

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2018 180

Entscheid vom 25. März 2019

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin
Monica Huber-Landolt, Richterin
lic.iur. Josef Mathis, Gerichtsschreiber

Parteien

A. _____ GmbH,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. B. _____,

gegen

1. **Gemeinderat Altendorf**, Dorfplatz 3, Postfach 155, 8852 Altendorf,
2. **Amt für Raumentwicklung ARE**, Bahnhofstrasse 14, Postfach 1186, 6431 Schwyz,
3. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9, Postfach 1260, 6431 Schwyz, Vorinstanzen,
4. **C.** _____,
5. **D.** _____,
Beschwerdegegner,
Ziff. 4 und 5 vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. E. _____,
6. **F.** _____,
Beschwerdegegner,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. G. _____,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Baubewilligung)

Sachverhalt:

A. Die A._____ GmbH ist Grundeigentümerin der in der Wohnzone W2 gelegenen Parzelle KTN 001._____ (1'969 m² mit Gebäude Nr. 002._____) an der H._____strasse in Altendorf. Am 8. Juni 2015 reichte die A._____ GmbH beim Gemeinderat Altendorf das Baugesuch für den Abbruch des bestehenden Einfamilienhauses und den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Unterniveau-Garage ein. Das Baugesuch wurde im Amtsblatt Nr. 003._____ 2015 publiziert und öffentlich aufgelegt. Mit Beschluss vom 26. Oktober 2015 bewilligte der Gemeinderat Altendorf das Bauvorhaben unter Eröffnung des kantonalen Gesamtentscheides des Amtes für Raumentwicklung (ARE) und unter Abweisung erhobener Einsprachen. Der Regierungsrat hob die Baubewilligung samt dem kantonalen Gesamtentscheid mit RRB Nr. 477 vom 31. Mai 2016 in Gutheissung zweier Verwaltungsbeschwerden auf. Dieser Beschwerdeentscheid ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen.

B. Am 21. Juni 2016 reichte die A._____ GmbH (Bauherrschaft) beim Gemeinderat Altendorf ein neues Baugesuch für den Abbruch des bestehenden Einfamilienhauses und den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Unterniveau-Garage auf KTN 001._____ ein. Dieses Baugesuch wurde im Amtsblatt Nr. 004._____ 2016 publiziert und öffentlich aufgelegt. Innert Frist erhoben einerseits F._____, andererseits C._____ sowie D._____ Einsprache. Der Gemeinderat Altendorf hat dieses Baugesuch mit Beschluss vom 25. November 2016 unter Eröffnung des kantonalen Gesamtentscheides wiederum bewilligt. Hiergegen erhoben die Einsprecher Verwaltungsbeschwerden beim Regierungsrat (Verfahren VB 308/2016 und VB 312/2016). Am 30. Mai 2017 sistierte das verfahrensleitende Sicherheitsdepartement die Beschwerdeverfahren auf Ersuchen der Bauherrschaft hin.

Am 2. Oktober 2017 reichte die Bauherrschaft dem Gemeinderat Altendorf ein drittes Abbruch- und Neubauprojekt auf KTN 001._____ ein. Dieses Bauvorhaben wurde im Amtsblatt Nr. 005._____ 2017 publiziert und öffentlich aufgelegt. Dagegen haben wiederum einerseits F._____, andererseits C._____ sowie D._____ Einsprache erhoben. Am 23. November 2017 reichte die Bauherrschaft eine Projektänderung ein, welche den Einsprechern angezeigt wurde.

C. Mit Beschluss (GRB) Nr. 47 vom 26. Januar 2018 erteilte der Gemeinderat Altendorf unter Eröffnung des kantonalen Gesamtentscheides des ARE vom 11. Januar 2018 die Baubewilligung für den Abbruch des bestehenden Einfamilienhauses sowie den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Unterniveau-Garage

(3. Projekt) gemäss den eingereichten Unterlagen und unter Auflagen und Nebenbestimmungen. Die Einsprachen wurden abgewiesen, soweit darauf einzutreten war.

D.1 Gegen diese Baubewilligung erhob F. _____ am 22. Februar 2018 Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen (Verfahren I [VB 30/2018]):

1. Der Beschluss des Gemeinderates Altendorf vom 26. Januar 2018 (...) und der dazugehörige kantonale Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 11. Januar 2018 seien aufzuheben und das Baugesuch sei abzuweisen.
2. Eventualiter seien der Beschluss des Gemeinderates Altendorf vom 26. Januar 2018 (...) und der dazugehörige kantonale Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 11. Januar 2018 aufzuheben und das Baugesuch sei an die Vorinstanzen zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (inkl. gesetzliche Mehrwertsteuer) zu Lasten der Vorinstanzen und der Beschwerdegegnerin.

D.2 Ebenso erhoben C. _____ sowie D. _____ am 22. Februar 2018 Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen (Verfahren II [VB 31/2018]):

1. Der Beschluss des Gemeinderates Altendorf (...) vom 26. Januar 2018 sei aufzuheben.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich MwSt. zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

E. Mit Beschluss (RRB) Nr. 702/2018 vom 25. September 2018 entschied der Regierungsrat wie folgt:

1. Die Beschwerden I und II werden gutgeheissen. Der Beschluss Nr. 47 der Vorinstanz 1 vom 26. Januar 2018 und der Gesamtentscheid der Vorinstanz 2 vom 11. Januar 2018 werden aufgehoben.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1600.-- werden je zur Hälfte (je Fr. 800.--) der Gemeinde Altendorf und der Beschwerdegegnerin auferlegt. (...).
3. Dem Beschwerdeführer I wird eine Parteientschädigung von Fr. 1000.-- zugesprochen, welche die Gemeinde Altendorf und die Beschwerdegegnerin je zur Hälfte (je Fr. 500.--) zu bezahlen haben. Den Beschwerdeführern II wird eine Parteientschädigung von Fr. 1400.-- zugesprochen, welche die Gemeinde Altendorf und die Beschwerdegegnerin je zur Hälfte (je Fr. 700.--) zu bezahlen haben.

(4.-6. Rechtsmittelbelehrung/Zustellung).

F. Gegen diesen RRB Nr. 702/2018 (Versand am 2.10.2018) erhebt die A._____ GmbH mit Eingabe vom 23. Oktober 2018 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Der Beschluss des Regierungsrats des Kantons Schwyz Nr. 702/2018 vom 25.09.2018 sei aufzuheben.
2. Das im Amtsblatt des Kantons Schwyz Nr. 005._____ 2017, (...) für das Grundstück KTN 001._____, H._____strasse in 8852 Altendorf, publizierte Baugesuch sei zu bewilligen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Staates und der Beschwerdegegner vor allen Rechtsmittelinstanzen.

G. Das Sicherheitsdepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 29. Oktober 2018 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin. Das ARE teilt mit Schreiben vom 8. November 2018 seinen Verzicht auf die Einreichung einer umfangreichen Vernehmlassung mit. Der Gemeinderat stellt mit Vernehmlassung vom 15. November 2018 folgende Anträge:

1. Die Beschwerde sei vollumfänglich gutzuheissen und die Baubewilligung sei zu erteilen.
2. Der Beschluss des Regierungsrats des Kantons Schwyz Nr. 702/2018 vom 25. September 2018 sei aufzuheben.
3. Das im Amtsblatt des Kantons Schwyz Nr. 005._____ 2017, (...) für das Grundstück KTN 001._____, H._____strasse in 8852 Altendorf, publizierte Baugesuch sei zu bewilligen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Staates und der Beschwerdegegner vor allen Rechtsmittelinstanzen.

Der Beschwerdegegner Ziff. 6 beantragt vernehmlassend am 31. Dezember 2018 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten ist, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin. Die Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 beantragen am 4. Januar 2019 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin.

H. Mit Schreiben vom 10. Januar 2019 teilt die Beschwerdeführerin ihren Verzicht auf eine weitere Stellungnahme mit.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Das Baugrundstück weist eine im Wesentlichen rechteckige Form auf mit Längsausrichtung in Nord-Süd- (genau Südwest-Nordost-)Ausrichtung auf. Östlich stösst das Grundstück an die H._____strasse, westlich an die

I. _____ strasse, welche südlich des Grundstücks in die H. _____ strasse mündet. Die Längsseiten messen rund 50 m, die Breitseiten rund 35 m (vgl. Plan-Nr. 2016-06-100, Katasterplan 1:500 vom 20.6.2016, rev. 28.9.2017). Teil des Grundstückes bildet auch die von der H. _____ strasse abzweigende rund 70 m lange Stichstrasse nördlich des Grundstückes, die acht Grundstücke erschliesst.

Das geplante, im Wesentlichen ebenfalls rechteckige Mehrfamilienhaus (MFH) misst in der Länge 35 m und in der Breite 12.20 m (im südlichen Teil, auf einer Länge von rund 14 m) bzw. 21 m (im nördlichen Teil, auf einer Länge von 21 m). Das Grundstück befindet sich an leichter Hanglage mit einem Gefälle in Süd-Nordrichtung (gewachsenes Terrain gemäss Plan-Nr.2016-06-105, Fassaden 1:100, vom 20.6.2016, rev. 28.9.2017, von 465.99 m bis 463.14 m an der Ostfassade und von 465.32 m bis 462.95 m an der Westfassade).

Der südliche (schmalere) Teil des MFH wird in den Plänen als Haus 1 bezeichnet, der westliche Bereich des nördlichen Teils Haus 2 und der östliche Teil Haus 3 (vgl. Plan-Nr. 2016-06-102, Grundriss EG 1:100; Plan-Nr. 2016-06-103, Grundriss OG 1:100; Plan-Nr. 2016-06-104, Grundriss DG; alle vom 20.6.2016, rev. 28.9.2017).

Das Mehrfamilienhaus (MFH) ist mit Untergeschoss (UG), Erdgeschoss (EG), Obergeschoss (OG) und Dachgeschoss (DG) geplant. Im UG befindet sich die Tiefgarage mit 18 Parkplätzen; die Zufahrt in die Tiefgarage erfolgt von der Stichstrasse (d.h. von Norden) her, wo sich sechs weitere (Aussen-)Parkplätze befinden (4 Mieter-Parkplätze, 2 Besucher-Parkplätze). Im EG weist das Haus 1 Kellerräume auf, das Haus 2 eine 4.5-Zimmerwohnung und das Haus 3 eine 3.5-Zimmerwohnung, je mit Terrassen im Nord- und West- bzw. Nord- und Ost-Bereich. Im OG sind eine 3.5-Zimmerwohnung (Haus 1) mit Terrasse im Süden, eine 2.5- und 4.5-Zimmerwohnung (Haus 2), je mit Terrasse um die Südwest- bzw. Nordwestecke, und eine 5.5-Zimmerwohnung (Haus 3) mit Terrasse um die Nordostecke geplant. Im DG sind eine 3.5-Zimmer-Maisonette-Wohnung (Haus 1; wovon ein Zimmer im OG), eine 3.5-Zimmer-Wohnung (Haus 2) mit umlaufender Terrasse von der Nord- über die West- zur Südseite, sowie eine 4.5-Zimmerwohnung (Haus 3) mit Terrasse an der Nordostecke sowie einem Balkon an der Ostseite vorgesehen. Insgesamt sind also neun Wohnungen geplant.

Im Bereich zwischen dem Haus 1 und dem Haus 3 befinden sich Treppenhaus und Lift.

Auf der Ostseite weist das Gebäude ein Giebeldach (Satteldach) auf, mit einem in Nord-Süd-Richtung verlaufenden Giebel; die Giebeldreiecke öffnen sich entsprechend auf der Nord- bzw. Südfassade; entlang der H. _____ strasse prä-

sentiert sich somit ein Schrägdach; dieses Schrägdach wird im Bereich des Hauses 3 durchbrochen; aus der Perspektive der (schmaleren) Südseite erscheint das MFH als Giebelgebäude. Auf der Westseite (des nördlichen Bereichs) ist das DG (3.5-Zimmer-Wohnung des Hauses 2) als Attikageschoss (mit Flachdach) ausgestaltet.

Als Gebäudehöhen werden an der Westfassade 6.06 m (Haus 2) bzw. 5.80 m (Haus 1) und 6.74 m an der Ostfassade (Haus 2) bzw. 5.60 m (Haus 1) angegeben; an der Nordfassade beträgt die Gebäudehöhe 6.96 m, an der Südfassade 5.00 m (bei Haus 2) bzw. 5.35 m (Haus 1) (vgl. Plan-Nr.2016-06-105, Fassaden 1:100, vom 20.6.2016, rev. 28.9.2017).

1.2 Der Regierungsrat hiess die Beschwerde des Beschwerdeführers I (= Beschwerdegegner Ziff. 6) des vorliegenden Verfahrens gut mit der Begründung, an der Westfassade werde die maximal zulässige Gebäudehöhe überschritten (Erw. 2.8). Hierzu führte er im Wesentlichen aus, die Dachaufbaute auf der Westseite des Gebäudes (bestehend aus dem Wohnraum der 4.5-Zimmer-Wohnung im Haus 3 [recte 3.5-Zimmer-Wohnung im Haus 2] und dem Treppenhaus) verfüge über eine Länge von 17.93 m. § 60 Abs. 3 lit. b des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 sei daher nicht eingehalten, was zur Folge habe, dass die Gebäude an der Westfassade nicht 6.06 m, sondern unter Anrechnung der Mehrhöhe von 3.07 m der Dachaufbaute 9.13 m betrage. Somit sei die maximal zulässige Gebäudehöhe von 7 m (Art. 48 des kommunalen Baureglements [BauR] vom 11.1.1991, 1.5.1997 und 25.5.2011) an der Westfassade überschritten (Erw. 2.4).

Die Dachaufbaute an der Ostseite halte mit 9.54 m das maximal zulässige Mass von einem Drittel hingegen ein. Der Liftaufbau gelte als technische Dachaufbaute und könne daher bei der Ermittlung der Gebäude vernachlässigt werden (Erw. 2.5). Ob die Gebäudehöhe an der Nord- und Südfassade eingehalten werde, könne offen bleiben. Hinweise für eine mangelhafte Ermittlung des gewachsenen Terrains an der Nordfassade bestünden nicht (Erw. 2.6). Allerdings sei der Vollständigkeit halber anzumerken, dass sich die Balkone an der Nordseite des Bauvorhabens deutlich auf das Erscheinungsbild des Bauvorhabens auswirkten. Der Gemeinderat werde daher die Frage zu prüfen haben, ob diesen Balkonen eine fassadenbildende Wirkung zukomme (Erw. 2.7).

In der Folge ging der Regierungsrat "aus Gründen der Verfahrensökonomie und bei liquidem Sachverhalt" - da sich bestimmte Fragen in einem modifizierten oder neuen Baugesuch in gleicher oder grösstenteils gleicher Weise stellen könnten - "auf einzelne weitere grundsätzliche Rügen der Beschwerdeführer" ein (Erw. 2.8). Art. 19 BauR betreffend verdichtete Bauweise in den Wohnzonen W2

und W3, wonach der Gemeinderat bei gegebenen Voraussetzungen (Abs. 2 und 3) die Ausnützungsziffer (AZ) erhöhen kann (Abs. 4), stehe nicht im Widerspruch zum kantonalen Bau- und Planungsrecht (Erw. 3.1 f.). Allerdings sei nachvollziehbar, wenn die Anwendbarkeit von Art. 19 BauR auf ein einzelnes MFH angezweifelt werde (Erw. 3.3). Die strassenmässige Erschliessung des MFH sei gegeben (Erw. 4.1 ff.).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist aufgrund der Aufhebung der Baubewilligung offensichtlich in ihren schutzwürdigen Interessen betroffen und ihre Rechtsmittelbefugnis ist zu bejahen (§ 27 Abs. 1 lit. d des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [SRSZ 234.110; VRP] vom 6.6.1974). Ebenso sind die weiteren Entscheidungsvoraussetzungen gemäss § 27 Abs. 1 VRP erfüllt. Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2.1 Als Gebäudehöhe gilt das Mass vom ausgemittelten gewachsenen Boden in der Fassadenmitte bis zum Schnittpunkt der Fassade mit der Dachhaut, bei Flachdächern bis zur Oberkante des Dachabschlusses (§ 60 Abs. 2 PBG). Nicht berücksichtigt werden (Abs. 3) die Höhe des Giebeldreiecks bei Giebelfassaden (lit. a), Aufbauten bei Schräg- und Flachdächern, sofern sie nicht mehr als einen Drittel der Fassadenlänge einnehmen (lit. b) sowie Attikageschosse und Dachbrüstungen, sofern ihre Fassaden auf der Schmalseite innerhalb eines Giebeldreiecks von 45° liegen sowie auf der Längsseite mit Ausnahme von maximal einem Drittel dieser Fassadenlänge um das Mass ihrer Höhe von der Fassade des darunter liegenden Geschosses zurückversetzt sind (lit. c).

Art. 6 BauR bestimmt, dass dort, wo es das kantonale PBG zulässt, Dachaufbauten bei Schrägdächern bis zu einer maximalen Länge von einem Drittel der zugeordneten Fassadenlänge gestattet sind, gemessen in 1.50 m Höhe ab fertig Geschossboden (Abs. 1). Attikageschosse über Flachdächern sind vom Schnittpunkt der Fassadenflucht mit der Dachhaut allseitig gegenüber dem obersten Vollgeschoss um 45° a. T. zurückzuversetzen (Abs. 2).

2.2.1 Der Gemeinderat erachtete Art. 6 Abs. 2 BauR auf der Westseite als gewahrt. Beim westlichen Gebäudeteil handle es sich um einen Vorbau mit hypothetischem Quergiebel. Der Dachaufbau mit Flachdach sei allseitig um 45° von der Fassade zurückversetzt und entspreche einem Attika (GRB Nr. 47 vom 26.1.2018 Erw. 41).

2.2.2 Der Regierungsrat vertritt demgegenüber die Ansicht (angefochtener RRB Erw. 2.4), unter den Begriff der Dachaufbauten fielen auch Attiken, welche über die Grundform des Daches hinausragten bzw. die Dachfläche nach aussen

durchstiessen. Um ein solches Attikageschoss handle es sich vorliegend (Plan Nr. 2016-06-104, Grundriss DG, vom 28.9.2017; Plan Nr. 2016-06-105, Fassaden, vom 28.9.2017; Plan Nr. 2016-06-106, vom 28.9.2017, Schnitt A-A).

2.3 Die Beschwerdeführerin macht geltend, wegen des RRB Nr. 477/2016 (vgl. vorstehend Ingress lit. A) habe sich der Gemeinderat zu einer Änderung von Art. 6 BauR entschieden. Das Volkswirtschaftsdepartement habe Vorbehalte angebracht. Im Wesentlichen gehe es darum, dass nun zweifelsfrei nach dem Wortlaut des BauR auch unter ästhetischen Gesichtspunkten Attikageschosse oder Dachflächendurchstossungen bis zu einem Drittel der zugeordneten Fassadenlänge fassadenbündig erstellt werden dürften (Beschwerde S. 6 f Ziff. 2 mit Beilagen 3 bis 4). Die Betrachtungsweise des Regierungsrates sei nicht rechtsbeständig. Es liege eine unkonventionelle Dachkonstruktion vor. Die Ausdehnung des Baukörpers im nordwestlichen Teil (vgl. vorstehend Erw. 1.1; d.h. der Bereich Haus 2, in der Terminologie der Beschwerdeführerin "Expansion", vgl. Beschwerde S. 9 Ziff. 4.3.1) sei im Unterschied zum Satteldach des östlichen Gebäudeteils über eine Länge von 35 m und eine Breite von 12.20 m mit einem Flachdach versehen, auf welchem sich eine zurückversetzte Attika mit Flachdach befinde. Mit seiner Beurteilung stelle der Regierungsrat nur auf den Wortlaut ab, was gegen den Grundsatz des pragmatischen Methodenpluralismus verstosse. Nicht jede Dachkonstruktion, die an ein Schrägdach ansetze, sei eine Dachaufbaute im Sinne von § 60 PBG. Auch ein Kreuzfirst stelle eine besondere Dachform und keine Dachaufbaute dar; auch beim Kreuzfirst liege ein Satteldach vor, dessen Dachfläche durch die Kreuzgiebel durchstossen würde. Die Annahme, die Attika sei eine blosse Dachaufbaute des Schrägdaches, sei auch vom Erscheinungsbild her haltlos. Hätte die Beschwerdeführerin statt der Attika einen Quergiebel geplant, könnte dieser fassadenbündig bis an die Westfassade der Expansion geführt werden. Die Gebäudehöhe an der Westfassade sei im Ergebnis eingehalten (Beschwerde S. 9 f. Ziff. 4.3).

2.4.1 In der Architektur versteht man unter Dachaufbauten alle über die Grundform des Daches hinausragenden Bauteile (Dachfenster, Dacherker und Zwerchhäuser, aber auch Attiken, Balustraden, Ziergiebel, Schornsteine) und die vielgestaltigen Aufbauten auf Flachdächern, Dachterrassen oder Dachgärten (vgl. EGV-SZ 2007 C 2.2 Erw. 4.3.2; EGV-SZ 1994, Nr. 4 Erw. 6 mit Hinweisen). Unter Dachaufbauten sind sämtliche Bauteile zu verstehen, welche oberhalb der Dachhaut in Erscheinung treten bzw. die Dachfläche nach aussen durchstossen. Nach der Praxis gehören zu den Dachaufbauten auch auskragende Vordächer, Brüstungen und andere massive Bauteile. Ein die Trauflinie durchbrechender Dacherker wird ebenfalls als Dachaufbau gewürdigt (vgl. EGV-SZ 2007 C 2.2

Erw. 4.3.3 mit Hinweisen). Zu den Dachaufbauten gehören nicht nur die „reinen“ Baukörper, sondern jeder Gebäudeteil, der zu einer optischen Aufblähung des Gebäudekörpers führt, als z.B. auch Vordächer (sofern sie mehr als üblich auskragen), Brüstungen und andere massive Bauteile (vgl. Fritzsche/ Bösch/ Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Aufl., Zürich 2011, S. 943) (vgl. VGE III 2012 151 vom 13.2.2013 Erw. 5.3.3).

2.4.2 Gemäss der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung (VGE 1062/05 vom 15.2.2006 Erw. 4.1 ff. = EGV-SZ 2006 B 8.2) ist von der projektierten Dachgestaltung auszugehen, wobei es grundsätzlich belanglos ist, ob sich die Dachform klar unter ein Attikageschoss oder ein Schrägdach subsumieren lässt. Auch Mischformen oder sonst vom Üblichen abweichende Dachformen sind von der Anrechnung bei der Gebäudehöhenbemessung - sofern die gegebenen Voraussetzungen eingehalten werden - ausgenommen. Entscheidend ist, ob die geplante Dachform die 45°-Linie überschreitet oder nicht. Die Gebäudehöhe darf jedoch nicht mit einer hypothetischen Gebäudehülle und hypothetischen Hauptfassaden, die auf einer konkreten Bauliegenschaft unter Einhaltung der übrigen masslichen Vorgaben möglich wären, ermittelt werden. Angesichts der Tatsache, dass heute eine grosse Vielfalt von Dachformen besteht und dass die Rechtsprechung von der tatsächlich projektierten Dachgestaltung ausgeht, muss aufgrund des konkreten Projektes eine sachgerechte Beurteilung erfolgen.

2.4.3 Bereits mit VGE 536/94 vom 7. Juli 1994 (vgl. VGE 1036/03 vom 5.12.2003 Erw. 3.b) hat das Verwaltungsgericht unter anderem festgehalten, dass Dachaufbauten innerhalb der 45°-Linie unbesehen ihrer Länge für die Ermittlung der Gebäudehöhe unbeachtlich sind (hingegen bei Dachneigungen über 45° das Mehrmass, das sich bei einem 45° geneigten Dach ergäbe, im Sinne von § 60 Abs. 4 PBG zur Gebäudehöhe gerechnet wird).

2.5 Das geplante MFH weist zweifelsohne sowohl eine unübliche Form wie auch insbesondere eine nicht den üblichen Vorstellungen entsprechende Dachkonstruktion auf. Die Pläne (namentlich Plan-Nr. 2016-06-105, Fassaden; auch Plan-Nr. 2016-06-106, Schnitte) zeigen eine in zwei Bereiche unterteilte Dachlandschaft. Diese Dachkonstruktion widerspiegelt in gewisser Hinsicht die Struktur des Gebäudes, welche sich aus den zwei Bereichen einerseits Haus 1 und Haus 3, andererseits Haus 2 ("Expansion") zusammensetzt (vgl. vorstehend Erw. 1.1 und Erw. 2.3). Die eine Ausgestaltung mittels Giebeldach zieht sich über die Häuser 1 und 3 hin; das Haus 2 ("Expansion") mit dem "Attikageschoss" weist demgegenüber - wesensgemäss für ein Attikageschoss - ein Flachdach auf. Eine gewisse Dominanz, welche dem Giebeldach zuzugestehen ist, lässt

sich mindestens teilweise mit der planerischen Darstellung erklären. Einen anderen Eindruck vermittelt hingegen die Visualisierung des MFH aus der Nordperspektive (vgl. Titelseiten zu den "Berechnungen Kanalisation" und m3-SIA 116/416", beide vom 20.6.2016/28.9.2017 = RR-act. II/01/1g und h, sowie zu "Ausnützungsberechnung/Parkierung" vom 28.9.2017/16.11.2017 = RR-act. II/01/5.b), welche ein dominant wirkendes Attika-Dachgeschoss zeigt und ein östlich angrenzendes, als eine Art Annexbau in Erscheinung tretendes Giebelgeschoss (mit gleichfalls vorgelagerter Terrasse). Nicht wesentlich anders präsentiert sich das Attikageschoss aus der Süd- und Westperspektive (vgl. Plan-Nr. 2016-06-105 " Fassaden"). Nicht ausgeblendet werden darf auch die Tatsache, dass dieses Attikageschoss auf der Nord-, West- und Südseite durchgehend mindestens 3.07 m von der Fassade des darunter liegenden Geschosses zurückversetzt ist (§ 60 Abs. 3 lit. a PBG), was bei einer Höhe des Attikageschosses von 3.07 m zur Folge hat, dass auf diesen drei Seiten der 45°-Winkel gewahrt wird. Die Auffassung, das Attikageschoss sei architektonisch als Durchbrechung des Schrägdaches und im Verhältnis zu diesem als Aufbau zu lesen, lässt sich mithin nicht aufrechterhalten. Dies bestätigt ohne weiteres auch der Vergleich mit dem unbestrittenen massen als Dachaufbau (die Zimmer 1 bis 3 der 4.5-Zimmerwohnung von Haus 3 umfassend) zu qualifizierenden Bauteil bei Haus 3 an der Ostseite des Gebäudes (vgl. Pläne Nr. 2016-06 4, Dachgeschoss; Nr. 2016-06-4, Fassaden; Nr. 2016-06-106, Schnitt A).

Eine allenfalls fehlende funktionelle Selbständigkeit kann für die Beurteilung grundsätzlich nicht massgebend sein (Vernehmlassung der Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 S. 4 Rz. 3). Gesetzt den (nicht unrealistischen) Fall, dass zunächst Haus 2 (allenfalls unter Einbezug des westlichen Teils von Haus 3) mit einem Attikageschoss realisiert worden wäre - also mit einer auch die Ostseite umgebenden Terrasse mit einer Breite von 3.07 m -, gäbe die Qualifikation als Attikageschoss zu keinen Diskussionen Anlass. Würde das derart konzipierte Gebäude zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen eines Um- und Anbaus um Haus 1 und Haus 3 (erheblich) in der vorliegend geplanten Weise (d.h. unter anderem ohne Rücksichtnahme auf eine funktionelle Trennung von Attikageschoss und Erweiterungsbau) erweitert und im Bereich von Haus 1 und Haus 3 mit einem Giebeldach versehen, müsste dies im Sinne der regierungsrätlichen Beurteilung folglich zu einer Umqualifizierung des Attikageschosses zu einer Dachaufbauteil und infolge Überschreitung des zulässigen Drittels der zugeordneten Fassadenlänge zu einem Verlust der fehlenden Privilegierung der Anrechenbarkeit bei der Gebäudehöhe führen. Dies kann nicht sein und müsste als stossend qualifiziert werden. Nichts anderes kann gelten, wenn das gleiche Gebäude nicht in Etappen, sondern in einem Zuge gebaut wird.

2.6 Die sich aus den Planunterlagen (Fassadenplan) ergebenden Angaben zur Gebäudehöhe an der Westseite bzw. beim Attikageschoss werden - soweit ersichtlich - von den Beschwerdegegnern vernehmlassend nicht bestritten. Die baureglementarische zulässige Maximalhöhe von 7 m (Art. 48 BauR) wird somit eingehalten.

2.7 Insoweit ist die Beschwerde somit betreffend die Qualifizierung des DG von Haus 2 als Attikageschoss und die Wahrung der Gebäudehöhe an der Westfassade gutzuheissen.

2.8 Eine andere Frage ist jedoch, wie weit das geplante MFH unter Einschluss seiner Dachlandschaft dem Einordnungsgebot (§ 56 PBG; Art. 5 BauR) gerecht wird (vgl. Vernehmlassung der Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 S. 4 f. Rz. 10 ff. sowie des Beschwerdegegners Ziff. 6 S. 8 lit. c; vgl. auch nachstehend Erw. 3.1.1 ff.).

2.9 Der Regierungsrat hat die Baubewilligung einzig infolge der Qualifikation des Attikageschosses als Aufbau und der daher überschrittenen zulässigen Gebäude aufgehoben. Es stellt sich die Frage nach dem weiteren Vorgehen, nachdem der Regierungsrat einerseits nicht alle Rügen geprüft hat, andererseits den Gemeinderat angewiesen hat, (im Rahmen eines allfälligen erneuten Baugesuchs) namentlich die fassadenbildende Wirkung der Balkone an der Nordseite zu prüfen (vgl. vorstehen Erw. 1.2).

3.1.1 Der Beschwerdegegner Ziff. 6 machte im regierungsrätlichen Verfahren eine mangelhafte (strassenmässige) Erschliessung geltend (Verwaltungsbeschwerde vom 22.2.2018 S. 4 ff. lit. B) und eine ungenügende Sicht/Verkehrssicherheit betreffend die Ein-/Ausfahrt zur Tiefgarage sowie die Parkplätze neben der Tiefgarageneinfahrt (S. 6 f. lit. C). Er beanstandete die Anzahl und die Gestaltung der oberirdischen Parkplätze (S. 7 f. lit. D) und erachtete die AZ als überschritten, weil die Wintergärten zur anrechenbaren Bruttogeschossfläche (BGF) zu zählen seien (S. 8 lit. E). Er rügte, aus den Plänen ergebe sich nicht, dass es sich beim bei der Fassade Nord angegebenen Referenzpunkt (463.04 m.ü.M.) um den "ausgemittelten, gewachsenen Boden in der Fassadenmitte" gemäss Art. 25 Abs. 2 BauR handle (S. 8 f. lit. F). Falsch sei auch, dass das Bauvorhaben den Anforderungen an die Einordnung gemäss Art. 5 Abs. 1 BauR entspreche; zudem stimme die Profilierung nicht mit den Plänen überein (S. 9 f. lit. G). Des Weiteren vertrat er die Ansicht, bei der Bewilligung für die Wärmepumpe handle es sich entgegen der Auffassung des Gemeinderates nicht um eine technische Bewilligung im Sinne von § 81 Abs. 3 PBG (S. 10 lit. H).

3.1.2 Die Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 machten im regierungsrätlichen Verfahren neben der Rüge betreffend das Attikageschoss (Verwaltungsbeschwerde vom 22.2.2018 S. 6 f. Ziff. 6) eine mangelhafte Einordnung geltend (Beschwerde vom 22.2.2018 S. 3 f. Ziff. 2) und rügten die (strassenmässige) Erschliessung als ungenügend (S. 4 Ziff. 3). Die verdichtete Bauweise sei nicht zulässig; insbesondere verletze das Institut der verdichteten Bauweise gemäss Art. 19 BauR kantonales Recht (S. 4 f. Ziff. 4). Da eine verdichtete Bauweise nicht zulässig sei, sei auch die AZ mit 0.45 zu hoch und somit unzulässig (S. 5 f. Ziff. 5). Falsch sei auch, dass der Liftaufbau an der Ostfassade als technisch bedingte Aufbaute nicht anzurechnen sei. Auch das gewachsene Terrain sei falsch gemessen worden. Zudem seien die Balkone bei der Gebäudelänge miteinzurechnen, was zu einer anderen Bestimmung der Fassadenmitte, die für die Ermittlung von Gebäude- und Firsthöhe massgebend sei, führe; bei der Nordfassade sei die Gebäudehöhe nur bis zum Dachgeschoss gemessen worden statt richtigerweise bis zum Schnittpunkt der Fassade mit der Dachhaut (S. 6 f. Ziff. 6). Da die verdichtete Bauweise gemäss Art. 19 BauR nicht zum Tragen komme, sei bei einer Gebäudelänge von 35 m das zulässige Mass von 30 m (Art. 48 BauR) überschritten (S. 7 Ziff. 7). Das DG sei als Vollgeschoss zu qualifizieren, womit die zulässige Geschoszahl überschritten werde (S. 7 f. Ziff. 8). Das Gebäude sei länger als 20 m, womit beim Grenzabstand der Mehrlängenzuschlag gemäss Art. 24 Abs. 6 BauR zu beachten sei; dieser Mehrlängenzuschlag sei nicht ausgewiesen (S. 8 Ziff. 9). Auf der Ostseite sei aufgrund der beiden Balkone, die nicht als Gebäudevorsprünge im Sinne von § 59 Abs. 2 PBG qualifiziert werden könnten, auch der Strassenabstand unterschritten (S. 8 f. Ziff. 10). Die Sichtlinie bei der Ausfahrt in die H. _____ strasse sei nicht eingehalten (S. 9 Ziff. 11). Statt einzuplanende vier Besucherparkplätze seien nur deren zwei ausgewiesen (S. 9 Ziff. 12). Es fehle angesichts der Anzahl von Wohneinheiten der erforderliche Nachweis für behindertengerechtes Bauen (S. 9 Ziff. 13). Die Luft- und Wärmepumpe sei Teil des Projektes und bedürfe einer Baubewilligung (S. 10 Ziff. 14). Die Erholungsfläche sei nicht korrekt ausgewiesen und gehe aus keinem Plan hervor; die eingezeichnete Erholungsfläche an der Nordseite des Hauses betrage nur rund 130 m², nicht 228.9 m² (S. 10 Ziff. 15).

3.1.3 Der Regierungsrat hat nur einzelne dieser Rügen geprüft (vgl. vorstehend Erw. 1.2). Nicht geprüft hat er namentlich die gerügte Verletzung des Einordnungsgebotes, die geltend gemachte Überschreitung der AZ und Unterschreitung des Strassenabstandes infolge nicht abstandsprivilegierter Balkone, aber auch die Rügen betreffend behindertengerechtes Bauen, nicht korrekt ausgewiesener Erholungsflächen und unzutreffende Qualifikation der Bewilligung für die Luft- und Wärmepumpe als technische Bewilligung im Sinne von § 81 Abs. 3 PBG.

3.2.1 Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, das Verwaltungsgericht habe den Bauentscheid zu fällen (Beschwerde S. 7 f. Ziff. 3). Das Verwaltungsgericht sei im Kanton Schwyz im Sinne von Art. 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.010) vom 4. November 1950 das Gericht mit umfassender Kompetenz zum Sachentscheid. Es habe das Recht, frei von den Erwägungen und Tatsachenfeststellungen der Vorinstanzen zu entscheiden und nötigenfalls den Sachverhalt selber festzustellen. Innerstaatliches Recht und schon gar nicht kantonales Recht wie etwa § 55 VRP könnten hieran etwas ändern.

3.2.2 Gegen die kommunale und kantonale Baubewilligung sowie den Einspracheentscheid kann nach den Vorschriften des VRP Beschwerde an den Regierungsrat erhoben werden (§ 82 Abs. 2 PBG). Gegen den Entscheid des Regierungsrates kann Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden (§ 51 lit. a VRP). Dem Verwaltungsgericht kommt gestützt auf § 55 Abs. 1 VRP als zweite Beschwerdeinstanz nur eine beschränkte Kognition, d.h. eine Rechtskontrolle inkl. Sachverhaltsüberprüfung, indes keine Ermessenskontrolle zu. Dies steht im Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Die Gerichte müssen sowohl nach Art. 29a BV als auch nach Art. 110 BGG und Art. 33 Abs. 3 lit. RPG den Handlungsspielraum, welcher das Gesetz der Verwaltung einräumt, respektieren. Zudem haben sie die Gemeindeautonomie zu respektieren, insbesondere soweit eine solche auch bei der Auslegung von Rechtsvorschriften besteht (vgl. Bundesgerichtsurteile 1C_97/2014 vom 9.2.2015 Erw. 3.3 mit Hinweisen, u.a. auf BGE 137 I 235 Erw. 2.5; 1C_53/2013 vom 7.5.2013 Erw. 5.2; BGE 139 II 85 Erw. 9.3).

3.2.3 Art. 6 EMRK gewährt das Recht auf ein faires Verfahren. Dieses beinhaltet insbesondere das Gebot des unabhängigen und unparteiischen Richters und eine Verfahrenserledigung innert angemessener Frist (vgl. Art. 6 Ziff. 1 EMRK). Der Vorgabe von Art. 6 EMRK wird mit der Einsetzung des Verwaltungsgerichts als Beschwerdeinstanz Nachachtung verschafft, auch wenn dem Verwaltungsgericht keine uneingeschränkte Kognition zukommt. Art. 6 Ziff. 1 EMRK verlangt keine Ermessenskontrolle (vgl. Häuptli, in Baumann et al., Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 28 N 2 und N 14). Aus Art. 6 Ziff. 1 EMRK lässt sich mithin jedenfalls keine Pflicht (was die Beschwerdeführerin, die nur von einem "Recht" spricht, allerdings auch nicht behauptet, vgl. vorstehend Erw. 3.2.1) des Verwaltungsgerichts ableiten, den Bauentscheid umfassend und frei jeglicher Kognition zu prüfen und somit eine Baubewilligung gewissermassen unter Übergehen der Vorinstanzen (inklusive Baubewilligungsbehörde) zu er-

teilen. Umgekehrt besteht auch kein entsprechendes Recht bzw. Anspruch der Beschwerdeführerin.

3.3 Das Verwaltungsgericht zieht - gleich wie der Regierungsrat (vgl. vorstehend Erw. 1.2) und trotz zwar fehlendem entsprechenden Anspruch einer Bauherrschaft - in der Praxis aus verfahrensökonomischen Gründen und bei liquidem Sachverhalt sowie bei eher geringfügigen, nicht mittels Nebenbestimmungen sanierbaren Mängeln eine zusätzliche Mitbeurteilung weiterer Rügen in Betracht (VGE III 2016 33 vom 26.10.2016 Erw. 3.1; VGE III 2013 218 vom 24.9.2014 Erw. 5.2; VGE III 2014 183 vom 19.5.2015 Erw. 4). Eine abschliessende Beurteilung kann indes grundsätzlich nur in Frage kommen, wenn der Regierungsrat auf sämtliche Einwände der Beschwerdeführerin eingegangen ist (vgl. VGE III 2017 105 vom 24.10.2017 Erw. 7). Dies ist vorliegend nicht der Fall. Auf die von den Beschwerdegegnern (bzw. Beschwerdeführer im regierungsrätlichen Verfahren) vorgebrachten Rügen ist daher an und für sich nicht weiter einzugehen. Analog zur (selektiven) Beurteilung von Vorbringen durch den Regierungsrat ist indessen - namentlich aus verfahrensökonomischen Gründen - nachfolgend dennoch auf einzelne Rügen einzugehen.

4.1 Die Anwendbarkeit von Art. 19 BauR auf MFH, zu deren Prüfung der Regierungsrat die Gemeinde unter Respektierung der Gemeindeautonomie bei der Anwendung (kommunalen) Baurechts verpflichtet hat, setzt voraus, dass die Bestimmung nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst. Die Prüfung dieser Frage unterliegt nicht der Gemeindeautonomie. Verstösst die Bestimmung gegen übergeordnetes Recht, erübrigt sich mithin die vom Regierungsrat angeordnete Auslegung durch den Gemeinderat.

4.2 Art. 19 BauR lautet wie folgt:

¹ In den Wohnzonen W2 und W3 ist die individuelle verdichtete Bauweise ohne Gestaltungsplan zulässig.

² Sie bezweckt die haushälterische Nutzung des Bodens mit wohnlichen Siedlungen. Dies soll erreicht werden durch die Möglichkeit des individuellen Gestaltens in Haus und Garten, durch das Schaffen von gemeinschaftlichen Bereichen und Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen sowie durch eine sparsame Erschliessung für den motorisierten Privatverkehr.

³ Die Gebäudegruppen in verdichteter Bauweise haben mindestens zu umfassen:

- in der Wohnzone W2 4 Wohneinheiten
- in der Wohnzone W3 6 Wohneinheiten

Als Wohneinheiten gelten Wohnungen mit mindestens vier Zimmern (Abs. 3).

⁴ Liegen diese Voraussetzungen der Absätze 1 bis 3 vor, so kann der Gemeinderat die Ausnützungsziffer erhöhen (siehe Tabelle der Grundmasse Art. 48). Die übrigen Überbauungsmasse richten sich nach der Tabelle der Grundmasse in Art. 48 BauR.

⁵ Es gilt keine Gebäudelängenbeschränkung, gegenüber Nachbargrundstücken kommt jedoch der Mehrlängenzuschlag zur Anwendung. Die Gebäude- und Grenzabstände innerhalb einer verdichteten Überbauung können herabgesetzt werden, wenn keine öffentlichen oder wohngyienischen Interessen entgegenstehen.

Art. 48 BauR sieht für die verdichtete Bauweise in der W2 eine Erhöhung der AZ von 0.43 (Einzelbauweise) auf 0.45 vor.

Im Übrigen bestimmt Art. 37 BauR, dass in der W2 (wie auch in den W3 und W4) ruhige und gesunde Wohnverhältnisse gewährleistet werden sollen (Abs. 1). Zugelassen sind alleinstehende und zusammengebaute Einfamilienhäuser sowie Mehrfamilienhäuser (Abs. 3).

4.3.1 Der Regierungsrat wies vor der Zitierung von Art. 19 BauR zunächst auf Art. 18 BauR hin. Demgemäss ist die offene Bauweise (Art. 18 Abs. 1 BauR) die Regel. Die geschlossene und verdichtete Bauweise ist erlaubt, wo die Bau- und Zonenvorschriften sie zulassen (Art. 18 Abs. 2 BauR). Des Weiteren führte der Regierungsrat aus, das kantonale Baurecht verpflichte die Gemeinden (und Bezirke) mit § 21 Abs. 2 lit. a PBG, in ihren Baureglementen Vorschriften über die Bauweise, die Nutzungsarten und das Nutzungsmass in den einzelnen Zonen festzulegen. Ferner regle § 64 Abs. 1 PBG, dass die Gemeinden die geschlossene Bauweise in bestimmten Zonen vorschreiben oder sie zulassen können. Hieraus lasse sich nicht ableiten, dass es der Gemeinde verwehrt sei, nebst der offenen und geschlossenen Bauweise zusätzlich die verdichtete Bauweise vorzusehen. Der Regierungsrat habe das BauR und insbesondere die Bestimmung von Art. 19 BauR denn auch nach der Überprüfung deren Rechtmässigkeit genehmigt (§ 28 PBG), wodurch diese Norm Verbindlichkeit erlangt habe (angefochtener Beschluss Erw. 3.2).

4.3.2 Die Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 halten an der vor dem Regierungsrat gerügten Verletzung kantonalen Rechts durch Art. 19 BauR fest (Vernehmlassung S. 8 f. Rz. 19 ff.). Das kantonale Recht regle abschliessend, unter welchen Voraussetzungen die Exekutive Ausnahmen von der Regelbauweise gewähren dürfe. Dies sei mittels Gestaltungsplan (§ 24 PBG) und mit einer Ausnahmegewilligung (§ 73 PBG) möglich. Des Weiteren erlaube § 64 Abs. 1 PBG, dass die Gemeinden in bestimmten Zonen die "geschlossene" Bauweise vorsehen könnten. Art. 19 BauR stelle kommunales Recht dar. Mit kommunalem Recht könnten die kantonalen baupolizeilichen Mindestvorschriften nicht untergraben werden. Das sehe die verdichtete Bauweise aber gerade vor. Beispielsweise könnten nach § 19 Abs. 5 BauR Gebäude- und Grenzabstände herabgesetzt werden, was ebenfalls kantonales Recht (§ 52 PBG) verletze. Anders als im Kanton Zürich sehe das PBG nicht vor, dass die Gemeinden die Kompetenz hätten, ausserhalb

eines Gestaltungsplanes und/oder einer Ausnahmegewilligung für Überbauungen Ausnahmen von der Regelbauweise zu bewilligen. Der kantonale Gesetzgeber habe auf ein solches Instrument verzichtet. Die verdichtete Bauweise sei mit dem raumplanungsrechtlichen Stufenbau (Rahmennutzungspläne; Sondernutzungspläne) nicht vereinbar. Ausserhalb eines Sondernutzungsplanes könne von der Regelbauweise nur einzelfallweise abgewichen werden, wenn die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung vorlägen. Die Gemeinde sei nicht zuständig gewesen, das Instrument der verdichteten Bauweise in eigener Regie einzuführen; hierfür sei der kantonale Gesetzgeber zuständig. Ferner handle es sich bei Art. 19 BauR um eine unzulässige Blankettermächtigung, die auch § 21 PBG verletze. Die Rechte der Stimmbürger (§ 27 PBG) würden verletzt, wenn dem Gemeinderat die Möglichkeit gegeben werde, nach eigenem Ermessen über die gemäss Art. 19 BauR zulässigen Abweichungen zu entscheiden.

4.4.1 Der Bund legt gemäss Art. 75 Abs. 1 BV die Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes. Diese verfassungsmässige Vorgabe der haushälterischen Nutzung fand schon in die ursprüngliche Fassung des Zielartikels Eingang (vgl. Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700] vom 22.6.1979).

4.4.2 Nutzungspläne ordnen die zulässige Nutzung des Bodens (Art. 14 Abs. 1 RPG). Sie unterscheiden vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen (Art. 14 Abs. 2 RPG). Nutzungspläne sind für jedermann verbindlich (Art. 21 Abs. 1 RPG).

In Lehre und Rechtsprechung werden zwei Arten von Nutzungsplänen unterschieden: einerseits der Rahmennutzungsplan, welcher im Sinne eines durch Bauvorschriften ergänzten Zonenplans die nutzungsrechtliche Grundordnung bestimmt; andererseits der Sondernutzungsplan, welcher die zonenmässige Grundordnung weiterführen, differenzieren oder gar überlagern kann. Der Begriff "Sondernutzungsplan" findet sich weder im RPG noch in der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) vom 28. Juni 2000 (Hettich/Mathis, in: FHB Öffentliches Baurecht, Rz. 1.24 und Rz. 1.78 ff.).

Sondernutzungspläne sind von Bedeutung für die Überbauung grösserer Areale oder die Realisierung komplexer Einzelbauvorhaben, mithin wenn der Rahmennutzungsplan die Erwartungen an eine massgeschneiderte Lösung zu wenig erfüllen kann und sich auch die nachfolgende Baubewilligung hierzu nicht eignet (vgl. Aemisegger/Kissling, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxis-

kommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 55; Jeannerat/Moor, ebenda, Art. 14 Rz. 29). Bei der Festsetzung von Sondernutzungsplänen sind detaillierte Interessenabwägungen vorzunehmen. Diese gehören in ein Planungsverfahren nach Art. 14 RPG (Aemisegger/ Kissling, a.a.O., Rz. 59).

4.4.3 Der Erlass von Nutzungsplänen ist eine kantonale bzw. kommunale Aufgabe (Aemisegger/Kissling, a.a.O., Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 80). Ein Nutzungsplan im Sinne des RPG muss für jedes Grundstück Art, Ort und Mass der zulässigen Bodennutzung im Detail und verbindlich regeln (Jeannerat/Moor, a.a.O., Art. 14 Rz. 7). Die mit der Erarbeitung von Nutzungsplänen beauftragten Behörden - in erster Linie die Gemeinden - verfügen bei der Umschreibung des Detaillierungsgrades der Pläne über einen Ermessensspielraum (Jeannerat/Moor, a.a.O., Art. 14 Rz. 14). Das (Bau-)Reglement umschreibt die Nutzungszonen und ihre Ausgestaltung: Höhe, Abstände, Mindestflächen, Nutzungsmass, Volumen, Art und Weise der Erschliessung, usw. Wichtig ist, dass klare und eindeutige rechtliche Vorgaben geschaffen werden, um Rechtssicherheit zu schaffen (Jeannerat/Moor, a.a.O., Art. 14 Rz. 20; vgl. Tanquerel, ebenda, Art. 21 Rz. 22 ff.).

4.5.1 Das PBG normiert im zweiten Titel, lit. C (§§ 13 ff. PBG) die Planung der Gemeinden. Diese umfasst unter anderem kommunale Nutzungspläne (§ 15 f. [Ziff. 3]), den Zonenplan (§ 17 ff. [Ziff. 4]), das Baureglement (§ 21. [Ziff. 5]) und den Gestaltungsplan (§ 24 [Ziff. 7]). Der Erlass kommunaler Nutzungspläne wird unter Ziff. II.D PBG (§§ 25 ff. PBG) geregelt (Zonen- und Erschliessungsplan, § 25ff. PBG, sowie Gestaltungsplan, § 30 f. PBG; vgl. Art. 3 Abs. 4 BauR).

4.5.2 Die Schwyzer Gemeinden sind in weiten Bereichen der Raumplanung und des Bauwesens autonom. § 15 PBG verpflichtet die Gemeinden unter der Marginalie "Kommunale Nutzungspläne, Planungspflicht, Gemeindeautonomie" zum Erlass von Zonen- und Erschliessungsplänen samt zugehörigen Vorschriften (Abs. 1). Bei der Erfüllung ihrer Planungspflicht sind die Gemeinden im Rahmen der Vorschriften und der übergeordneten Interessen des Bundes und des Kantons frei (Abs. 3).

Die Gemeinde scheidet im Zonenplan unter anderem die erforderlichen Bauzonen aus (§ 17 Abs. 1 PBG). Bauzonen können namentlich auch in Wohnzonen unterteilt werden (§ 18 Abs. 2 lit. a PBG). Das Baureglement enthält Bestimmungen, die den Zonenplan näher umschreiben (§ 21 Abs. 1 PBG). Es muss mindestens Vorschriften enthalten über die Bauweise, die Nutzungsart und das Ausmass der Nutzung in den einzelnen Zonen (§ 21 Abs. 2 lit. a PBG).

4.6.1 Der Gestaltungsplan enthält für eine zusammenhängende Baulandfläche von mindestens 3000 m² Sonderbestimmungen, welche in der Regel auf einem Plan und in Vorschriften festgehalten werden. Für die Kernzone können die Gemeinden die Mindestfläche auf 1500 m² herabsetzen (§ 24 Abs. 1 PBG). Sofern die Sonderbestimmungen mindestens die Einhaltung des Minergiestandards für Wohnbauten vorschreiben und der Gestaltungsplan mehrere, wesentliche Vorteile gegenüber der Normalbauweise beinhaltet, können darin Ausnahmen von den kantonalen und kommunalen Vorschriften festgelegt werden. Ferner kann die Durchmischung der Nutzung zugelassen werden, sofern Zweck und Charakter der betreffenden Zone grundsätzlich gewahrt bleiben (§ 24 Abs. 2 PBG). Vorteile im Sinne von § 24 Abs. 2 PBG liegen namentlich vor, wenn eine besonders grosszügige und zweckmässige Anlage der Frei-, Spiel- und Abstellflächen vorgesehen ist, preisgünstiger Wohnraum für Familien geschaffen wird, die Bauten sich gut in die Umgebung einfügen, ein gutes Gesamtbild ergeben, dank verdichtetem Bauen wenig Land verbrauchen und sich architektonisch besonders auszeichnen oder andere im öffentlichen Interesse liegende Mehrleistungen ausgewiesen werden (§ 24 Abs. 3 PBG).

Gestaltungspläne werden auf Antrag sämtlicher Grundeigentümer des Einzugsgebietes vom Gemeinderat erlassen. Besteht Gestaltungsplanpflicht für mehrere Grundeigentümer und können sich diese nicht auf einen Gestaltungsplan einigen, so genügt der Antrag eines oder mehrerer Grundeigentümer, denen mindestens die Hälfte des Einzugsgebietes gehört (§ 30 Abs. 1 PBG).

4.6.2 Das kommunale BauR sieht den Gestaltungsplan in Art. 54 bis 56 vor. Als gegenüber der Normalbauweise bessere Gestaltung und Überbauung werden in Art. 54 Abs. 2 lit. a bis h BauR - in nicht abschliessender Aufzählung ("insbesondere" - im Wesentlichen die Vorteile gemäss § 24 Abs. 3 PBG bezeichnet sowie die Trennung von Fussgänger- und Fahrverkehr oder verkehrsberuhigende Massnahmen, die unterirdische Anordnung der Garagen und die Freihaltung der Wohnbauten von Verkehrsanlagen, ein dem aktuellen Stand der Technik entsprechendes wirtschaftliches und umweltfreundliches Energiekonzept sowie Förderung und weitgehende Erreichung des ökologischen Ausgleichs. Abhängig vom Mass der Erfüllung dieser Kriterien kann der Gemeinde gemäss Art. 55 Abs. 2 BauR die Erhöhung der AZ gemäss der Tabelle in Art. 48 BauR und der Geschoszahl um ein Geschoss (dies jedoch nicht in den Wohnzonen L1, L2 und W2), die Vergrösserung der Gebäude- und Firsthöhen sowie der Gebäudelängen und die Reduktion der internen Grenz- und Gebäudeabstände, die Aufhebung oder Reduktion des Mehrlängenzuschlages zwischen den Gebäuden innerhalb

der Überbauung gewährt werden. Die AZ kann unter bestimmten Voraussetzungen um weitere 5 % erhöht werden (Art. 55 Abs. 3 BauR).

4.6.3 Der Gestaltungsplan ist nach § 24 PBG und Art. 54 BauR und der Rechtsprechung ein Sondernutzungsplan, dessen Funktion grundsätzlich darin besteht, für ein bestimmtes Gebiet eine architektonisch, wohngyienisch und städtebaulich einwandfreie, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung, Gestaltung und Erschliessung zu ermöglichen und damit gesamthaft eine bessere Lösung zu erzielen, als dies mit den Bau- und Nutzungsvorschriften der Grundordnung möglich wäre (vgl. BGE 135 II 209 Erw. 5.2; VGE III 2011 152 vom 18.1.2012 Erw. 1.3 m.H. auf VGE III 2011 80 vom 23.11.2011 Erw. 3.4 und VGE III 2009 125 vom 22.12.2009 Erw. 2.3; VGE 1038/05 vom 29.11.2005 Erw. 1.2 je m.H.). Sie sollen eine herausragende städtebauliche Qualität aufweisen und dürfen nicht der raschen und bequemen Realisierung von Vorhaben dienen (Aemisegger/Kissling, a.a.O., Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 62).

Was die Korrelation zwischen Vorteilen des Gestaltungsplanes und den beantragten Abweichungen von der Regelbauweise anbelangt, gilt nach konstanter Rechtsprechung, dass je mehr Vorteile im Sinne von § 24 Abs. 3 PBG ins Gewicht fallen, desto grösser die Ausnahmen im Gestaltungsplan sein dürfen (vgl. VGE III 2011 152 vom 18.1.2012 Erw. 1.4; VGE III 2010 66 vom 26.8.2010 Erw. 2.1; vgl. auch BGE 135 II 223 Erw. 5.8, wonach erhebliche Abweichungen von der Grundnutzungsordnung in einer umfassenden Interessenabwägung zu begründen sind). Dies bedeutet umgekehrt, dass bei geringen Vorteilen des Gestaltungsplanes im Vergleich zur Grundordnung weniger Abweichungen von der Regelbauweise gerechtfertigt sind. Mit anderen Worten ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Vorteilen des Gestaltungsplanes einerseits und dem (zulässigen) Ausmass der Abweichungen von der Regelbauweise andererseits nötig. Die Überprüfung dieses dargelegten Verhältnisses setzt voraus, dass nicht nur die Vorteile bzw. Mehrleistungen des Gestaltungsplanes untersucht und bejaht werden, sondern auch das Ausmass der (maximalen) Abweichungen von der Regelbauweise hinreichend überprüft und definiert wird. Anzuführen ist, dass das Bundesgericht im zit. Urteil 1C_188/2007 vom 1. April 2009 (= BGE 135 II 219) in Erwägung 5.2 festgehalten hat, dass die Abweichungen nicht dazu führen dürfen, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert würde. Generell ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung mit Nutzungserhöhungen in Sondernutzungsplänen bzw. Gestaltungsplänen sorgfältig und zurückhaltend umzugehen, weisen sie doch materiell eine Art

"Ausnahmebewilligungscharakter" auf (Aemisegger/Kissling, a.a.O., Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 63).

4.7 Gegen den Entwurf für Zonen- und Erschliessungspläne kann während der Auflagefrist jedermann schriftlich Einsprache erheben (vgl. § 25 Abs. 3 PBG). Wer durch den Gestaltungsplan oder die Sonderbauvorschriften berührt ist und an deren Aufhebung ein schutzwürdiges Interesse hat, kann während der Auflagefrist Einsprache erheben (§ 30 Abs. 3 PBG).

4.8 Die Bewilligung für Ausnahmen von den im PBG oder den kommunalen Bauvorschriften festgelegten Bestimmungen für Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen wird im vierten Titel (Kantonale Bauvorschriften, §§ 52 ff. PBG), lit. D geregelt (§ 73 PBG). Ausnahmebewilligungen können erteilt werden, wenn und soweit besondere Verhältnisse es rechtfertigen (Abs. 1), insbesondere wenn sonst eine unzumutbare Härte einträte (lit. a), dank der Abweichung wegen der örtlichen Gegebenheiten eine bessere Lösung erzielt werden kann (lit. b), Art, Zweckbestimmung oder Dauer des Gebäudes eine Abweichung nahelegen (lit. c) oder dadurch ein Objekt des Natur- und Heimatschutzes besser geschützt werden kann (lit. d). Die Ausnahmeregelung bezweckt, im Einzelfall Härten und offensichtliche Unzweckmässigkeiten zu beseitigen (VGE III 2017 60 vom 28.8.2017 Erw. 2.3.2; VGE III 2015 15 vom 24.6.2015 Erw. 5.2; VGE 1051/04 vom 16.11.2004 Erw. 8.1, je mit Hinweisen).

4.9 Die kantonalen Bauvorschriften gelten als Mindestvorschriften in allen Gemeinden. Abweichende kantonale Bestimmungen bleiben vorbehalten (§ 52 Abs. 1 PBG).

5.1 Das Bundesrecht macht (den Kantonen) nur minimale Vorgaben zur Nutzungsplanung. Der Erlass von Nutzungsplänen ist ansonsten eine kantonale bzw. kommunale Aufgabe. Die kommunale Regel kann daher a priori nicht gegen Bundesrecht verstossen. Vielmehr entspricht die Förderung/Privilegierung verdichteten Bauens der Zielsetzung der am 15. Juni 2012 erfolgten Änderung des RPG (in Kraft seit 1.5.2014), wonach die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken ist unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität und kompakte Siedlungen zu schaffen sind (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} und b RPG). Insoweit findet Art. 19 BauR seine Berechtigung in den bundesrechtlichen Vorgaben.

5.2 Die Argumentation der Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 basiert auf der Annahme, dass Art. 19 BauR als Ausnahme von der Regelbauweise zu betrachten sei. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden.

Art. 19 BauR steht im Einklang mit den (Mindest-)Vorgaben von § 21 Abs. 2 lit. a PBG, welchen ein Baureglement gerecht werden muss. Aus dieser Bestimmung lässt sich nicht ableiten, dass für die Bauweisen in einer einzelnen Zone nicht differenzierte Vorgaben im Baureglement gemacht werden dürfen. Dies wäre auch mit der weiten Autonomie der Gemeinden bei der Festlegung der Nutzungsplanung nicht zu vereinbaren. Mit Art. 19 BauR i.V.m. Art. 48 wird für die W2- und W3-Zone eine solche Differenzierung in eine W2 (bzw. W3) "Einzelbauweise" und W2 (bzw. W3) "verdichtete Bauweise" vorgenommen und werden die Voraussetzungen (namentlich Bauweise und Ausmass der Nutzung im Sinne von § 21 Abs. 2 lit. a PBG) definiert, unter welchen ein Bauvorhaben unter W2 (bzw. W3) verdichtet fällt und ebenso die in Frage kommenden (Rechts-) Folgen. Wenn dennoch kein (unbedingter) Anspruch auf eine Erhöhung der AZ (sowie Aufhebung der Gebäudelängenbeschränkung und der Herabsetzung der Gebäude- und Grenzabstände) besteht und dem Gemeinderat diesbezüglich ein (Entschliessungs-)Ermessen eingeräumt wird ("kann ... erhöhen"), ist dies deshalb nicht zu beanstanden, weil einer Erhöhung der AZ allenfalls andere baurechtliche Aspekte (z.B. Einordnungsgebot) entgegenstehen können. Die Rüge einer Blankettermächtigung kann jedenfalls nicht verfangen. Die Anforderungen für Bauten in der W2 (und W3) sowohl für die Einzelbauweise zum einen und für das verdichtete Bauen zum andern werden mit Art. 19 BauR (i.V.m. Art. 48 BauR) gleichermassen abschliessend wie auch klar umschrieben. Diese Regelung trägt somit auch der Rechtssicherheit (vgl. vorstehend Erw. 4.4.3) und rechtsgleichen Behandlung der Baugesuchnehmer Rechnung.

5.3 Das PBG regelt die AZ nicht, womit weder in der Festlegung einer bestimmten AZ und einer differenzierten AZ ein Verstoss gegen das PBG gesehen werden kann. Des Weiteren gilt zwar keine Gebäudelängenbeschränkung; es kommt jedoch der Mehrlängenzuschlag zur Anwendung. Mangels Bestimmungen zur Gebäudelänge im PBG kann auch hierin kein Verstoss gegen das PBG gesehen werden.

Soweit die Gebäude- und Grenzabstände innerhalb einer verdichteten Überbauung herabgesetzt werden können, wenn keine öffentlichen oder wohngygienischen Interessen entgegenstehen, bedeutet auch dies nicht eine Untergrabung kantonaler Mindestvorschriften. Im Unterschied zum § 60 Abs. 1 PBG, der für Bauten bis und mit 20 m Gebäudehöhe einen Grenzabstand von 50 % der Gebäudehöhe, mindestens aber 3 m vorschreibt, sieht Art. 48 BauR für die W2 einen Grenzabstand von 50 % bzw. 70 % der Gebäudehöhe, mindestens aber 4 m bzw. 6 m (jeweils kleiner bzw. grosser Grenzabstand) vor. Bei einer unabhängig von Einzel- oder verdichteter Bauweise maximalen Gebäudehöhe von 7 m ist bei

der Einzelbauweise stets der Mindestgrenzabstand von 4 m bzw. 6 m anwendbar; bei verdichteter Bauweise gemäss Art. 19 BauR ist selbstredend der kantonale Mindestgrenzabstand von 3.0 m (bzw. bei einer Gebäudehöhe von 7 m von 3.5 m) zu wahren. Das gleiche hat analog für den Gebäudeabstand zu gelten. Mit Blick auf das konkrete Bauvorhaben ist festzuhalten, dass der Grenzabstand von 4 m bzw. 6 m unter Berücksichtigung des Mehrlängenzuschlags beachtet wurde (vgl. Plan-Nr. 2016-06-100, Kataster). Art. 19 BauR lässt sich mithin in einer mit den Mindestvorschriften des PBG kongruenten Weise anwenden. Sollten diese Mindestvorschriften indessen unterschritten werden, müsste eine Bewilligung infolge Widerspruchs zum übergeordneten kantonalen Recht verweigert werden. In dieser Hinsicht besteht gerade ein erheblicher Unterschied zum Gestaltungsplan wie auch zur Ausnahmegewilligung gemäss § 73 PBG, die beide ein Abweichen von den kantonalen und kommunalen Bauvorschriften ermöglichen; dies unter dem Vorbehalt der Wahrung des Zonencharakters. Dieser Charakter wird mit Art. 19 BauR, der weder eine Erhöhung der maximal zulässigen Gebäudehöhe noch der Geschoszahl erlaubt, unter Vorbehalt der Beachtung des Einordnungsgebotes gewahrt.

5.4 Einzige Zielsetzung von Art. 19 BauR ist das verdichtete Bauen. Von kantonalen Mindestvorschriften kann und darf - wie dargelegt - nicht abgewichen werden. Demgegenüber kann im Rahmen eines Gestaltungsplanes als Sondernutzungsplan von allen kantonalen und kommunalen Bau- und Zonenvorschriften abgewichen werden. Es war erklärte Absicht des kantonalen Gesetzgebers, den Gestaltungsplan zu "einem interessanten und viele Möglichkeiten bietenden Planungsmittel" zu machen. Um die Flexibilität im Rahmen eines Gestaltungsplanes zu erhöhen, wurde auch die Durchmischung von Zonen zugelassen (vgl. Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes, Erläuterungsbericht des Justizdepartements, vom 10.5.1995, S. 16 f.). Auch vor dem Hintergrund dieser Zweckbestimmung des Gestaltungsplanes als Sondernutzungsplan erweist sich Art. 19 BauR als im Sinne von § 21 Abs. 2 lit. a PBG zulässige Bestimmung, die nicht ausserhalb des planungsrechtlichen Stufenbaus steht oder mit diesem nicht vereinbar ist.

Zu ergänzen ist, dass die Regelung von Art. 19 BauR angesichts der Populäreinsprache und der Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung demokratisch (erheblich) besser legitimiert ist als ein Gestaltungsplan, dessen einspracheweise Anfechtung ein schutzwürdiges Interesse voraussetzt und über den der Gemeinderat entscheidet (§ 30 Abs. 3 und 4 PBG; vgl. vorstehend Erw. 4.7). Jedenfalls ist nicht ersichtlich, dass bzw. inwiefern die Rechte der Stimmbürger, welche das Baureglement und so auch Art. 19 BauR beschlossen haben, verletzt

sein sollten. Soweit die Beschwerdegegner geltend machen, zur Einführung des Instrumentes der verdichteten Bauweise sei der kantonale Gesetzgeber und nicht die Gemeinde zuständig, so ist aus Sicht des Bundesrechts grundsätzlich entscheidend, dass die raumplanungsrechtlichen Zielsetzungen mit geeigneten Mitteln realisiert werden und weniger entscheidend ist, ob das auf Kantons- oder Gemeindeebene geschieht (vgl. BGE 142 I 177 Erw. 4.1 ff. betreffend Regelung der Mehrwertabgabe durch die Gemeinde Münchenstein bei fehlender gesetzlicher Regelung auf Kantonebene). Die Förderung/Privilegierung verdichteten Bauens ist, wie angesprochen (vorstehend Erw. 5.1), zweifelsfrei ein zentrales und vordringliches Anliegen der Raumplanung.

5.5 Im Sinne des vorstehend Gesagten ist zu folgern, dass es sich bei Art. 19 BauR nicht um eine mit § 73 PBG vergleichbare Ausnahmegewilligung (vgl. vorstehend Erw. 4.8) handelt. Art. 19 BauR setzt gerade keine Ausnahmesituation dergestalt voraus, dass ohne die Gewährung einer Abweichung von planungs- und baurechtlichen Vorgaben ein Grundstück nicht oder nur in einer Weise überbaut werden könnte, die als übermässige Beschneidung der Eigentumsfreiheit zu qualifizieren wäre.

5.6 Das Verwaltungsgericht hat mit VGE 573/93 vom 12. November 1993 (= EGV 1993 Nr. 15, Erw. 2.g) betont, dass es der Konzeption des PBG entspricht, dass die Gemeinden bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Bauzonen weitestgehend freie Hand haben, sowohl was die Bezeichnung von Zonenarten, als auch was die Umschreibung der zulässigen Nutzung anbelangt. Hieraus ist abzuleiten, dass die Anforderungen an eine Unvereinbarkeit einer baureglementarischen Ausgestaltung der Zonenordnung mit dem kantonalen Planungs- und Baugesetz grundsätzlich nicht zu tief angesetzt werden dürfen. Eine Verletzung von Bestimmungen des PBG durch Art. 19 BauR ist, wie dargelegt, nicht erkennbar. Das gleiche gilt auch für die geltend gemachte Unvereinbarkeit dieser Bestimmung mit dem raumplanungsrechtlichen Stufenbau. Gemäss dem Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats von Graffenried 14.3806 vom 24. September 2014 betreffend "Verdichtetes Bauen in Ortszentren fördern, aber wie?" (Bern, 21.6.2017) verfügen die Kantone und die Gemeinden in verfassungsmässiger und rechtlicher Hinsicht über den erforderlichen Spielraum, um die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken (S. 8, vgl. S. 10). Das sinn-gemässe Argument einer unzulässigen Kompetenzattraktion seitens der Gemeinde kann mithin ebenfalls nicht verfangen (vgl. auch vorstehend Erw. 5.4 i.f.). Dieser Auffassung war offensichtlich auch der Regierungsrat, der Art. 19 BauR genehmigt hat (vgl. angefochtener Beschluss Erw. 3.2).

6.1.1 Der Gemeinderat hat in der Baubewilligung vom 26. Januar 2018 (Erw. 43 f.) Art. 19 BauR zitiert und festgehalten, die Voraussetzung, dass mehrere Gebäude erstellt werden müssten, finde sich im Reglement nicht ausdrücklich.

Diese Beurteilung wiederholt der Gemeinde in der Vernehmlassung vom 15. November 2018, in welcher er sich ausführlicher zu Art. 19 BauR äussert (Ziff. 12 bis 18). Dabei vertritt er die Auffassung, das Bauprojekt bestehe aus mehreren Gebäudegruppen (Hauptgebäudeteil mit Giebeldach und angebautem Hauptgebäudeteil mit Attika). Ausserdem entspreche die verdichtete Bauweise den raumplanerischen Vorgaben von Bund und Kanton zum haushälterischen Umgang mit dem Boden.

Zwar ist es fraglich, ob damit der vom Regierungsrat verlangten Auslegung nach anerkannten Auslegungsmethoden (mit Gliederung in grammatikalisches, historisches, zeitgemässes, systematisches und teleologisches Element) Genüge getan wurde. Indessen ergibt sich inhaltlich aus den Ausführungen des Gemeinderates, dass er die Bestimmung - dies entgegen dem Wortlaut, der von "wohnlischen Siedlungen" und "Gebäudegruppen" spricht - auch auf einzelne Gebäude angewendet wissen will (bzw. der Begriff der Gebäudegruppe weit zu fassen ist und jedenfalls auch komplexe Einzelbauten beinhaltet). Zum andern bezieht er sich auf übergeordnetes Recht. In dieser Argumentation des Gemeinderates können Auslegungselemente (namentlich ein grammatikalisches, zeitgemässes und teleologisches Element) erkannt werden.

6.1.2 Die gemeinderätlichen Ausführungen in der Vernehmlassung erfolgten im Wissen um die vom Regierungsrat verlangte Auslegung. Es ist nicht davon auszugehen, dass sich an der gemeinderätlichen Auslegung und insbesondere an dessen Auslegungsergebnis im Rahmen einer Rückweisung etwas ändern würde. In analoger Anwendung der Rechtsprechung zum Verzicht auf Rückweisung der Sache bei der Aufhebung von Nichteintretensentscheiden, wenn die Vorinstanz in einem ausführlichen obiter dictum eine materielle Beurteilung vorgenommen hat und eine entsprechende Rückweisung einem formalistischen Leerlauf gleichkäme (vgl. VGE III 2010 192 vom 14.4.2011 Erw. 2.1.2; VGE III 2010 202+203 vom 21.12.2010 Erw. 2; VGE 403/96 vom 27.9.1996 Erw. 2), drängt es sich daher auf, die Rechtmässigkeit der gemeinderätlichen Auslegung im vorliegenden Verfahren zu überprüfen. Dabei hat sich das Verwaltungsgericht angesichts der Gemeindeautonomie bei der Auslegung von kommunalem Recht in Zurückhaltung zu üben und die Auslegung der kommunalen Behörden zu akzeptieren, sofern sich diese als vertretbar erweist (vgl. vorstehend Erw. 3.2.2).

6.2.1 Art. 19 Abs. 2 und 3 BauR sprechen von "wohnlichen Siedlungen" und "Gebäudegruppen" in der Mehrzahl. Unter einer Gebäudegruppe ist an und für sich eine Mehrzahl (mindestens zwei) von Gebäuden zu verstehen. Die Verwendung der Mehrzahl von Gebäudegruppen kann indes nicht bedeuten, dass nicht eine einzelne Gebäudegruppe für verdichtetes Bauen genügt, sondern es sogar deren mehrere bedarf. Der Begriff der "Siedlung" im Sinne des RPG (u.a. Art. 1 lit. b; Art. 3 Abs. 2 lit. b und Abs. 3) bezeichnet die Gesamtheit der Bauten und Anlagen, welche dazu bestimmt sind, die Daseinsfunktionen der menschlichen Gesellschaft zu befriedigen (Waldmann/Hänni, Handkommentar, RPG 2006, Art. 3 N 33, vgl. Art. 3 N 25). Andernorts wird der Begriff "Siedlungen" gleichermaßen auf Städte wie auch auf Einzelhöfe bezogen (vgl. Art. 3 lit. h der Verordnung über die geografischen Namen [GeoNV; SR 510.625] vom 21.5.2008). Der Wortlaut (Gebäudegruppen/Siedlung) spricht mithin und trotz der erwähnten Unstimmigkeit (betr. Gebäudegruppen) an und für sich gegen die Anwendung von Art. 19 BauR auf Einzelbauten. Dem steht allerdings Abs. 1 entgegen, wo von der "individuelle(n) verdichtete(n) Bauweise" die Rede ist, was als Indiz für die Anwendbarkeit der Bestimmung auch auf Einzelbauten gedeutet werden kann. Das gleiche gilt für die Nennung von "Haus und Garten" in Abs. 2.

6.2.2 In systematischer Hinsicht ist die verdichtete Bauweise vom Gestaltungsplan abzugrenzen. Ein Gestaltungsplan setzt insbesondere eine Mindestfläche eines Grundstückes voraus. Die verdichtete Bauweise als zonenspezifische Bauweise und Nutzungsart (§ 21 Abs. 2 lit. a PBG) ist hingegen auch auf Grundstücken möglich, welche diese Mindestfläche nicht erreichen, wie dies beim vorliegenden Grundstück der Fall ist. Der Gestaltungsplan als Sondernutzungsplan, der per definitionem eine höhere Ausnutzung/Verdichtung zum Ziel hat (u.a. grössere Erhöhung der AZ, zusätzliches Geschoss u.a.), ist entsprechend auf eine Mehrzahl von Gebäuden ausgerichtet. Hieraus könnte der Schluss gezogen werden, dass sich das verdichtete Bauen gemäss Art. 19 BauR insbesondere (auch) auf Einzelbauten beziehen muss.

6.2.3 Mit dem Erfordernis einer Mindestanzahl von Wohneinheiten (mit wenigstens vier Zimmern) wird der Tatsache Rechnung getragen, dass verdichtetes Bauen eine gewisse Gebäudegrösse voraussetzt und nicht auf jeder noch so kleinen Parzelle ein verdichtetes Bauen überhaupt möglich ist. Die kommunalen W2-Zonen, so auch derjenige Bereich der W2-Zone, in welcher sich die Bauliegenschaft befindet, weisen nur ausnahmsweise Parzellen mit einer Fläche von um die 1'000 m² (oder mehr) auf (vgl. webGIS mit Angabe der jeweiligen Parzellengrössen). Mithin dürfte zum einen die Mindestanzahl von vier Wohneinheiten nicht auf jeder Parzelle überhaupt realisierbar sein; zum andern wird mit dem

Anliegen verdichteten Bauens gerade auch eine bauliche Konzipierung über Parzellengrenzen hinweg anvisiert. Auf diesen Fall ist die Begrifflichkeit offensichtlich ausgerichtet. Dabei ist nicht einzusehen, weshalb eine Parzelle mit einer Grösse, die - wie vorliegend - ohne Einschluss einer Nachbarparzelle eine verdichtete Überbauung erlaubt, anders zu behandeln ist als sich auf verschiedenen Parzellen befindende Einzelgebäude, bzw. eben eine Gebäudegruppe im Wortsinn. Zudem würden sich in diesem Fall heikle Abgrenzungsfragen stellen, was noch unter den Begriff der Gebäudegruppe fällt oder als Einzelbaute zu betrachten ist (z.B. betreffend Doppelfamilienhäuser, Reihenhäuser u.a.).

6.2.4 Gemäss Art. 19 Abs. 2 BauR soll die haushälterische Nutzung neben der Möglichkeit des individuellen Gestaltens in Haus und Garten auch durch das Schaffen von gemeinschaftlichen Bereichen und Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen sowie durch eine sparsame Erschliessung für den motorisierten Privatverkehr erreicht werden. Diese Zielsetzung setzt zwangsläufig eine Mehrzahl von Wohneinheiten voraus, wie sie in Art. 19 Abs. 3 BauR verlangt wird, was indes unabhängig von der Anzahl Gebäude ist. Es wäre in der Tat stossend, wenn eine Einzelbaute mit beispielsweise zehn oder mehr Wohneinheiten im Gegensatz zu mehreren Gebäuden (Gebäudegruppe) mit weniger Wohneinheiten nicht in den Genuss der verdichteten Bauweise kommen könnte.

Es entspricht mithin auch Sinn und Zweck der - als legislatorisch verunglückt zu qualifizierenden - Bestimmung von Art. 19 BauR, dass sie auch auf ein Einzelgebäude Anwendung finden kann. Das gemeinderätliche Verständnis von Art. 19 BauR erweist sich mithin als vertretbar. Es spielt somit keine Rolle, ob die geplante Baute entsprechend ihrer Differenzierung in drei Häuser und ihrem äusseren Erscheinungsbild als Gebäudegruppe qualifiziert werden könnte oder nicht.

7. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die westliche Dachaufbaute als Attikageschoss zu qualifizieren ist, und daher die maximal zulässige Gebäudehöhe an der Westfassade gewahrt wird. Die Beschwerde ist somit insoweit gutzuheissen, als der Regierungsrat die kommunale Baubewilligung vom 26. Januar 2018 (und den Gesamtentscheid des ARE vom 11.1.2018) zu Unrecht aufgehoben hat. Die Sache ist daher an den Regierungsrat zurückzuweisen zur Beurteilung der noch nicht geprüften Rügen (vgl. Erw. 1.2 und 3.1.1 ff.). Der Regierungsrat wird dabei zu entscheiden haben, ob sich eine (Rück-)Rückweisung der Sache an den Gemeinderat (einzig) zur Klärung der fassadenbildenden Wirkung der Balkone an der Nordseite aufdrängt oder ob er diese Beurteilung unter Wahrung des rechtlichen Gehörs der Parteien selber vornehmen will (was nach Auffassung des Verwaltungsgerichts im Interesse der Verfahrensökonomie im Vordergrund steht).

8.1 Eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu weiterer Abklärung und zu neuem Entscheid (mit noch offenem Ausgang) gilt nach ständiger Praxis für die Frage der Auferlegung der Gerichtskosten (wie auch der Zusprechung einer Parteientschädigung) als Obsiegen der Beschwerde führenden Partei, und zwar unabhängig davon, ob die Rückweisung überhaupt beantragt oder ob das entsprechende Begehren im Haupt- oder im Eventualantrag gestellt wurde (vgl. Bundesgerichtsurteile 8C_78/2009 vom 31.8.2010 [teilweise publ. in BGE 136 II 393ff.] Erw. 12.1; 8C_503/2009 vom 6.11.2009 Erw. 5 mit Verweisen; vgl. VGE III 2011 78 vom 27.10.2011 Erw. 5; VGE III 2011 43 vom 6.7.2011 Erw. 5; VGE III 2011 41 vom 14.4.2011 Erw. 3.2.1; VGE II 2008 50 vom 4.3.2009 Erw. 6 f.).

8.2.1 Die Kosten des regierungsrätlichen Verfahrens von insgesamt Fr. 1'600.-- sind neu je zur Hälfte (je Fr. 800.--) dem Beschwerdegegner Ziff. 6 (= Beschwerdeführer im regierungsrätlichen Verfahren VB 30/2018) und den Beschwerdegegnern Ziff. 4 und 5 (= Beschwerdeführer im regierungsrätlichen Verfahren VB 31/2018), diesen unter solidarischer Haftbarkeit, aufzuerlegen.

8.2.2 Der beanwalteten Beschwerdeführerin (= Beschwerdegegnerin der regierungsrätlichen Verfahren) ist für das regierungsrätliche Beschwerdeverfahren zu Lasten der Beschwerdegegner Ziff. 4 bis 6 eine Parteientschädigung zuzusprechen. Diese Entschädigung richtet sich nach dem Gebührentarif für Rechtsanwälte (GebT; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975. § 2 GebT sieht als Bemessungskriterien die Wichtigkeit der Streitsache, ihre Schwierigkeit, den Umfang und die Art der Arbeitsleistung sowie den notwendigen Zeitaufwand vor. Das Honorar beträgt für das Verfahren vor Verwaltungsbehörden Fr. 200.-- bis Fr. 4'800.-- und für die Vertretung vor Verwaltungsgericht Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- (§ 14 GebT).

In Anwendung dieser Grundsätze ist die Parteientschädigung auf insgesamt Fr. 1'400.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) festzusetzen und je zur Hälfte (je Fr. 700.--) den Beschwerdegegnern Ziff. 4 und 5, diesen unter solidarischer Haftbarkeit, sowie dem Beschwerdegegner Ziff. 6 aufzuerlegen.

8.3.1 Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 3'000.-- werden je zu einem Drittel (je Fr. 1'000.--) den Beschwerdegegnern Ziff. 4 und 5 (unter solidarischer Haftbarkeit), dem Beschwerdegegner Ziff. 6 und dem Kanton Schwyz auferlegt (§ 72 Abs. 2 VRP).

8.3.2 Die Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 (unter solidarischer Haftbarkeit), der Beschwerdegegner Ziff. 6 und der Kanton Schwyz haben der beanwalteten Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung auszurichten. Diese wird in Beachtung der vorstehend erwähnten Grundsätze (Erw. 8.2.2) und unter Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf je Fr. 800.-- (inkl. Barauslagen und MwSt), insgesamt also Fr. 2'400.--, festgelegt.

8.4 Die Gemeinde, deren Interesse demjenigen der Beschwerdeführerin/Bauherrschaft entsprach/entspricht (vgl. vorstehend Ingress lit. G), trifft dem Verfahrensausgang entsprechend weder eine Kosten- noch eine Entschädigungspflicht.

9. Die Beschwerde ans Bundesgericht ist zulässig gegen Entscheide, die das Verfahren abschliessen (Art. 90 BGG; Endentscheid). Ebenso ist die Beschwerde zulässig, gegen einen Entscheid, der nur einen Teil der gestellten Begehren behandelt, wenn diese Begehren unabhängig von den anderen beurteilt werden können (Art. 91 lit. a BGG; Teilentscheid).

Das Verwaltungsgericht geht davon aus, dass es sich beim vorliegenden Rückweisungsentscheid weder um einen beim Bundesgericht anfechtbaren End- noch um einen anfechtbaren Teilentscheid handelt.

Um allen Eventualitäten gerecht zu werden, wird der vorliegende Entscheid dennoch mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen (vgl. Disp.-Ziff. 5). Hieraus können die Parteien bei einem allfälligen Weiterzug dieses Entscheides ans Bundesgericht jedoch nichts zu ihren Gunsten ableiten. Der Entscheid über die Anfechtbarkeit liegt beim Bundesgericht.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. In Gutheissung der Beschwerde wird der RRB Nr. 702/2018 vom 25. September 2018 aufgehoben. Die Sache wird im Sinne der Erwägungen (vgl. insbesondere Erw. 7) zur Neubeurteilung an den Regierungsrat zurückgewiesen.
- 2.1 Die Kosten des regierungsrätlichen Verfahrens von insgesamt Fr. 1'600.-- werden neu je zur Hälfte (je Fr. 800.--) dem Beschwerdegegner Ziff. 6 (= Beschwerdeführer im regierungsrätlichen Verfahren VB 30/2018) und den Beschwerdegegnern Ziff. 4 und 5 (= Beschwerdeführer im regierungsrätlichen Verfahren VB 31/2018), diesen unter solidarischer Haftbarkeit, auferlegt.
- 2.2 Der Beschwerdegegner Ziff. 6 (= Beschwerdeführer im regierungsrätlichen Verfahren VB 30/2018) und die Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 (= Beschwerdeführer im regierungsrätlichen Verfahren VB 31/2018), diese unter solidarischer Haftbarkeit, haben der Beschwerdeführerin (= Beschwerdegegnerin in den regierungsrätlichen Verfahren) für das regierungsrätliche Verfahren eine Parteientschädigung (inkl. Barauslagen und MwSt.) von je Fr. 700.-- (insgesamt Fr. 1'400.--) zu bezahlen.
3. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 3'000.-- werden je zu einem Drittel (je Fr. 1'000.--) den Beschwerdegegnern Ziff. 4 und 5, unter solidarischer Haftbarkeit, dem Beschwerdegegner Ziff. 6 und dem Kanton Schwyz auferlegt.

Die Beschwerdeführerin hat einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- bezahlt, der ihr aus der Gerichtskasse zurückzubezahlen ist.

Die Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 sowie Ziff. 6 haben ihre jeweiligen Beteiligungen von Fr. 1'000.-- innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides auf das Postkonto 60-22238-6 des Verwaltungsgerichts zu bezahlen.

Auf die kantonsinterne Verrechnung wird verzichtet.
4. Die Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5, unter solidarischer Haftbarkeit, der Beschwerdegegner Ziff. 6 und der Kanton haben der beanwalteten Beschwerdeführerin für das verwaltungsgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung (inkl. Barauslagen und MwSt) von je Fr. 800.-- (insgesamt Fr. 2'400.--) zu bezahlen.

5. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).

6. Zustellung an:
- den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (2/R)
 - den Rechtsvertreter der Beschwerdegegner Ziff. 4 und 5 (3/R)
 - den Rechtsvertreter des Beschwerdegegners Ziff. 6 (2/R)
 - den Gemeinderat Altendorf (R)
 - den Regierungsrat
 - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst
 - und das kantonale Amt für Raumentwicklung.

Schwyz, 25. März 2019

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Romansch 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: 10. April 2019