbarkeit.

Die Beigeladene Ziff. 4 beantragt mit Vernehmlassung vom 18. Juli 2023 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

F. Mit Replik vom 19. Oktober 2023 nehmen die Beschwerdeführer Stellung zu den Vernehmlassungen.

Der Beigeladene Ziff. 6 (Eingabe vom 8.11.2023) sowie der Gemeinderat und die Beigeladene Ziff. 4 (beide mit Eingaben vom 9. November 2023) teilen Verzicht auf eine Duplik mit.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1.1 Der Regierungsrat hat im angefochtenen RRB die Beschwerdelegitimation (vgl. § 27 Abs. 1 lit. d des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [SRSZ 234.110; VRP] vom 6.6.1974 i.V.m. § 37 VRP) von B._____ sowie von P._____ (Beschwerdeführer Ziff. 2 und 4 des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens) gestützt auf § 26 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 i.V.m. § 11 Abs. 4 PBG bejaht.

Gemäss § 11 Abs. 4 PBG sind zur Einsprache und Beschwerde juristische Personen befugt, die zum Zeitpunkt der Rechtsmitteleingabe ihren statutarischen Sitz nachweislich seit mindestens zehn Jahren im Kanton Schwyz haben. Zudem müssen sich diese statutengemäss zur Hauptsache dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zwecken widmen.

Die Beschwerdebefugnis des Beschwerdeführers Ziff. 2 ist mit der gleichen Begründung auch für das verwaltungsgerichtliche Verfahren zu bejahen. Der Auffassung des Beigeladenen Ziff. 6, es müsse eine Bundesaufgabe betroffen sein, kann angesichts der im PBG normierten Beschwerdebefugnis, die eine solche Voraussetzung nicht kennt, nicht gefolgt werden. Notorisch ist die Vertretungs- bzw. Zeichnungsberechtigung des Präsidenten/der Präsidentin von B. _____

1.1.2 Der Beschwerdeführer Ziff. 1 begründet seine Beschwerdebefugnis damit, dass von der Teilnutzungsplanung auch Wald und Einzonungen, namentlich im ersten Areal Rigi Bahnen-Depot, und somit Bundesaufgaben betroffen seien.

Neueinzonungen sind als Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV zu qualifizieren. Die gesamtschweizerischen Natur- und Heimatschutzorganisationen sind deshalb berechtigt, gegen solche Neueinzonungen Beschwerde zu führen (BGE 142 II 509 Regeste und E. 2.4 ff.).

Die strittige Einzonung/Umzonung betrifft auch zwei Flächen "übriges Gemeindegebiet" (üG) von 1'548 m² (in die neue Kernzone Bahnhof [KB]) und von 8'864 m² (Umzonung in Verkehrszone) (vgl. Plan Nr. 304-24 Teilnutzungsplan Bahnhof Süd Goldau, 1:1'000, vom 1.5.2020). Das üG umfasst gemäss Art. 41 des kommunalen Baureglements (BauR) vom 8. Dezember 1991 jene Gebiete, die keiner Zone zugewiesen werden. Es ist daher als Nichtbaugelände bzw. Gebiet ausserhalb der Bauzonen zu qualifizieren (vgl. § 16 Abs. 2 der Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz [SRSZ 400.111; VvPBG] vom 2.12.1997). Folglich wird Land neu eingezont.

Beim Beschwerdeführer Ziff. 1 handelt es sich um eine beschwerdeberechtigte Umweltschutzorganisation (vgl. Art. 1 der Verordnung über die Bezeichnung des im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO; SR 814.076) vom 27. Juni 1990 i.V.m. Anhang Ziff. 5 VBO). Seine Beschwerdeberechtigung ist somit ebenfalls zu bejahen. Der Beschwerdeführer Ziff. 2 ist mit Vollmacht des Beschwerdeführers Ziff. 1 vom 16. Mai 2023 rechtsgültig zu dessen Vertretung berechtigt.

1.2 Das Sicherheitsdepartement begründet seinen vernehmlassenden Vorbehalt des Nichteintretens nicht konkret. Es führt allerdings aus, die Rügen der Beschwerdeführer betreffen mehrheitlich den Denkmalschutz bzw. den Natur- und

Heimatschutz im weiteren Sinne. Sinngemäss scheint das Sicherheitsdepartement somit geltend zu machen, die Beschwerde beschlage namentlich ein ausserhalb des Streitgegenstandes liegendes Thema.

Dem kann jedenfalls insoweit beigeplichtet werden, als sich diese Ausführungen auf den Beschwerdeantrag Ziff. 3 beziehen. Die beantragten Unterschutzstellungen, über welche in einem anderen Verfahren entschieden wurde (vgl. vorstehend Ingress lit. B.3), sind grundsätzlich nicht Verfahrensgegenstand. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (vgl. auch Vernehmlassung der Rigi Bahnen S. 5 Rz. 8). Anzuführen ist, dass auch die Abbruchverfügungen (vgl. vorstehend Ingress lit. B.2) nicht Verfahrensgegenstand sind.

1.3 Die Entscheidungsvoraussetzungen gemäss § 27 VRP sind ansonsten gegeben.

2.1.1 Der Bund legt die Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes (Art. 75 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101] vom 18.4.1999). Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung. Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft (Art. 1 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes [RPG; SR 700] vom 22.6.1979; vgl. auch § 1 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes [PBG; SRSZ 400.100] vom 14.5.1987). Bund, Kantone und Gemeinden unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung u.a. die Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität und kompakte Siedlungen zu schaffen (Art. 1 Abs. 2 lit. a, a^{bis} und b RPG). Zu den Planungsgrundsätzen, welche die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden zu beachten haben, gehört die Schonung der Landschaft (Art. 3 Abs. 2 RPG); u.a. sollen Siedlungen, Bauten und Anlagen sich in die Landschaft einordnen (lit. b). Die Siedlungen sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen (Art. 3 Abs. 3 Einleitungssatz RPG). Insbesondere sollen u.a. Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet sein und schwergewichtig an Orten geplant werden, die auch mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind (lit. a), Massnahmen getroffen werden zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeiten zur

Verdichtung der Siedlungsfläche (Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). Für die öffentlichen oder im öffentlichen Interesse liegenden Bauten und Anlagen sind sachgerechte Standorte zu bestimmen (Art. 3 Abs. 4 Einleitungssatz RPG).

2.1.2 Die Kantone legen die Planungsgrundlagen in ihren Richtplänen fest. Für deren Erstellung erarbeiten sie die raumplanerischen Grundlagen (vgl. Art. 6 Abs. 2 RPG; § 5 Abs. 1 PBG). Darin geben sie auch Aufschluss über den Stand und die bisherige Entwicklung ihres Siedlungsgebiets (vgl. Art. 6 Abs. 3 RPG). Sie berücksichtigen u.a. die Konzepte und Sachpläne des Bundes (worunter als besondere Form auch die Bundesinventare fallen; vgl. BGE 135 II 209 E. 2.1) sowie regionale Entwicklungskonzepte und Pläne (Art. 6 Abs. 4 RPG). Richtpläne sind für die Behörden verbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG; § 3 Abs. 2 PBG). Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt bedürfen einer Grundlage im Richtplan (Art. 8 Abs. 2 RPG).

2.1.3 Das hauptsächliche Planungsinstrument zur Umsetzung des Verfassungsauftrags von Art. 75 Abs. 1 BV sind die Nutzungspläne. Diese ordnen die zulässige Nutzung des Bodens (Art. 14 Abs. 1 RPG). Sie sind für jedermann verbindlich (Art. 21 Abs. 1 RPG). In der Nutzungsplanung werden die Vorgaben des generalisierten kantonalen Richtplans unter Ausübung eines gewissen Ermessens parzellenscharf und grundeigentümerverbindlich umgesetzt (vgl. Jeannerat/Moor, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016 [kurz: PK-RPG: Nutzungsplanung], Art. 14 N 14 und 20; Tanquerel, ebenda, Art. 21 Rz. 22 ff.).

2.2 Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gemäss Art. 3 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) vom 28. Juni 2000 gegeneinander ab, indem sie die betroffenen Interessen ermitteln (lit. a), diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (lit. b) und diese Interessen aufgrund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen (lit. c). Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar (Abs. 2). Neben den Zielen und Grundsätzen von Art. 1 und 3 RPG sind auch die betroffenen öffentlichen und privaten Interessen ausserhalb der Raumplanung zu berücksichtigen. Bei der Gewichtung der Interessen spielen zudem rechtliche Vorgaben auf Ebene Verfassung und Gesetz eine grosse Rolle. Von zentraler Bedeutung bei der Nutzungsplanung sind die Festlegungen des kantonalen Richtplans. Geht es um die Gewichtung von Schutzanliegen, kommt den Schutzinventaren des Natur- und Heimatschutzes (NHG; SR 451) vom 1.7.1966 grosse Bedeutung zu. Die ermittelten und gewichteten Interessen sind einem Entscheid zuzuführen. Ziel ist, dass die wichtigen In-

teressen am Ende möglichst umfassend wirksam werden können. Dabei stellen sich auch Fragen der Verhältnismässigkeit (vgl. Aemisegger/Kissling, in: PK-RPG Nutzungsplanung, Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung N 14 ff.; BGE 127 II 273 E. 4c). Beruht die Planung auf einer umfassenden, die Anforderungen von Art. 3 RPV erfüllenden Abwägung der massgeblichen öffentlichen und privaten Interessen, so ist sie auch dann rechtmässig, wenn gewissen - in der Abwägung unterliegenden - Planungsgrundsätzen nicht Rechnung getragen wird (vgl. Urteil BGer 1C_361/2008 vom 27.4.2009 E. 3.1.3 mit Hinweisen).

Präzisiert wird die Entscheidbegründung für die Nutzungsplanung in Art. 47 RPV, worin verlangt wird, dass der Nutzungsplan stets von einem Bericht begleitet sein muss, der im Einzelnen darlegt, inwiefern dem Richtplan sowie den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung Rechnung getragen wurde (vgl. Aemisegger/Kissling, in: PK-RPG: Nutzungsplanung, Vorbem. N 19 ff.; Tschannen, in: Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, Zürich 2019 [kurz: PK-RPG: Richt-/Sachplanung], Art. 3 N 22 ff.).

2.3 Die Gemeinden sind verpflichtet, Zonenpläne und Erschliessungspläne samt den zugehörigen Vorschriften zu erlassen (§ 15 Abs. 1 Satz 1 PBG). Bei der Erfüllung ihrer Planungspflicht sind die Gemeinden im Rahmen der Vorschriften und der übergeordneten Interessen des Bundes und des Kantons frei (§ 15 Abs. 3 PBG). Sie scheiden im Zonenplan die erforderlichen Bau-, Landwirtschafts-, Schutz- und Gefahrenzonen aus (§ 17 Abs. 1 PBG). § 18 PBG sieht als Bauzonen neben anderen namentlich Wohn- und Kernzonen vor (Abs. 2 lit. a und lit. b). Die einzelnen Zonen können weiter unterteilt werden. Es können auch gemischte Zonen vorgesehen werden (§ 18 Abs. 3 PBG).

Gemäss § 20 Abs. 1 PBG können unter anderem für historische Stätten, Natur- und Kulturdenkmäler sowie Ortsbilder Schutzzonen ausgeschieden werden.

Das Baureglement enthält Bestimmungen, die den Zonenplan näher umschreiben, mindestens solche über die Bauweise, die Art und das Ausmass der Nutzung in den einzelnen Zonen (§ 21 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a PBG).

2.4.1 Im Rechtsmittelverfahren gemäss § 26 Abs. 2 PBG kommt dem Regierungsrat als erste Beschwerdeinstanz (§ 45 Abs. 1 lit. b VRP) prinzipiell volle Überprüfungszuständigkeit zu (Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG). Dem steht der Grundsatz, dass den nachgeordneten Planungsträgern der nötige Ermessensspielraum zu belassen ist (Art. 2 Abs. 3 RPG; § 15 Abs. 3 PBG), nicht entgegen. Der Regierungsrat hat zu prüfen, ob das Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt worden ist, freilich im Bewusstsein seiner spezifischen Rolle als kantonale Rechtsmittelinstanz und nicht als kommunale Planungsinstanz. Die Überprüfung

hat sich sachlich vor allem dort zurückzuhalten, wo es um lokale Angelegenheiten geht, bei deren Wahrnehmung Sachnähe, Ortskenntnis und örtliche Demokratie von Bedeutung sein sollen sowie bei ausgesprochenen Ermessensfragen. Sie hat aber so weit auszugreifen, dass die übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen angemessen gewährleistet werden. Die Rechtsmittelbehörde hat sich zudem institutionell auf ihre Kontrollfunktion zu beschränken, d.h. sie darf nichts Neues schöpfen, sondern sie hat die kommunale Planung an einem Sollzustand zu messen. Sie hat dann einzuschreiten, wenn die vorgesehene Lösung aufgrund überkommener öffentlicher Interessen als unzweckmässig erscheint oder den für die Raumplanung wegleitenden Grundsätzen und Planungszielen nicht entspricht (vgl. statt vieler VGE III 2018 206 vom 24.4.2019 E. 2.5.1; EGV-SZ 2009 C 10.4; BGE 127 II 238 E. 3b/aa; Aemisegger/Haag, in: Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich 2020 [kurz: PK RPG: Baubewilligung], Art. 33 N 11 und 82 ff.; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 33 N 64 ff.).

Der Rechtsschutz will die Durchsetzung des Rechts gewährleisten und zielt nicht direkt auf die Beeinflussung der politischen Entscheide ab (Muggli, in: PK-RPG: Baubewilligung, Art. 4 N 10).

2.4.2 Dem Verwaltungsgericht kommt gestützt auf § 55 Abs. 1 VRP sowie in Beachtung von Art. 110 BGG und Art. 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) vom 4. November 1950 als zweite Beschwerdeinstanz nur mehr eine beschränkte Kognition zu, nämlich eine Rechtskontrolle inkl. Sachverhaltsüberprüfung, indes keine Ermessenskontrolle (vgl. statt vieler VGE III 2018 206 vom 24.4.2019 E. 2.5.2 mit Hinweisen; BGE 131 II 81 E. 6.6; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 33 N 80a, 81). Als Rechtsverletzungen gelten auch qualifizierte Ermessensfehler (vgl. Wiederkehr/Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, 2020, N 2659), ebenso eine rechtsfehlerhafte Interessenabwägung (Tschannen, in: PK-RPG: Richt-/Sachplanung, Art. 2 N 81). Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG wird Genüge getan, wenn einer übergeordneten und von der planfestsetzenden Behörde unabhängigen Beschwerdeinstanz, welche nicht ein Gericht sein muss, volle Kognition zukommt (vgl. statt vieler VGE III 2016 34 vom 28.9.2016 E. 2.4; BGE 127 II 238 E. 3b/bb; Aemisegger/Haag, a.a.O., Art. 33 RPG N 11).

3.1 Der Regierungsrat hat im angefochtenen RRB im Wesentlichen erwogen, die Rüge, die Planung sei veraltet und der Planungsbericht nicht korrekt, sei unsubstantiiert. Die Bevölkerung sei mehrmals an öffentlichen Orientierungsveranstaltungen über die planerischen Absichten informiert worden. Der Planungsprozess sei rechtskonform durchgeführt worden mit Mitwirkungsverfahren, Vorprü-

fung der Teilnutzungsplanung durch das Volkswirtschaftsdepartement und öffentlicher Auflage der gesamten Teilnutzungsplanung (E. 4).

In der Hauptsache beanstandeten die Beschwerdeführer, dass die Gebäude "Milchküche", "Villa Sonnenheim", "Luxram-Hauptgebäude" und "Rigi Bahnen-Depot" nicht unter Schutz gestellt worden seien (E. 5). Gestützt auf das Ergebnis eines der S._____ AG erteilten Studienauftrags zur Bausubstanz des mit Quecksilber und CKW kontaminierten Luxram-Hauptgebäudes sowie Zusatzabklärungen habe der Regierungsrat mit RRB Nrn. 866, 867, 868 und 869 vom 7. Dezember 2021 diese Gebäude nicht ins Kantonale Schutzinventar (KSI) aufgenommen. Die Beschlüsse Nrn. 866 (Rigi Bahnen-Depot), 868 (Villa Sonnenheim) und 869 (Milchküche) seien unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Auf eine von Nachbarn gegen den RRB Nr. 867 (Luxram-Hauptgebäude) erhobene Beschwerde sei das Verwaltungsgericht mit VGE III 2022 21 vom 28. April 2022 nicht eingetreten. Dieser Entscheid sei in Rechtskraft erwachsen. Hernach habe der Gemeinderat mit GRB Nrn. 234-241 vom 16. Mai 2022 den mit Vorentscheidgesuchen beantragten Abbruch der vier Gebäude bewilligt. Hiergegen hätten A._____ und B._____ ebenfalls Verwaltungsbeschwerde erhoben (E. 5.1 f.). Die Vorbringen der Beschwerdeführer betreffend die Unterschützstellung seien unbegründet. In den Gesamtentscheiden des Amtes für Raumentwicklung (ARE) vom 6. Mai 2022 habe die Denkmalpflege keine Vorbehalte mehr angebracht gegen die Abbrüche (E. 5.9).

Was das Hochhaus anbelange, das nicht in ein BLN-Gebiet zu liegen komme, sei zutreffend, dass selbst die Vorinstanz eine Gebäudehöhe von 55 m eher als kritisch betrachte. Sie habe jedoch mit der J._____ AG im April 2022 eine Zusatzvereinbarung getroffen, worin sie sich auf eine Gebäudehöhe von maximal 40 m geeinigt hätten (E. 6.2).

Das Baureglement zusätzlich mit einer Bestimmung zu ergänzen, wonach im Gestaltungsplanungs- bzw. Baubewilligungsverfahren ein Mobilitätskonzept einzureichen sei, sei nicht erforderlich. In Art. 17 Abs. 6 E-BauR habe der Gemeinderat eine Bestimmung geschaffen, wonach in der Kernzone Bahnhof die Mindestanzahl Abstellplätze entsprechend der ÖV-Gütekategorie reduziert werden dürfe (E. 7.1). Da der konkrete Nutzungsmix auf den neu ausgeschiedenen Arealen der Kernzone Bahnhof noch nicht bekannt sei, sei es nicht angezeigt, bereits im heutigen Zeitpunkt die maximale Anzahl der Parkplätze im BauR verbindlich festzulegen (E. 7.2).

3.2 Die Beschwerdeführer machen unter anderem namentlich eine mangelnde Interessenabwägung des Gemeinderates wie des Regierungsrates bei der strittigen Nutzungsplanung geltend, was einen Rechtsfehler darstelle (Beschwerde

S. 3 lit. B.a.1, S. 5 lit. b Ziff. 2). Sinngemäss verbinden sie damit die Rüge der Verletzung der Begründungspflicht durch den Regierungsrat (Beschwerde S. 5 lit. b.1).

Zur Begründung der gerügten ungenügenden Interessenabwägung zitieren die Beschwerdeführer aus ihrer Verwaltungsbeschwerde vom 13. Juni 2023 sowie ihrer Stellungnahme vom 16. Januar 2023 im regierungsrätlichen Verfahren (Beschwerde S. 5 ff. lit. b.3 und lit. aa.1 ff.), äussern sich zur Entscheidungsbegründung des Regierungsrates (Beschwerde S. 8 lit. bb Ziff. 1 ff.) und machen Ausführungen zu den rechtlichen Grundlagen bzw. zu den gesetzlichen Voraussetzungen der Interessenabwägung gemäss Art. 3 RPV und unter Bezugnahme auf Urteil BGer 1C_328/2020 [vom 22.3.2022 i.Sa. Gestaltungsplan Uster] (Beschwerde S. 9 f. lit. cc Ziff. 1 ff.). Werde, wie dies der Regierungsrat tue, auf einen Planungsbericht verwiesen, müsse dieser auch vollständig sein, d.h. er müsse unter dem ersten Schritt der Ermittlung der Interessen auch alle Entscheidungselemente und berührten Interessen auführen. Der Studienauftrag, in welchem die städtebaulichen Möglichkeiten, das Ortsbild und die Wirtschaftlichkeit fachlich überprüft worden seien und der bei der Interessenabwägung eine grosse Rolle spiele, sei im Raumplanungsbericht vom 1. Mai 2020 nicht berücksichtigt worden. Die vorinstanzlichen Entscheide seien daher klar falsch (Beschwerde S. 10 f. lit. dd Ziff. 5 ff.). Der Planungsbericht spreche im Weiteren von einem öffentlichen Interesse am Stopp der Zersiedelung und einer qualitätsvollen Siedlungsverdichtung an gut erschlossenen Orten. Letzteres beinhalte bekanntlich auch die Berücksichtigung von Baudenkmalern (Beschwerde S. 11 f. Ziff. 10 ff.; vgl. S. 12 Ziff. 17 ff. mit Hinweis auf BGE 147 II 125 [Friesenberg Zürich]). Zu Unrecht werde auch nicht berücksichtigt, dass bezüglich Abriss des Luxram-Hauptgebäudes noch kein Entscheid gefällt werden könne, weil mangels einer Mustersanierung dessen Nutzbarkeit noch offen sei (Beschwerde S. 12 Ziff. 15). Auch wenn ein Objekt nicht ins KSI aufgenommen werde, heisse das noch lange nicht, dass es abgerissen werden könne. Die Gemeinden seien im Rahmen der Nutzungsplanung frei, zusätzliche Objekte unter Schutz zu stellen. Vorliegend fehle auch der Fachbericht der kantonalen Fachstelle für Denkmalpflege, der gemäss § 3 Abs. 3 lit. d DSV obligatorisch einzuholen sei (Beschwerde S. 13 f. lit. ee. Ziff. 1 ff.).

Betreffend das geplante Hochhaus sei eine privatrechtliche Vereinbarung zur Höhenbegrenzung ungenügend; verlangt werde eine planerische Festsetzung der reduzierten Höhe, zumal für die Gemeinde selbst ein Hochhaus von 55 m Höhe nicht in Frage komme. Es fehle auch hier eine planerische Interessenabwägung (Beschwerde S. 14 f. lit. c. Ziff. 1 ff.).

4.1.1 Der Planungsprozess wird im Planungsbericht nach Art. 47 RPV der Q._____ AG, vom 1. Mai 2020 (Planungsbericht 2020) zusammengefasst (S. 10 ff. Ziff. 1.5.1 f.; vgl. auch Planungsbericht vom 9.5.2022 S. 10 ff. Ziff. 1.5.1 f.; GRB Nr. 230 vom 16.5.2022 S. 3 E. 2; angefochtener RRB E. 4 [namentlich fünf Orientierungsveranstaltungen zwischen dem 28.1.2016 und 24.5.2017 zur Entwicklungsstrategie "Zukunft Arth Goldau"; zweimalige Einladung der Bevölkerung zur Mitwirkung im Februar und Mai 2017; Information der Bevölkerung über Planungsarbeiten im April 2019, Juni 2020 und Dezember 2021]).

4.1.2 Die Teilnutzungsplanung "Bahnhof Süd, Goldau" sieht einerseits eine aus den Kernarealen im südlichen Bahnhof gebildete Kernzone Bahnhof (KB) vor, welcher durch Umzonungen bisherige Wohnzonen mit vier Geschossen (betr. Grundstücke KTN 001._____ und KTN 002._____), Wohn- und Gewerbebezonen für vier Geschosse (betr. KTN 003._____ - KTN 004._____, KTN 004._____, KTN 005._____, KTN 006._____, KTN 007._____) sowie Zonen für öffentlichen Bauten und Anlagen (betr. KTN 008._____, KTN 010._____) zugeschlagen werden sollen und in welche "Übriges Gemeindegebiet" (betr. KTN 011._____) neu eingezont werden soll. Andererseits wird eine Verkehrszone gebildet, welcher bisherige Wohnzonen mit vier Geschossen (betr. Grundstück KTN 011._____), Wohn- und Gewerbebezonen für vier Geschosse (betr. KTN 008._____, KTN 012._____, KTN 004._____) und Zonen für öffentlichen Bauten und Anlagen (betr. KTN 009._____) zugeschlagen und in welche "Übriges Gemeindegebiet" (betr. KTN 013._____, KTN 003._____, KTN 011._____, KTN 007._____) neu eingezont werden soll (vgl. Plan Nr. 304-24 Teilnutzungsplan Bahnhof Süd Goldau, 1:1'000, vom 1.5.2020; Planungsbericht 2020 S. 43 f. Ziff. 3.1).

Zur KB werden im Baureglement neue Vorschriften festgelegt. Die durch die Rigi- und Güterstrasse, die Zaystrasse und die Sonneggstrasse getrennten drei Kernareale der KB (von West nach Ost: Rigi-Bahnen, Luxram, SBBsüdwest/Kaufmann/Curiger) werden mit einer Gestaltungsplanpflicht belegt. Damit soll im Hinblick auf die Entwicklungsstrategie die einzelne Projektierung und Realisierung ermöglicht werden (Planungsbericht S. 44 unten; S. 45 f. Ziff. 3.2).

Des Weiteren wird im Planungsbericht 2020 (S. 47 ff. Ziff. 4) je einzeln für die Arealentwicklungen Rigi-Bahnen (Ziff. 4.1), Luxram (Ziff. 4.2), SBBsüdwest/Kaufmann/Curiger (Ziff. 4.3) eine Interessenabwägung vorgenommen. Diese ist jeweils gegliedert nach Identifikation der Interessen, Beurteilung der Interessen sowie sich daraus ergebende Folgerungen.

4.2.1 Auf Verlangen des Kantons liess die Gemeinde im Nachgang zur öffentlichen Auflage der Teilnutzungsplanung und den eingegangenen Einsprachen sowie unter Sistierung des Teilnutzungsplanverfahrens und der Vorentscheidverfahren bei der R._____ gmbh eine Studie zu den Möglichkeiten der Arealentwicklungen in Auftrag geben, wozu drei (Architekten-)Teams eingeladen wurden.

Ziel war es, auf Basis des bestehenden städtebaulichen Grundkonzepts aufzuzeigen, ob und inwieweit bei der angestrebten Entwicklung der Bahnhof Süd-Areale Alternativen zum Abbruch des Depots der Rigi-Bahnen, des Luxram Hauptgebäudes, der Villa Sonnenheim und der Milchküche bestehen.

Aufgabe eines Beurteilungsteams (bestehend einerseits aus dem Gemeindepräsidenten, dem Vorsteher des Bildungsdepartements sowie einem Vertreter der Grundeigentümer sowie andererseits aus vier unabhängigen Fachleuten [Spezialisten für Städtebau, Landschaftsarchitektur, Denkmalpflege sowie Standortförderung], diese alle mit Stimmrecht, und beratenden Experten sowie vier weiteren für die Vorprüfung beigezogenen Fachleuten, diese ohne Stimmrecht) war es anschliessend, eine Empfehlung zu formulieren, ob und welche aus denkmalpflegerischer Sicht erhaltenswerten Gebäude wie in die Gebietsentwicklung integriert resp. zum Abbruch freigegeben werden sollen (S. 5).

Die Empfehlungen des Schlussberichts vom Juli 2021 lauteten:

- Von einem Erhalt und der Unterschutzstellung der Wagenhalle und der Remise sei abzusehen; namentlich könne der Bahnbetrieb bei einem Erhalt der Gebäude nicht mehr in vollem, künftig notwendigem Umfang funktionieren, und die Bahnlogistik würde geschwächt (S. 16; einstimmig).
- Das Luxram Hauptgebäude sei zu erhalten und unter Schutz zu stellen; es sei für das Ortsbild identitätsstiftend und habe das Potential, den künftigen Rigiplatz mit einem platzartigen Freiraum zu prägen. Vorbehalten bleibe, dass Massnahmen betreffend Quecksilbersanierung eine wirtschaftliche Umsetzung verunmöglichten (S. 16; grossmehrheitlich).
- Von einem Erhalt und der Unterschutzstellung der Milchküche sei abzusehen; ein Erhalt würde zu starken Restriktionen (Nutzungsmass; städtebaulicher Spielraum) auf dem Areal führen (S. 16; einstimmig).
- Von einem Erhalt der Unterschutzstellung der Villa Sonnenheim sei abzusehen; die Zielsetzungen der ESP-Strategie und des Masterplans mit einer anteiligen Geschossfläche von 3'200 m² auf dem Curiger Areal seien bei einem Erhalt der Villa und Gewährleistung einer qualitätsvollen Lösung nicht realisierbar (S. 17; grossmehrheitlich).

- Betreffend "Hochhäuser/höhere Häuser" wurde entlang der Mythen-Allee eine Gebäudehöhe bis 25 m, vereinzelt auch 30 m, als ortsbaulich verträglich erachtet (S. 17).

4.2.2 Die Gemeinde liess im Weiteren durch die S._____, die Bausubstanz des Luxram-Fabrikgebäudes auf nutzungsbedingte Belastungen (Quecksilber und CKW) untersuchen. Der Bericht wurde am 12. Oktober 2021 erstattet. In sämtlichen untersuchten Proben der Bausubstanz wurden geringe bis sehr starke Quecksilber-Kontaminationen nachgewiesen (S. 15 Ziff. 6). Der Effekt von Sanierungstätigkeiten auf die Belastung der Raumluft wurde als im Vorhinein kaum abschätzbar erachtet. Zudem wurden im 2. Obergeschoss und 1. Dachgeschoss asbesthaltige Holzelemente festgestellt (S. 16 Ziff. 6.1). Auch bei Durchführung sämtlicher genannter Sanierungsmassnahmen könne die Erreichung des Sanierungsziels nicht garantiert werden. Um die Unsicherheit hinsichtlich des Erfolgs der Sanierung zu reduzieren, empfehle sich eine Muster-sanierung eines abgetrennten Raums (S. 16 Ziff. 6.2). Die Sanierung des asbesthaltigen Holzelements müsse durch eine Suva-anerkannte Fachfirma erfolgen (S. 17 Ziff. 6.3). Die belastungsbedingten Gesamtkosten bei einer Weiter-nutzung wurden schätzungsweise auf Fr. 650'000.-- bis Fr. 950'000.-- veranschlagt (S. 23 Ziff. 9, mit Detailberechnung S. 21 f.).

4.2.3 Mit Bericht vom 8. Mai 2019 hatte sich T._____, Architekten ETH/SIA, zur Schutzfähigkeit des Luxramgebäudes (nachstehend: Bericht Schutzfähigkeit) geäussert. Diesen Bericht ergänzten und revidierten sie am 27. Oktober 2021 um die Erkenntnisse des Studienauftrags sowie des Berichts der S._____ AG. Laut dem Bericht Schutzfähigkeit befindet sich das Luxramgebäude gemäss ISOS, in welchem Goldau als regional bedeutend ("verstädertes Dorf") verzeichnet und somit nicht Teil des Bundesinventars ist, in einer Umgebungszone IV zugeteilt, die als unregelmässige, z.T. dichte, z.T. aber sehr lockere Bebauung beschrieben werde. Das Erhaltungsziel werde mit 'b' eingestuft, womit die Erhaltung der wesentlichen Eigenschaften für die Beziehung zu Ortsteilen angestrebt werde. In dieser Umgebungszone seien keine Einzelobjekte verzeichnet. Ebenso seien keine Gebäude des Luxram-Areals im KIGBO bzw. seit 1. Januar 2020 KSI (Kantonales Inventar der geschützten Bauten und Objekte bzw. kantonales Schutzinventar) und ebenso wenig im Ortsbildinventar verzeichnet (Bericht Schutzfähigkeit S. 6 Ziff. 1.3). Von der U._____, welche im Zusammenhang mit der Standortentwicklung ESP Bahnhof Arth-Goldau ein Verzeichnis der erhaltenswerten Bauten und Anlagen erstellte, wurde dem Luxram-Gebäude ein erheblicher kultureller, geschichtlicher und kunsthistorischer Wert sowie ein grosser städtebaulicher Wert beigemessen. Der umgenutzte und aufgestockte Touris-

musbau aus dem Jahre 1900 sei als architekturgeschichtlich bedeutender Industriebau im Heimatstil charakterisiert worden. Epochentypisch für die Zeit 1917, als das Gebäude erweitert worden sei, seien die Neuklassizismus-Formen, womit das Gebäude auch überkommunal betrachtet ganz auf der Höhe seiner Zeit sei. Im Erdgeschoss habe sich Bausubstanz des Tanzsaals von 1900 erhalten. Dazu gehöre auch der in Umgestaltung integrierte polygonale Sockel des ehemaligen Turmaufbaus (S. 8).

In der Beurteilung der Denkmalschutzwürdigkeit wurde dem Gebäude eine besondere wirtschaftsgeschichtliche Bedeutung beigemessen, weil es neben den Bahnbauten einen der letzten Zeugen der Zeit um 1900 darstelle, als das 1806 nach der Bergsturztragödie vollständig zerstörte Goldau, mit dem Bahnbau eine unvergleichliche Entwicklung und Wachstum erfahren habe. Das Fabrikgebäude vereine unterschiedliche Strömungen, die den Beginn des 20. Jahrhunderts und besonders den Fabrikbau als neuen Architekturtypus gekennzeichnet hätten. Es stelle damit einen wichtigen architekturhistorischen Zeugen dar. Als markantes Gebäude direkt beim Bahnhof komme ihm herausragende ortsbauliche Bedeutung zu (S. 18 f. Ziff. 3.1.2). Im Weiteren wurden die Ergebnisse von Abklärungen zur Denkmalschutzfähigkeit, namentlich die Abklärungen betreffend die Altlasten, dargelegt unter Einschluss der neuen Ergebnisse des Berichts S. _____ (S. 20 bis 33).

4.2.4 Diese Zusatzabklärungen wurden im (ergänzten) Planungsbericht nach Art. 47 RPV vom 9. Mai 2022 (kurz) zusammengefasst (S. 13 f. Ziff. 1.5.4). Insbesondere auf das Studienauftragsverfahren wurde jeweils auch im Rahmen der Interessenabwägung Bezug genommen (S. 51, 55 und 58).

Die Rüge der Beschwerdeführer, der Studienauftrag sei im Raumplanungsbericht nicht berücksichtigt worden, ist folglich aktenwidrig. Soweit sich die Rüge auf den ersten Bericht nach Art. 47 RPV vom 1. Mai 2020 bezieht, konnte der später erstellte Studienauftragsbericht vom Juli 2021 aus chronologischen Gründen in jenem ersten Raumplanungsbericht noch nicht Beachtung finden.

4.3 Gestützt auf die ergänzenden Abklärungen hat der Regierungsrat mit RRB Nrn. 866 bis 869 vom 7. Dezember 2021 die Gebäude Milchküche, Rigi Bahnen-Depot, Villa Sonnenheim sowie das Luxram-Hauptgebäude nichts ins KSI aufgenommen (vgl. vorstehend Ingress lit. B.3).

Angesichts dieser Nichtunterschützstellungsentscheide, die sich einerseits nach dem kantonalen Gesetz über die Denkmalpflege und Archäologie (Denkmalschutzgesetz, DSG; SRSZ 720.100) vom 6. Februar 2019 richten und welche sich andererseits zu wesentlichen Teilen auf die im Rahmen der vorliegenden Teil-

nutzungsplanung und gerade auch der ergänzend erstellten Unterlagen abstützen, ist wie bereits erwähnt (vgl. vorstehend E. 1.2), auf den Antrag auf Unterschutzstellung (Beschwerdeantrag Ziff. 3) grundsätzlich nicht einzutreten. Zu beachten ist dabei auch, dass sich Art. 17 Abs. 1 RPG und § 20 Abs. 1 PBG auf Schutzzonen beziehen. Diese zielen weniger auf den isolierten Schutz eines Einzelobjektes ab, als vielmehr auch auf die unmittelbare Umgebung der Schutzobjekte, um deren Wert hervorzuheben und eine gute Gesamtwirkung zu erzielen (Jeannerat/Moor, in: PK-RPG: Nutzungsplanung, Art. 17 N 60). Unabhängig davon kann jedoch der Argumentation der Beschwerdeführer einer ungenügenden Interessenabwägung so oder anders nicht gefolgt werden (vgl. nachstehend).

4.4.1 Der ergänzte Planungsbericht nach Art. 47 RPV identifizierte bei der Interessenabwägung namentlich unter anderem jeweils folgende Interessen hinsichtlich der drei Arealentwicklungen Rigi-Bahnen, Luxram und SBBsüdwest (S. 47 ff.):

- Es bestehe ein öffentliches Interesse am Stopp der Zersiedelung einer qualitätsvollen Siedlungsverdichtung an gut erschlossenen Orten.
- Laut kantonalem Richtplan (Beschluss B-9.6) bestehe ein öffentliches Interesse an der Umnutzung und Verdichtung der stark unternutzten Areale auf der Bahnhof-Südseite.
- Es bestünden öffentliche und private Interessen an tourismus- und immobilienwirtschaftlicher Steigerung der Wertschöpfung (betr. Rigi-Bahnen) bzw. Ermöglichung der Weiterentwicklung des bestehenden Produktionsbetriebes und wirtschaftlich bessere Nutzung des Grundstücks (betr. Luxram).
- Es bestünden öffentliche und private Interessen an der Beschaffung von den rechtlichen Anforderungen entsprechendem und betriebsgerechtem Rollmaterial sowie an einer zeitgemässen Erneuerung der Depotanlagen (betr. Rigi-Bahnen).
- Es bestehe ein privates Interesse, die bisherigen denkmalpflegerischen Anstrengungen zu würdigen und nicht jegliche unternehmerische Entwicklung zu blockieren (betr. Rigi-Bahnen).
- Es bestehe ein öffentliches Interesse an einem geeigneten Umfeld für das Hochperron; dem stehe das öffentliche Interesse an einem Erhalt der historischen Depotanlagen gegenüber (betr. Rigi-Bahnen).
- Es bestehe ein öffentliches Interesse an einer Altlastensanierung (Quecksilber und weitere Umweltbelastungen) innert nützlicher Frist (betr. Luxram).
- Es bestehe ein privates Interesse des Grundeigentümers, sein Grundstück wirtschaftlich besser in Wert zu setzen; dem stehe das öffentliche Interesse

am Erhalt der historischen Luxram-Fabrikationsgebäude gegenüber (ebenso betr. Villa Sonnenheim und "Milchküche" [SBBsüdwest]).

Anschliessend wurden diese Interessen einlässlich beurteilt. In Abwägung dieser Interessen, in Berücksichtigung des (kantonalen) Richtplans und vor dem Hintergrund der anzustrebenden Entwicklung wurde betreffend die Rigi-Bahnen gefolgert, dass mit der Umzonung, der Gestaltungsplanung und Neubebauung des Areals explizit der Abbruch der historischen Depotanlage verbunden ist. Der Umgebungsschutz des geschützten Hochperrons durch die Neubebauung werde in den Gestaltungsplan-Richtlinien explizit eingefordert (Planungsbericht 2022 S. 51). Betreffend das Luxramgebäude wurde entschieden, dass mit der Umzonung des Areals, der anschliessenden Altlastensanierung, Gestaltungsplanung und Neubebauung explizit der Abbruch des Luxram-Hauptgebäudes und Fabrik-Anbaus verbunden ist (Planungsbericht 2022 S. 54). Analog fiel die Interessenabwägung beim Arealgebiet SBBsüdwest hinsichtlich der Villa Sonnenheim und Milchküche aus (Planungsbericht 2022 S. 58).

4.4.2 Die Interessenabwägung erfolgte mithin gemäss den gesetzlichen Vorgaben, indem zunächst die Interessen ermittelt, diese auf ihre Vereinbarkeit mit der Entwicklungsstrategie sowie ihre Auswirkungen hin überprüft, Vor- und Nachteile namentlich mit Blick auf die den allfälligen Schutz der vier Gebäude abgewogen und entsprechende Schlüsse gezogen wurden. Dabei ist mitzuberücksichtigen, dass die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen weitgehend eine Ermessensfrage ist (vgl. Urteil BGer 1C_328/2020 vom 22.3.2022 E. 3.3.2).

Die Rüge einer unvollständigen und/oder ungenügenden bzw. nicht rechtsgenügenden Interessenabwägung kann vorliegend daher nicht verfangen. Unbehelflich ist in diesem Zusammenhang der Hinweis der Beschwerdeführer auf BGE 147 II 125 (Urteil BGer 1C_128/2019 vom 25.8.2020) E. 12. Der Sachverhalt ist nicht vergleichbar: in jenem Fall waren Bauten betroffen, die teils bereits im kommunalen Inventar der Schutzobjekte (der Stadt Zürich) erfasst und hieraus entlassen werden sollten. Im ISOS war die fragliche Überbauung (wie auch das Quartier als solches) als "für Zürich - wenn nicht sogar für die ganze Schweiz - einmalig" verzeichnet. Entsprechend definierte das ISOS das Erhaltungsziel A, was Substanzerhaltung bedeutet (nicht publ. E. 7.2 f. von BGE 147 II 125). Vergleichbares gilt hinsichtlich des Urteils BGer 1C_328/2020 vom 22. März 2022 (betreffend Gestaltungsplan Spital Uster). Es fehlte unter anderem eine Auseinandersetzung mit den Interessen des Ortsbildschutzes im Sinne des ISOS, in welchem die Stadt Uster als verstädtertes Dorf von nationaler Bedeutung verzeichnet ist.

4.4.3 Unbegründet ist auch die Rüge des fehlenden Einbezugs der kantonalen Denkmalpflege. Zum einen gehörte die kantonale Denkmalpflegerin als beratende Expertin ohne Stimmrecht dem Beurteilungsgremium des Studienauftrags an (Schlussbericht Studienauftrag S. 7). Dem Beurteilungsgremium gehörte unter andern der damalige Denkmalpfleger des Kantons Nidwalden (V. _____, Architekt ETH SIA) als Fachperson mit Stimmrecht an. Zudem hat der Regierungsrat im angefochtenen RRB (E. 5.9) dargelegt, dass das Amt für Kultur bereits im Rahmen der Vorprüfung der Teilnutzungsplanung einen Fachbericht abgegeben hat. Im Weiteren hat die kantonale Denkmalpflege das Büro U. _____ (vgl. vorstehend E. 4.2.3) bei der Erarbeitung des Verzeichnisses der erhaltenswerten Bauten in Goldau begleitet (vgl. GRB Nr. 240 11.54 vom 16.5.2022 [betr. Abbruchentscheid Luxramgebäude] S. 1).

4.5 Es erweist sich aufgrund des Gesagten gleichzeitig, dass die allfällige Rüge einer Verletzung der Begründungspflicht durch den Regierungsrat (vgl. vorstehend E. 3.2) nicht verfangen kann.

5.1 In der Kernzone gibt es keine Vorgaben zur Gebäudehöhe; solche sind auch nicht für die Kernzone Bahnhof vorgesehen (vgl. Art. 30 Abs. 2 BauR betreffend K wie betreffend die vorgesehene KB).

Gemäss Art. 31a Abs. 5 E-BauR sind Hochhäuser ausschliesslich im nördlichsten Bereich des RigiBahnen-Depots (Parz. 970) zulässig. Ihre Grundfläche darf jeweils 500 m² und ihre Maximalkote 565 m.ü.M. nicht überschreiten. Laut dem Anhang zum E-BauR bedingt die Neubebauung mit Hochhaus insbesondere aufgrund des geschützten Hochperrons der Fernwirkung und der Kopfsituation in der Mythen-Achse/am Rigiplatz, eine besondere gestalterische Sorgfalt.

5.2.1 Das Beurteilungsgremium äusserte sich im Bericht zum Studienauftrag unter "weitere Feststellungen" auch in allgemeiner Weise zu den Hochhäusern bzw. höheren Häusern (S. 17). Unter anderem führte es aus, die Hochhausstrategie des Zukunftsbildes stütze sich auf Untersuchungen aus dem Stakeholder-Prozess. Die Leitstrategie habe eine beidseitige Begrenzung des künftigen Rigiplatzes mit Hochhäusern von einer Gebäudehöhe bis 55 m und einer Grundfläche von 500 m² vorgesehen. Mit der Rückstellung der Entwicklung des gleisnahen Baubereichs SBBnordwest werde die Umsetzung dieser Hochhausstrategie erschwert. Aus Sicht des Beurteilungsgremiums werde jedenfalls entlang der Mythen-Allee eine Gebäudehöhe bis 25 m, vereinzelt auch 30 m, als ortsbaulich verträglich erachtet.

5.2.2 Angesichts dieser Beurteilung eines Fachgremiums, welches aufgrund der von drei Architekturbüros aufgezeigten Möglichkeiten einer Arealüberbauung er-

folgte, ist fraglich, ob die - angesichts des Studienauftrags allerdings gleichenorts modifizierte (vgl. auch GRB Nr. 221 vom 16.5.2022 S. 3 erstes Lemma) - Auffassung des Gemeinderates (GRB Nr. 230 vom 16.5.2022 E. 9), Hochhäuser von 55 m wirkten aufgrund von Modellstudien keineswegs störend, Bestand haben kann.

Gleichwohl bedarf es keiner Änderung des Baureglements. Zum einen bleibt das BauR insofern in sich stimmig, als für die Kernzone keine Gebäudehöhe (und Firsthöhe) festgelegt ist. Zum andern verlangt E-BauR im Anhang eine besondere gestalterische Sorgfalt, wozu namentlich eine besonders gute Eingliederung ins Ortsbild gehört, worauf auch das Beurteilungsgremium hingewiesen hat. Insofern besteht kein Grund, ins planerische Ermessen der Gemeinde einzugreifen. Im Übrigen ist unbestritten, dass mit der Grundeigentümergeinschaft bereits eine Vereinbarung betreffend eine Gebäudehöhe von maximal 40 m getroffen wurde. Auch diese Vereinbarung steht unter dem Vorbehalt der besonders sorgfältigen Gestaltung eines allfälligen Hochhausprojekts und vermittelt insofern an und für sich keinen Anspruch auf Ausschöpfung dieser Höhe.

6.1 Die Beschwerde erweist sich somit insgesamt als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

6.2 Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) zu Lasten der Beschwerdeführer unter solidarischer Haftbarkeit.

6.3 Ebenfalls dem Verfahrensausgang entsprechend haben die Beschwerdeführer unter solidarischer Haftbarkeit dem beanwalteten Gemeinderat sowie den beanwalteten Beigeladenen Ziff. 4, Ziff. 5 sowie Ziff. 6 je eine Parteientschädigung zu entrichten. Diese werden in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, der ordentlicherweise für das Honorar in Verfahren vor dem Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht und in § 2 die Bemessungskriterien erwähnt, unter Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf je Fr. 1'500.-- (inkl. Barauslagen und MwSt).

7. Für den Weiterzug eines verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeentscheides in Angelegenheiten kommunaler Nutzungsplanverfahren ans Bundesgericht gilt die in EGV-SZ 2009 B 8.4 in E. 8 (insb. E. 8.5) publizierte Besonderheit (vgl. statt anderer auch VGE III 2018 206 vom 24.4.2019 E. 6.1 f.), wonach der verwaltungsgerichtliche Entscheid grundsätzlich erst nach einem positiven Beschluss der Gemeindeversammlung über die kommunale Nutzungsplanung sowie nach dem regierungsrätlichen Genehmigungsbeschluss beim Bundesgericht ange-

fochten werden kann. Insofern besteht derzeit (noch) keine Weiterzugsmöglichkeit dieses Entscheids ans Bundesgericht.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 2'500.-- werden den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt. Nachdem sie am 31. Mai 2023 einen Kostenvorschuss in gleicher Höhe bezahlt haben, ist die Rechnung ausgeglichen.
3. Die Beschwerdeführer haben unter solidarischer Haftbarkeit dem beanwalteten Gemeinderat sowie den beanwalteten Beigeladenen Ziff. 4 bis Ziff. 6 eine Parteientschädigung von je Fr. 1'500.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) zu bezahlen.
4. Gegen diesen Entscheid kann bis zum Vorliegen des Gemeindeversammlungsbeschlusses und des regierungsrätlichen Genehmigungsbeschlusses sowie der anschliessenden allfälligen inhaltlichen Koordination durch das Verwaltungsgericht keine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht in Lausanne erhoben werden.
5. Zustellung an:
 - die Beschwerdeführer (2/R)
 - die Beigeladene Ziff. 3 (R)
 - den Rechtsvertreter der Beigeladenen Ziff. 4 (2/R)
 - den Rechtsvertreter der Beigeladenen Ziff. 5 (2/R)
 - den Rechtsvertreter des Beigeladenen Ziff. 6 (2/R)
 - den Rechtsvertreter des Gemeinderates (2/R)
 - den Regierungsrat (EB)
 - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (EB)
jeweils unter Beilage der Eingaben des Beigeladenen Ziff. 6 vom 8. November 2023 sowie der Beigeladenen Ziff. 4 und des Gemeinderates, beide vom 9. November 2023 (je ohne die eigene Eingabe).
 - und das kantonale Amt für Raumentwicklung (EB/z.K.).

Schwyz, 29. November 2023

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 13. Dezember 2023

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz
Kammer III

