

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2019 73

III 2019 78

Entscheid vom 29. August 2019

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin
Dr.oec. Andreas Risi, Richter
lic.iur. Josef Mathis, Gerichtsschreiber

Parteien

1. **Gemeinde Altendorf**, vertreten durch den Gemeinderat, Dorfplatz 3, Postfach 155, 8852 Altendorf, Beschwerdeführerin (Verfahren III 2019 73),
2. **A. _____ AG**,
3. **B. _____**,
Beschwerdeführer (Verfahren III 2019 78),
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. C. _____,

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 (Verfahren III 2019 73+78),
4. **D. _____**,
5. **E. _____**,

6. **F.**_____ ,
7. **G.**_____ ,
Beschwerdegegner (Verfahren III 2018 73+78),
vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. H._____ ,
8. **A.**_____ **AG**,
9. **B.**_____ ,
Mitbeteiligte (Verfahren III 2019 73),
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. C._____ ,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Baubewilligung)

Sachverhalt:

A. Am 31. Oktober 2012 reichten B. _____ bei der Gemeinde Altendorf ein Baugesuch für den Abbruch und den Neubau eines Einfamilienhauses auf KTN (...) (885 m², im Eigentum der Gütergemeinschaft I. _____/B. _____) am J. _____, in Altendorf ein. Der Gemeinderat Altendorf erteilte am 11. März 2013 gestützt auf den Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung (ARE) vom 20. Februar 2013 die Baubewilligung. Auf Beschwerde von D. _____, E. _____, F. _____ und G. _____ hin hob der Regierungsrat diese Baubewilligung mit Beschluss (RRB) Nr. 101 vom 4. Februar 2014 auf. Dieser RRB ist in Rechtskraft erwachsen.

Gestützt auf den Gesamtentscheid des ARE vom 9. September 2014 bewilligte der Gemeinderat Altendorf am 26. September 2014 das von B. _____ am 13. Mai 2014 eingereichte neue Baugesuch für den Abbruch des bestehenden Wohnhauses sowie einen Neubau. Die hiergegen erhobene Verwaltungsbeschwerde von D. _____, E. _____, F. _____ und G. _____ wurde vom Regierungsrat mit RRB Nr. 321 vom 14. April 2015 abgewiesen. Das Bundesgericht hob den diesen RRB bestätigenden verwaltungsgerichtlichen Entscheid VGE III 2015 81 vom 26. August 2015 in Gutheissung der Beschwerde von D. _____, E. _____, F. _____ und G. _____ mit dem Urteil 1C_558/2015 vom 30. November 2016 (= BGE 143 II 77 = URP 2017 S. 276 ff.) auf und wies das Baugesuch vom 13. Mai 2014 ab.

B. Am 3. Juli 2017 reichte die A. _____ AG dem Gemeinderat Altendorf ein neues Baugesuch für den Abbruch des bestehenden Wohnhauses und einen Neubau auf KTN (...) ein. Das Baugesuch wurde im Amtsblatt Nr. (...) publiziert und öffentlich aufgelegt. Hiergegen erhoben D. _____, E. _____, F. _____ und G. _____ wiederum öffentlich-rechtliche Baueinsprache.

Mit Gesamtentscheid vom 5. Dezember 2017 erteilte das ARE die kantonale Baubewilligung im Sinne der Erwägungen und unter Auflagen und Nebenbestimmungen. Auf die Einsprache wurde aus kantonaler Sicht nicht eingetreten (Disp.-Ziff. 1 und 2). Die Gemeinde wurde eingeladen, die Empfehlung des Amtes für Kultur (Denkmalpflege und Ortsbildschutz), ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission einzuholen, zu prüfen und dieser nachzukommen (vgl. Disp.-Ziff. 3).

Mit Beschluss (GRB) Nr. 688 vom 18. Dezember 2017 erteilte der Gemeinderat die Baubewilligung wie folgt:

Die baurechtliche Bewilligung für Abbruch Wohnhaus und Neubau Einfamilienhaus auf Grundstück KTN (...) am J. _____ in Altendorf wird gemäss den

eingereichten Unterlagen im Sinne der Erwägungen unter folgenden Auflagen und Nebenbestimmungen erteilt:

1. Die Einsprache von D._____, E._____, F._____ und G._____, wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
- 2.-39. (Gesamtentscheid des ARE; Auflagen; Gebühren; Rechtsmittelbelehrung; Mitteilung).

C. Mit Eingabe vom 11. Januar 2018 erhoben D._____, E._____, F._____ und G._____ Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz gegen die Beschlüsse des ARE und des Gemeinderates vom 5. bzw. 18. Dezember 2017 mit den folgenden Anträgen:

1. Die angefochtenen Entscheide seien aufzuheben und es sei der Bauherrschaft für das Baugesuch-Nr. 2017-0051.00/B2017-0893 der Bauabschlag zu erteilen sowie der Abbruch der bestehenden Liegenschaft KTN (...), J._____, Altendorf, zu verweigern.
2. Eventualiter sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen zur Entscheidung im Sinne der Erwägungen.
3. unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer von 7.7 % (bis 31. Dezember 2017: 8 %) zu Gunsten der Beschwerdeführer.

D. Mit RRB Nr. 202/2019 vom 20. März 2019 (Versand am 26.3.2019) entschied der Regierungsrat wie folgt:

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, der Beschluss Nr. 688 des Gemeinderates Altendorf vom 18. Dezember 2017 sowie der Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 5. Dezember 2017 werden aufgehoben und die Sache wird zur Einholung eines Gutachtens bei der ENHK und zu neuem Entscheid an die Vorinstanz 1 zurückgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1500.-- werden den Beschwerdegegnern (unter solidarischer Haftbarkeit) und der Gemeinde Altendorf je zur Hälfte (je Fr. 750.--) auferlegt. (...).
3. Den Beschwerdeführern wird eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 1600.-- zugesprochen, welche je zur Hälfte (Fr. 800.--) von der Gemeinde Altendorf und den Beschwerdegegnern (diese unter solidarischer Haftbarkeit) zu tragen ist.
- 4.-6. (Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

E.1 Gegen diesen RRB erhebt die Gemeinde Altendorf mit Eingabe vom 15. April 2019 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen (Verfahren III 2019 73):

1. Der Beschluss des Regierungsrates des Kantons Schwyz Nr. 202/2019 vom 20. März 2019 sei aufzuheben.

2. Das im Amtsblatt des Kantons Schwyz (Abl 2017, [...]) für das Grundstück KTN (...), J. _____ in 8852 Altendorf, publizierte Baugesuch sei zu bewilligen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Staates und der Beschwerdegegner vor allen Rechtsmittelinstanzen.
4. Die Mitbeteiligten seien in das Verfahren einzubeziehen.

E.2 Mit Eingabe vom 16. April 2019 (Postaufgabe am gleichen Tag) erheben auch die A. _____ AG sowie B. _____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den folgenden Anträgen (Verfahren III 2019 78):

1. Der Beschluss Nr. 202/2019 des Regierungsrates vom 20. März 2019 sei aufzuheben.
2. Der Beschluss Nr. 688 des Gemeinderates Altendorf vom 18.12.2018 und der Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 05.12.2018 seien zu bestätigen, wobei von der Einholung eines Gutachtens bei der ENHK abzusehen ist.
3. Eventuell sei die Sache an den Regierungsrat zurückzuweisen.
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegner und des Kantons Schwyz.

F. Mit einer gemeinsamen Vernehmlassung für die beiden Beschwerden vom 30. April 2019 beantragen die Beschwerdegegner, die beiden Beschwerden seien vollumfänglich abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer zu 7.7 %.

Das Sicherheitsdepartement beantragt mit separaten Vernehmlassungen vom 6. Mai 2019 im Verfahren III 2019 73, die Beschwerde sei unter Kostenfolge zu lasten der Beschwerdeführerin abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden könne, und im Verfahren III 2019 78, die Beschwerde sei unter Kostenfolge zu lasten der Beschwerdeführer abzuweisen.

Die Mitbeteiligten im Verfahren III 2019 73 beantragen mit Vernehmlassung vom 9. Mai 2019, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Gemeinde sei gutzuheissen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegner und des Kantons Schwyz.

Das ARE beantragt mit einer gemeinsamen Vernehmlassung für beide Verfahren vom 21. Mai 2019 sowie unter Beilage einer Stellungnahme des Amtes für Kultur vom 20. Mai 2019, die beiden Verwaltungsgerichtsbeschwerden seien zu vereinigen und aus kantonaler Sicht abzuweisen.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Die Voraussetzungen für die im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP; SRSZ 234.110) vom 6. Juni 1974 nicht geregelte Verfahrensvereinigung (Zuständigkeit des Gerichts für zwei oder mehrere Verfahren in der gleichen Verfahrensart; die verschiedenen Beschwerden stützen sich im Wesentlichen auf die gleichen Tatsachen [Sachverhalt] und die gleichen Rechtsgründe [Rechtsfragen]) sind vorliegend gegeben (vgl. statt vieler VGE III 2011 151 + 155 vom 18.1.2012, Erw. 1; VGE 603 + 606/92 vom 23.9.1992 Erw. 1).

2.1.1 Das Baugrundstück befindet sich am nordwestlichen Rand des Weilers K._____, der zur Gemeinde Altendorf gehört und eine eigene Zone ("K._____zone") bildet; es stösst an den Zürichsee an und liegt vollständig im Gewässerschutzbereich A_u. Der östliche Teil des Grundstücks, wo sich die bestehende Baute befindet, gehört dem Kern der K._____ an, welche gemäss dem kommunalen Zonenplan ein ISOS-Objekt, d.h. ein im (Bundes-)Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) verzeichnetes Objekt, darstellt. Die bestehende und abzubrechende Baute ist nicht als Einzelobjekt im ISOS enthalten.

2.1.2 Das geplante Gebäude übernimmt im Wesentlichen den Grundriss, das Volumen und die Gestaltung des bestehenden Hauses (vgl. Planunterlagen). Seine Grundrisse betragen beim Ostteil rund 12 m (Nord-Süd-Richtung) x 8 m (West-Ost-Richtung), im Westteil rund 7 m x 7.5 m; die mehr oder weniger bündige Nordseite misst mithin rund 15.5 m. Das Gebäude weist drei Geschosse auf: ein (das gewachsene Terrain überragendes) Untergeschoss (UG; recte gemäss angefochtenem RRB Erw. 5.4 "Erdgeschoss mit Garage"), ein Hochparterre (HP) und ein Obergeschoss (OG). Das OG nimmt den östlichen Teil des HP (Hauptbau, vgl. angefochtener RRB Erw. 5.4) ein, während das Dach des westlichen Teils des HP als Terrasse dient (Anbau, vgl. angefochtener RRB Erw. 5.4). Die Gebäudehöhe der bestehenden Baute von 417.72 m.ü.M. wird geringfügig auf 417.46 m.ü.M. verringert; der Anbau, der im bestehenden Zustand ein sich leicht neigendes (Flach-)Dach aufweist, wird infolge Erhöhung der lichten Raumhöhe des HP auf 2.40 m von (minimal) 412.62 m.ü.M. um (maximal 55 cm) auf 413.17 m.ü.M. erhöht. Zudem wird die Wohnfläche im HP des Anbaus in Richtung Süden leicht erweitert, hält sich indes immer noch innerhalb des bestehenden Gebäudes (vgl. Plan Nr. 077-005 Grundrisse Obergeschosse Schnitt 2, Massstab 1:100, vom 15.6.2017).

2.2 Der Regierungsrat erachtete im angefochtenen Beschluss einen Augenschein nicht für erforderlich, zumal der instruierende Rechts- und Beschwerde-

dienst bereits am 3. März 2015 im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens für das Vorgängerprojekt einen Augenschein vor Ort durchgeführt hatte (Erw. 2). Im Wesentlichen erwog der Regierungsrat, gemäss Art. 41c Abs. 2 der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) vom 28. Oktober 1998 seien Anlagen im Gewässerraum in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt, sofern sie rechtmässig erstellt worden und bestimmungsgemäss nutzbar seien (Erw. 5.1). Die bestehende Baute falle unter die Bestandesgarantie bzw. das Wiederaufbaurecht gemäss § 72 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 (Erw. 5.2 ff.); das Neubauprojekt könne vom Recht der alten Baustelle profitieren. Zur Unterschreitung des Gewässerabstandes sei keine Ausnahmebewilligung erforderlich (Erw. 5.8). Die Erhöhung des Anbaus auf der Südseite habe jedoch eine zusätzliche Verkleinerung des bereits unterschrittenen Grenzabstandes zur Folge. Im Rahmen der bereits anderweitig begründeten Rückweisung habe der Gemeinderat zu prüfen, ob deswegen zusätzlich noch eine Ausnahmebewilligung nötig sei (Erw. 5.7). Der mittlere Grundwasserspiegel liege beim Baugrundstück auf rund 406 m.ü.M. Das geplante Erdgeschoss soll gemäss dem Schnittplan auf 407.325 m.ü.M. und somit deutlich darüber zu liegen kommen. Eine gewässerschutzrechtliche Ausnahmebewilligung nach Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV sei daher nicht erforderlich. Eine Bewilligung nach Art. 19 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) vom 24. Januar 1991 i.V.m. Art. 32 Abs. 2 lit. b GSchV stelle weder eine (von Bundesrecht geregelte) Spezialbewilligung dar noch betreffe sie den spezifischen Gewässerschutz, womit eine Bundesaufgabe gegeben wäre (Erw. 6.2 mit Hinweis auf Urteil BGer 1C_482/2012 vom 14.5.2014 Erw. 3.4 f.). Bei der Erteilung der nachgesuchten Bewilligung handle es sich nicht um eine Bundesaufgabe. Es bestehe daher gestützt auf die Natur- und Heimatschutzgesetzgebung für das umstrittene Bauvorhaben keine Begutachtungspflicht (Erw. 7). Indessen gelangte der Regierungsrat namentlich in Würdigung des Bundesgerichtsentscheides 1C_558/2015 vom 30. November 2016 (vgl. vorstehend Ingress lit. A) und der Empfehlung des kantonalen Amtes für Kultur (kantonalen Denkmalpflege) zum Ergebnis, dass vom Gemeinderat in Zusammenarbeit mit dem ARE ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) einzuholen ist (Erw. 9.2 ff.).

2.3.1 Der Gemeinderat macht geltend, die vom Regierungsrat befürwortete Notwendigkeit eines Gutachtens der ENHK stehe im Widerspruch zur Beurteilung der Baugesuche vom 31. Oktober 2012 und 13. Mai 2014 durch das ARE, das Amt für Kultur und den Regierungsrat (Beschwerde S. 2 f. Ziff. III.1 ff.). Das Bundesgericht habe seine Ausführungen zu einem Gutachten der ENHK angesichts seiner Qualifikation des Bauvorhabens als Bundesaufgabe infolge der Lage der

Baute im Gewässerraum gemacht (Beschwerde S. 3. Ziff. 7). Nachdem keine gewässerschutzrechtliche Ausnahmegewilligung mehr erforderlich sei, was der Regierungsrat im angefochtenen RRB bestätigt habe, habe der Gemeinderat gestützt auf den Gesamtentscheid des ARE vom 5. Dezember 2017 auf die Einholung eines Gutachtens der ENHK verzichtet (Beschwerde S. 4 Ziff. 9 ff.). Der Regierungsrat habe auch dargelegt, dass das ISOS kantonal durch den Richtplan und kommunal durch die Bestimmungen des kommunalen Baureglements (BauR) vom 2. Dezember 1990 (teilrevidiert am 9.6.1996) zur Spezialzone K._____ und zur kommunalen Schutzverordnung (SchutzVO) umgesetzt sei. Diese Bestimmungen seien laut Regierungsrat für die Beurteilung der Einordnung des Bauvorhabens massgebend; hierfür zuständig sei in erster Linie die ortskundige Behörde. Der Regierungsrat habe sich auch positiv zu den gemeinderätlichen Grundsätzen für die Weiterentwicklung der K._____ geäußert (Beschwerde S. 4 f. Ziff. 12 f.). Die kantonale Denkmalpflege habe sich mittlerweile mehrfach geäußert (Beschwerde S. 5 Ziff. 14). Der Eingriff in die Gemeindeautonomie sei ungeheuerlich (Beschwerde S. 5 f. Ziff. 17).

2.3.2 Die Beschwerdeführer Ziff. 2 und Ziff. 3 machen ebenfalls geltend, das Neubauprojekt werde von allen Vorinstanzen richtigerweise als Ersatzbau im Sinne von Art. 41c Abs. 2 GSchV und § 72 PBG qualifiziert und bedürfe keiner Ausnahmegewilligung zur Unterschreitung des Gewässerraumes mehr. Somit liege keine Bundesaufgabe vor und bestehe auch keine Begutachtungspflicht seitens der ENHK (Beschwerde S. 3 f. Ziff. III.1 und S. 6 Ziff. 3). Der Regierungsrat habe in Erw. 7 des angefochtenen Beschlusses eine Begutachtungspflicht verneint. Betreffend die allfällige Verkleinerung des bereits unterschrittenen Grenzabstandes an der Südfassade hätte der Regierungsrat selber entscheiden können. Ein Ausnahmegrund wäre infolge der gerechtfertigten Raumerhöhung zwecks Gewährleistung heutiger wohnhygienischer Verhältnisse zweifelsohne gegeben (Beschwerde S. 4). Der Regierungsrat habe sich durch das Bundesgerichtsurteil 1C_558/2015 vom 30. November 2016 verunsichern lassen. Der angefochtene Beschluss sei nicht rechtskonform und verletzte die Gemeindeautonomie. Das Bundesgerichtsurteil basiere auf einem anderen Sachverhalt und einer anderen rechtlichen Ausgangslage (Beschwerde S. 5 f. Ziff. 2 f.; S. 9 Ziff. 6). Vom Amt für Kultur und vom ARE sei das bestehende Wohnhaus nicht als erhaltenswert taxiert worden. Die jeweiligen Neubauprojekte seien mit der kantonalen Denkmalpflege besprochen worden. Es sei daher nicht nachvollziehbar, dass die kantonale Denkmalpflege auf einmal nicht mehr in der Lage sein soll bzw. sich nicht mehr zutrauen soll, dass Bauvorhaben selber beurteilen zu können. Wenn die kantonale Denkmalpflege aber auch der Regierungsrat ihre Beurteilungskompetenzen nicht mehr wahrnehmen wollten, unterschritten sie ihr Ermessen in

schwerwiegender Weise (Beschwerde S. 6 f. Ziff. 4). Da keine Bundesaufgabe vorliege, lege der Entscheid VGE III 2015 81 vom 26. August 2015 (insbesondere S. 24 Erw. 4.11) diesbezüglich wieder auf, was der Regierungsrat beachten müsse. Ein Abbruchverbot würde die Eigentumsgarantie verletzen; der Schutzwürdigkeit des Ortsbildes der K. _____ werde durch die Gestaltung des Neubauprojektes Rechnung getragen (Beschwerde S. 7 f. Ziff. 5). Der Regierungsrat habe die Ausführungen des Gemeinderates in der Baubewilligung vom 18. Dezember 2017 nicht rechtsgenügend beachtet. Das Gebäude figureiere nicht im Kantonalen Inventar der geschützten und schützenswerten Bauten (KIGBO) und sei somit weder historisch noch schutzwürdig. Es werde auch nicht aufgrund des Erhaltungsziels A gemäss ISOS schutzwürdig (Beschwerde S. 8 f. Ziff. 6). Ein Rechtsfehler liege auch darin, dass sich die kantonale Denkmalpflege und mit ihr der Regierungsrat für die denkmalpflegerische Beurteilung nicht mehr für zuständig erachte; dies komme einer Rechtsverweigerung gleich. Die Beschwerdeführer Ziff. 2 und Ziff. 3 würden auch rechtsungleich behandelt, da in zwei anderen Fällen im gleichen ISOS-Bereich keine Begutachtungen durch die ENHK verlangt worden seien (S. 10 Ziff. 7).

2.4.1 Das Sicherheitsdepartement wirft vernehmlassend im Verfahren III 2019 73 namentlich die Frage der Beschwerdelegitimation der Gemeinde auf. In beiden Vernehmlassungen gibt das Sicherheitsdepartement seiner Auffassung Ausdruck, dass im konkreten Fall das öffentliche Interesse am Erhalt der bestehenden Baute aus denkmalpflegerischen Gründen noch unzureichend abgeklärt worden sei.

2.4.2 Die Beschwerdegegner machen vernehmlassend unter anderem geltend, da der baurechtswidrige Zustand (Unterschreitung des Grenzabstandes) durch die Erhöhung der Raumhöhen im Anbau an der Südfassade verschärft werde, hätte der Ersatzneubau nicht vom Recht der alten Baustelle profitieren dürfen. Unabhängig davon sei eine Bundesaufgabe zu bejahen. Gebaut werde nach wie vor im Gewässerraum; hieran ändere die Besitzstandsgarantie nichts. Die gesetzlichen Grundlagen für ein Gutachten der ENHK seien mit Art. 17a des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) vom 1. Juli 1966 und Art. 25 Abs. 1 lit. e der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1) vom 16. Januar 1991 so oder anders vorhanden (Vernehmlassung S. 5 und S. 8). Die Eingabe des BAK vom 27. April 2016 ans Bundesgericht und der BGE 143 II 77 (Erw. 3.3) seien massgebend (Vernehmlassung S. 7). Die in den bisherigen Verfahren gemachten Aussagen zur Schutzwürdigkeit der Baute hätten keine Gültigkeit mehr. Der Regierungsrat habe nur das Bundesgerichtsurteil umgesetzt; über einen Ermessensspielraum habe weder die kantonale

Denkmalpflege noch der Regierungsrat verfügt; eine Ermessensunterschreitung könne konsequenterweise nicht vorliegen (Vernehmlassung S. 8). Der VGE III 2015 81 sei vom Bundesgericht aufgehoben und nie in Rechtskraft erwachsen. Aus dieser Entscheidung könnten die Beschwerdeführer nichts zu ihren Gunsten ableiten (Vernehmlassung S. 9). Die Gemeinde mache in der Baubewilligung vom 18. Dezember 2017 zwei wesentliche Fehler. Zum einen stelle sie auf vom Bundesgericht aufgehobene Entscheide ab. Zum andern nehme sie eine isolierte Betrachtungsweise vor, obwohl die Schutzwürdigkeit im Kontext der umliegenden Bauten und des gesamten ISOS-Schutzperimeters beurteilt werden müsse. Unbegründet sei auch die Rüge der rechtsungleichen Behandlung (Vernehmlassung S. 9 f.). Die Gemeindeautonomie werde nicht verletzt (Vernehmlassung S. 12).

2.4.3 Die Beschwerdeführer Ziff. 2 und Ziff. 3 äussern sich vernehmlassend im Verfahren III 2019 73 namentlich zur Autonomie der Gemeinde. Diese werde eklatant verletzt, zumal wenn man die vorangegangenen Prüfungen und Beurteilungen der kantonalen Denkmalpflege, des Gemeinderates sowie selbst des Regierungsrates und auch des Verwaltungsgerichts berücksichtige (Vernehmlassung S. 4 Ziff. 3). Nachdem es nicht mehr um die Erfüllung einer Bundesaufgabe gehe, fehle die Grundlage für die Einholung eines ENHK-Gutachtens. Ein solches lasse sich auch nicht mit dem erheblichen Gewicht rechtfertigen, das der Empfehlung des Amtes für Kultur zugeschrieben werde (Vernehmlassung S. 5 Ziff. 3).

3.1.1 Die Bezirke und Gemeinden sind im Rahmen des übergeordneten Rechts autonom (§ 69 Abs. 2 zweiter Satzteil der Verfassung des Kantons Schwyz [KV; SRSZ 100.100] vom 24.11.2010). Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (vgl. BGE 126 I 136 Erw. 2 mit Hinweisen). Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung des kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus (vgl. VGE 1023/01 vom 14.3.2002 Erw. 1c). Nach konstanter Rechtsprechung steht der kommunalen Baubewilligungsbehörde beispielsweise in Fragen des Ortsbildschutzes ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu (vgl. VGE III 2007 38 vom 24.5.2007 Erw. 1.2 mit Hinweisen auf VGE 1031/00 vom 22.12.2000 Erw. 3b; VGE 1044/00 vom 22.12.2000 Erw. 3d; VGE 1004/02 vom 28.6.2002

Erw. 1; VGE III 2010 73 vom 18.8.2010 Erw. 2.1, 2.2). Der Gemeinderat hat gemäss § 3 Abs. 1 des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz und die Erhaltung von Altertümern und Kunstdenkmälern (KNHG; SRSZ 720.110) vom 29. November 1927 i.V.m. § 1 Abs. 2 lit. c KNHG unter anderem auch für den Schutz der Orts- und Landschaftsbilder zu sorgen.

Ob ein kantonales Vorgehen rechtens und mit der Gemeindeautonomie vereinbar ist, ist nicht bei der Eintretensfrage, sondern im Rahmen der materiellen Beurteilung zu prüfen (zum Ganzen vgl. VGE III 2014 116+129 vom 25.11.2014 Erw. 2.4 mit Hinweisen, u.a. auf EGV-SZ 2007, Nr. B 8.2 [= VGE III 2007 25 vom 19.4.2007 Erw. 1.3]; VGE III 2010 73 vom 18.8.2010 Erw. 2.1 f.; VGE III 2007 38 vom 24.5.2007 Erw. 1.2; VGE 1031/00 vom 22.12.2000 Erw. 3b). Kein schutzwürdiges Interesse ist hingegen dann gegeben, wenn die Gemeinde nicht ihr eigenes, sondern kantonales oder Bundesrecht anzuwenden hat, und es ihr einzig um die Durchsetzung ihrer eigenen Rechtsauffassung geht (vgl. VGE III 2007 38 vom 24.5.2007 Erw. 1.1 mit Hinweisen auf VGE 1023/01 vom 14.3.2002 Erw. 1b; ZBI 2001, S. 527 Erw. 2a in fine und BGE 125 II 192 Erw. 2a/aa). Mit anderen Worten ist nach ständiger Praxis eine von der Rechtsmittelinstanz desavouierte Vorinstanz grundsätzlich nicht befugt, den Entscheid der Rechtsmittelinstanz weiterzuziehen (vgl. VGE III 2018 150 vom 12.2.2019 Erw. 2.3.1; VGE III 2009 50 vom 24.2.2010 Erw. 1.2; VGE III 2009 7 vom 8.4.2009 Erw. 1.3 mit Hinweisen).

3.1.2 Auch Private können sich auf die Gemeindeautonomie berufen, soweit diese Garantie eine Auswirkung auf ihre rechtliche oder tatsächliche Stellung haben kann. Voraussetzung hierfür ist lediglich, dass die Gemeinde hoheitlich gehandelt hat bzw. in ihrer Stellung als Hoheitsträger berührt ist; ob ihr im fraglichen Bereich Autonomie zusteht und ob diese verletzt worden ist, ist eine Frage der materiellen Beurteilung (BGE 135 I 43 Erw. 1.2; Urteile BGer 1C_53/2013 vom 7.5.2013 Erw. 1.1; 1C_43/2013 vom 22.10.2013 Erw. 1.3).

3.2 Die Gemeinde beruft sich auf Art. 40 BauR i.V.m. der kommunalen SchutzVO, welche den Gemeinderat in Art. 15 als zuständig für Bewilligungen im Rahmen der SchutzVO bezeichne, wobei der Gemeinderat auch die kantonale Denkmalpflege als beratende Instanz beiziehen könne. Die Beschwerdeführer Ziff. 2 und Ziff. 3 berufen sich auf die Autonomie der Gemeinde im Bereich des Ortsbildschutzes.

Die Beschwerdebefugnis der Gemeinde ist zu bejahen. Ob die Gemeindeautonomie durch den Regierungsrat verletzt wurde, ist Gegenstand der materiellen Beurteilung.

3.3 Die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführer Ziff. 2 und Ziff. 3 als Bauherrschaft (und Grundeigentümer) ist unbestrittenermassen gegeben.

4.1.1 Der Weiler K._____ ist im ISOS verzeichnet als "kompakte Altbebauung mit Gasthöfen und Fischerhäusern". Der Name "K._____" rührt von der Funktion des Weilers als Landstelle am Pilgerweg nach Einsiedeln her. Hier landeten die Fährschiffe von Schmerikon her; von hier wanderten die Pilger weiter auf den Etzel. Bis zu Beginn der 1970er Jahre blieb die kleine Ufersiedlung fast unverändert. Erst nach dieser Zeit wurden die Nahumgebungen des Ortes und das Seeufer teils mit neuen Einfamilienhäusern überbaut. Das ISOS nimmt folgende Bewertung des Ortsbildes im regionalen Vergleich vor:

Weiler mit aussergewöhnlichen Lagequalitäten dank seiner prachtvollen Situierung auf einer schwach ausgebildeten Landzunge am oberen Zürichsee, mit eindrücklichem Ausblick auf See, Voralpen und auf die prägnanten Ortsbilder von Hurden, Rapperswil und Lachen. Beeinträchtigung der Lagequalitäten durch partielle Neuüberbauung der Umgebungen.

Hohe räumliche Qualitäten dank der ausserordentlich dichten Bebauung, welche geschlossene und vergleichsweise ursprünglich wirkende Gassenräume umschliesst.

Besondere architekturhistorische Qualitäten dank mehreren interessanten Einzelbauten, insbesondere aber als typologisch klar ausgeprägter Hafenort an einem alten Pilgerort.

Der im ISOS planerisch festgelegte Kern der K._____, in welchem der bebauete Teil des Baugrundstücks liegt, ist der Aufnahmekategorie A (höchste Aufnahmekategorie: "ursprüngliche Substanz von Bauten und Freiräumen mit ausgeprägten epochenspezifischen oder regionaltypischen Merkmalen als Ganzheit vorhanden") sowie dem Erhaltungsziel A ("Erhalten der Substanz: Integrales Erhalten aller Bauten, Anlageteile und Freiräume, Beseitigung störender Eingriffe") zugeordnet, wofür folgende generelle Erhaltungshinweise formuliert werden: "Abbruchverbot, keine Neubauten, Detailvorschriften für Veränderungen; obligatorische Beaufsichtigung durch die Denkmalpflege, offizielle Fachinstanzen oder andere Fachleute" (vgl. Erläuterungen zum ISOS, einsehbar unter <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/kulturerbe/heimatschutz-und-denkmal-pflege/isos/das-isos-in-kuerze.html>).

Ergänzend zu den kategorisierten Erhaltungszielen sind gemäss dem ISOS folgende spezielle Erhaltungshinweise zu beachten:

- Auf ein weiteres Überbauen der Umgebungen von K._____ ist dringend zu verzichten.
- Der grosse Reichtum an typologisch verschiedenen Bauten, insbesondere von Gasthöfen und Fischerhäusern, legt das Erstellen eines detaillierten Einzelbauinventars nahe.

- Die Umwandlung des L. _____ in ein Immobilienverwaltungsgebäude und das Erstellen neuer Villen zeigen eine gefährliche Entwicklung für das Ortsbild auf, nämlich die Tendenz, zu einer vornehmen kleinen Residenz für Personen und Firmen zu werden. Für den Erhalt der kulturellen Traditionen von K. _____ als gastfreundlichem Ort täte hier eine Gegensteuerung not.

4.1.2 Der Richtplan des Kantons Schwyz (vom Regierungsrat erlassen mit RRB Nr. 209 vom 8.3.2016 und vom Bundesrat genehmigt am 24.5.2017) weist die K. _____ im Richtplantext beim Richtplangeschäft B-12 ("Ortsbilder und Kulturdenkmäler") als national eingestuftes Ortsbild aus. Die Ortsbilder von nationaler Bedeutung sind bei der Planung einzubeziehen und in der Interessenabwägung entsprechend zu berücksichtigen (insbesondere die schutzwürdigen Bereiche mit dem höchsten Erhaltungsziel; B-12.1).

Gemäss Art. 40 Abs. 1 BauR sind in der K. _____ zone Wohnhäuser und den örtlichen Verhältnissen entsprechende, nicht störende Gewerbebetriebe gestattet. Die bauliche Einheit und die Eigenart sind zu erhalten. Neu- und Umbauten haben sich dem Landschafts- und Ortsbild einzufügen; insbesondere sind die Giebeldächer zu erhalten und bei Neubauten wieder zu erstellen. Vorbehalten bleibt für bauliche Änderungen innerhalb des Seeabstandes von 20 m die Genehmigung des zuständigen kantonalen Departementes (Art. 40 Abs. 2 BauR). Der historische Kern ist als besonders wertvolles Ortsbild von nationaler Bedeutung ausgeschieden. Innerhalb dieses Kerns gilt die kommunale Schutzverordnung (SchutzVO) zur Erhaltung des Orts- und Landschaftsbildes der Gemeinde Altendorf (Art. 40 Abs. 3 BauR).

Unter Schutz gestellt ist gemäss Art. 6 Abs. 1 zweites Lemma SchutzVO unter anderem der historische Kern der K. _____, der im ISOS als besonders wertvolles Ortsbild von nationaler Bedeutung ausgeschieden ist. Der Abbruch von Gebäuden oder Gebäudeteilen ist nur zulässig (Art. 6 Abs. 2 SchutzVO), wenn a) keine Beeinträchtigung von historisch oder künstlerisch wertvoller Substanz eintritt oder ausnahmsweise deren Rekonstruktion gewährleistet ist und b) wenn überwiegende öffentliche Interessen den Abbruch erfordern. Zuständig für Bewilligungen im Rahmen der SchutzVO ist der Gemeinderat, der auch die Aufsicht über die Einhaltung der Vorschriften ausübt. Er kann die kantonale Denkmalpflege als beratende Instanz beiziehen (Art. 15 SchutzVO).

4.2.1 Für den Natur- und Heimatschutz sind gemäss Art. 78 Abs. 1 BV die Kantone zuständig. Die im Kanton Schwyz massgebenden Vorschriften finden sich im KNHG sowie im PBG (§ 56). Gemäss § 2 Abs. 1 KNHG ist es untersagt, die in § 1 KNHG genannten Schutzobjekte ohne Bewilligung der zuständigen Behörde zu beseitigen, zu verunstalten, in ihrer Wirkung zu beeinträchtigen oder sie der

Allgemeinheit zu entziehen. Demgemäss sind insbesondere die Errichtung oder Veränderung von Hoch- und Tiefbauten dann zu untersagen, wenn dadurch die Schutzobjekte in ihrem Bestande bedroht, verunstaltet, in ihrer Erscheinung beeinträchtigt, oder der Allgemeinheit entzogen würden (vgl. § 2 Abs. 2 KNHG). Gemäss § 3 Abs. 1 KNHG sorgt der Gemeinderat für den Schutz der in § 1 KNHG genannten Objekte und trifft die erforderlichen Verfügungen (vgl. vorstehend Erw. 2.1). Unterlässt ein Gemeinderat die erforderlichen Massnahmen, so schreitet der Regierungsrat von sich aus ein (§ 3 Abs. 2 KNHG). Wird die Schutzbedürftigkeit eines Objektes bestritten oder ergeben sich Differenzen über den Umfang des Schutzes, so kann der Regierungsrat Sachverständige beiziehen (§ 4 KNHG). Der Schutz von Kultur- bzw. Baudenkmälern wird in § 6 Abs. 1 KNHG geregelt. Danach ist es untersagt, Bauwerke, an die sich wichtige geschichtliche Ereignisse knüpfen oder denen ein erheblicher kunsthistorischer Wert zukommt, zu verunstalten, in ihrer Wirkung zu beeinträchtigen, der Allgemeinheit zu entziehen oder ohne Bewilligung des Regierungsrates zu beseitigen. § 6 Abs. 2 KNHG verweist im Übrigen auf die Bestimmungen von §§ 3 - 5 KNHG. Gemäss § 9 KNHG ist der Regierungsrat ermächtigt, einen Fachmann zu bezeichnen, der im Vertragsverhältnis das Inventar der zu schützenden Gegenstände usw. führt, Gutachten verfasst und Ratschläge erteilt.

4.2.2 Für den im KNHG vorgesehenen Objektschutz wird weder eine förmliche Unterschutzstellung noch eine Inventaraufnahme vorausgesetzt. Vielmehr genügt es, dass sich die Schutzwürdigkeit aus objektiven Anhaltspunkten ergibt (vgl. Urteil des BGer 1C_270/2008 vom 6.2.2009 Erw. 3.3.1); dabei stellt die Aufnahme eines Objektes in das Inventar jeweils einen solchen objektiven Anhaltspunkt dar und dem KIGBO-Eintrag kommt Weisungscharakter gegenüber der Baubewilligungsbehörde zu (vgl. VGE III 2017 115+117 vom 24.11.2017 Erw. 4.9.3; VGE III 2015 81 vom 26.8.2015 Erw. 4.8; VGE III 2009 46 vom 27.10.2009 Erw. 4.3.2 mit Hinweisen). Eine Ausschlusswirkung bezüglich nichtinventarisierter Objekte kommt dem KIGBO jedoch nicht zu (VGE III 2014 116 vom 25.11.2014 Erw. 6.5 mit Hinweisen [= EGV-SZ 2014 B 8.7]; vgl. BGE 118 Ia 384 Erw. 3).

4.3.1 Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerete Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Ein Abweichen von der ungeschmälereten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von eben-

falls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Ist für die Erfüllung einer Bundesaufgabe der Bund zuständig, so beurteilt gemäss Art. 7 Abs. 1 NHG je nach Zuständigkeit das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Bundesamt für Kultur oder das Bundesamt für Strassen, ob ein Gutachten durch eine Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG erforderlich ist. Ist der Kanton zuständig, so obliegt diese Beurteilung der kantonalen Fachstelle nach Art. 25 Abs. 2 NHG. Kann bei der Erfüllung der Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden oder stellen sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen, so verfasst die Kommission zuhanden der Entscheidbehörde ein Gutachten. Die Kommission gibt darin an, ob das Objekt ungeschmälert zu erhalten oder wie es zu schonen ist (Art. 7 Abs. 2 NHG). Art. 7 NHG ist keine blosse Ordnungsvorschrift, von deren Einhaltung allenfalls ohne Rechtsfolge abgesehen werden dürfte (Leimbacher, in: Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar NHG, 2. Aufl., Zürich 2019, Art. 7 Rz. 10). Bei der Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG handelt es sich entweder um die Eidgenössische Heimatschutzkommission (ENHK) oder um die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) (Leimbacher, a.a.O., Art. 7 Rz. 9).

4.3.2 Die Schutzbestimmung gemäss Art. 6 NHG gilt lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben (Art. 2 und 3 NHG) in unmittelbarer Weise. Bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben wird der Schutz von Ortsbildern - wie vorstehend dargelegt (Erw. 4.2.1 f.) - durch kantonales und kommunales Recht gewährleistet. Auch bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben sind indessen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung Bundesinventare wie das ISOS von Bedeutung (vgl. auch VGE III 2012 76 vom 18.10.2012 Erw. 4.4). Ihrer Natur nach kommen sie Sachplänen und Konzepten im Sinne von Art. 13 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; RPG; SR 700) vom 22. Juni 1979 gleich. Im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht der Kantone (Art. 2 RPG) legen diese die Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung im Allgemeinen fest (Art. 6 RPG) und berücksichtigen die Bundesinventare als besondere Form von Konzepten und Sachplänen im Speziellen (Art. 6 Abs. 4 RPG). Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Richtplanung (Art. 9 RPG) finden die Schutzanliegen des Bundesinventars auf diese Weise Eingang in die Nutzungsplanung (Art. 14 ff. RPG), insbesondere in die Ausscheidung von Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG) und in die Anordnung von andern Schutzmassnahmen (Art. 17 Abs. 2 RPG). Die derart ausgestaltete Nutzungsplanung ist auch für die Eigentümer verbindlich. Insoweit besteht eine Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren (vgl. zum Ganzen BGE 135 II 209 Erw. 2.1 mit Hinweisen, u.a. auf Marti, Bundesinventare - eigenständige Schutz- und Planungsinstrumente

des Natur- und Heimatschutzes, URP 2005 S. 634 ff.; vgl. auch VGE III 2012 76 vom 18.10.2012 Erw. 4.4).

4.3.3 Gemäss Art. 17a NHG umschreibt der Bundesrat die Fälle, in denen eine Kommission mit Zustimmung des Kantons von sich aus oder auf Ersuchen Dritter Gutachten erstellen kann. Die ENHK und die EKD können gemäss Art. 25 Abs. 1 lit. e NHV solche Gutachten erstellen, sofern ein Vorhaben, das keine Bundesaufgabe nach Art. 2 NHG darstellt, ein Objekt beeinträchtigen könnte, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt oder anderweitig von besonderer Bedeutung ist. Diese Gutachten sollen dazu beitragen, die Kontroverse um ein Objekt zu schlichten. Welche kantonale Behörde die Zustimmung erteilen darf, bestimmt sich nach kantonalem Recht (Leimbacher, a.a.O., Art. 17a NHG Rz. 10).

5.1.1 Zum einen ist, soweit ersichtlich, unbestritten, dass vorliegend - im Gegensatz zum Vorprojekt - keine Bundesaufgabe betroffen ist. Zum andern kann den vorangegangenen Entscheiden des Regierungsrates wie auch des Verwaltungsgerichts keine präjudizierende Bedeutung zukommen, weil sie vom Bundesgericht aufgehoben und somit nicht rechtskräftig wurden; zudem bezogen sie sich auf ein anderes Bauvorhaben, welches zudem eine Bundesaufgabe betraf. Mit Vorbehalt sind entsprechend auch die vormaligen Beurteilungen des Amtes für Kultur bzw. der kantonalen Denkmalpflege zu würdigen.

5.1.2 Richtig ist, dass grundsätzlich die Gemeinden bzw. die Gemeinderäte für ortsbildschützerische Angelegenheiten zuständig sind und die erforderlichen Verfügungen zu treffen haben. Indes ist der Regierungsrat befugt, von sich aus einzuschreiten. Dies drängt sich aufgrund von § 4 KNHG namentlich dann auf, wenn die Schutzbedürftigkeit eines Objektes grundsätzlich bestritten wird oder sich Differenzen über den Umfang des Schutzes ergeben. Mithin wird die Gemeindeautonomie der Gemeinde namentlich bei Uneinigkeit über die Schutzbedürftigkeit und den Schutzzumfang eingeschränkt. Eine solche Uneinigkeit besteht vorliegend. Eine Verletzung der Gemeindeautonomie kann daher nicht ohne weiteres erkannt werden, wenn der Regierungsrat in einem solchen Fall Sachverständige beizieht; einem Beizug von Sachverständigen ist dabei auch die Verpflichtung der Bewilligungsbehörde, einen Sachverständigen bzw. eine Fachkommission beizuziehen, gleichzusetzen.

Eine gleiche Einschränkung ergibt sich bundesrechtlich aus Art. 17a NHG i.V.m. Art. 25 Abs. 1 lit. e NHV (vgl. vorstehend Erw. 4.3.3). Es ist davon auszugehen, dass die Kompetenz für die erforderliche (kantonale) Zustimmung gestützt auf § 9 KNHG beim Regierungsrat liegt.

5.2.1 Dem Verwaltungsgericht steht keine Prüfung der richtigen Handhabung des Ermessens zu (vgl. § 55 Abs. 2 lit. a VRP), wenn sich eine Beschwerde gegen eine Verfügung bzw. einen Entscheid des Regierungsrates richtet. Gemäss ständiger Rechtsprechung auferlegt sich das Gericht zudem (selbst bei voller Kognition) Zurückhaltung bei der Überprüfung der Ermessensausübung, wenn bei der Ermessensausübung ein Fachgremium mitwirkte, bei welchem das Fachwissen ausgeprägter vorhanden ist als beim Verwaltungsgericht (VGE III 2018 160 + III 2019 36 vom 27.5.2019 Erw. 4.4.3 [betr. Denkmalpflege]; VGE III 2014 137 vom 29.10.2014 Erw. 4.3.1 [betr. Tiefbauamt]; VGE III 2013 113 vom 27.11.2013 Erw. 4.3.3 [betr. Denkmalpflege]; VGE III 2011 202 vom 23.5.2012 Erw. 6.2 [betr. Tiefbauamt]; VGE 614/03 vom 14.11.2003 Erw. 5a mit weiteren Hinweisen; VGE 1058/98 vom 29.1.1999 Erw. 3e [Baudepartement]).

5.2.2 Das Amt für Kultur erachtete 2011/2012 einen Ersatzbau für das bestehende Wohnhaus als "durchaus denkbar". Dieser müsse sich jedoch in die bestehenden Strukturen einfügen, was insbesondere bedeute, dass die Gassensituation aufgenommen werde. Mit dem (damals vorgesehenen) Bauprojekt, das sich kaum auf den gewachsenen Boden abgestützt hatte, scheine dieser Bezug nicht möglich. Das Projekt sei zu überprüfen und anzupassen (Gesamtentscheid des ARE vom 17.2.2012 S. 7 Ziff. 5). Ein überarbeitetes Bauprojekt beurteilte das Amt für Kultur als bewilligungsfähig. Das zu ersetzende ältere Bauernhaus wurde als nicht erhaltenswert erachtet. Eine rekonstruierende Gestaltung oder architektonische Anlehnung am Altbau wurde nicht als sinnvoll erachtet (Gesamtentscheid des ARE vom 20.2.2013 S. 8 f. Ziff. 4). Die vergleichbare Beurteilung nahm das Amt für Kultur gemäss Gesamtentscheid des ARE vom 9. September 2014 (S. 8 Ziff. 4) vor; es erachtete das bestehende Bauernhaus erneut nicht als schützenswert. Der historische Kern der K. _____ werde durch den (damals geplanten, indessen infolge des Bundesgerichtsurteils nicht bewilligungsfähigen) Neubau nicht in seiner Wirkung beeinträchtigt (vgl. auch die Äusserungen des kantonalen Denkmalpflegers anlässlich des Augenscheins vom 3.3.2015 [Protokoll vom 9.3.2015 S. 3 ff.]).

5.2.3 Das BAK äusserte sich im bundesgerichtlichen Verfahren 1C_558/2015 mit Stellungnahme vom 27. April 2016 (RR-act. I/07/Beilage). Es führte aus, das Ortsbild sei in der Richtplankarte des Kantons Schwyz (Stand 2004; zum geltenden kantonalen Richtplan vgl. vorstehend Erw. 4.1.2) als Ortsbildschutzzone von nationaler Bedeutung vermerkt mit Hinweis auf das ISOS. Art. 40 Abs. 3 BauR und Art. 6 Abs. 1 SchutzVO verwiesen ebenfalls explizit auf das ISOS. Der hohe denkmalpflegerische Wert des Ortsbildes K. _____ werde sowohl auf nationaler, kantonomer wie auf kommunaler Ebene unterstrichen. Das zum Abbruch vor-

gesehene Gebäude mit seinen verschindelten Fassaden gehöre zu den historischen Bauten des Weilers. Obwohl es nicht ins KIGBO aufgenommen worden sei, sei es Teil des im ISOS als besonders wertvoll vermerkten Gebietes, für welches die integrale Erhaltung sämtlicher Bauten, Anlageteile und Freiräume empfohlen werde. Im Fachbericht der kantonalen Denkmalpflege vom 23. Mai 2014 werde der Wert des Einfamilienhauses hauptsächlich im Zusammenhang mit dem KIGBO, nicht jedoch in Bezug auf das Ortsbild als Gesamtes beurteilt. Dies werde der hohen Bedeutung der als Ortsbild von nationaler Bedeutung eingestuftes K. _____ nicht gerecht. Dass in der Vergangenheit im strittigen Perimeter offenbar bereits andere Bauten abgebrochen und durch neuere Gebäude ersetzt worden seien, ändere hieran nichts - im Gegenteil: gerade deshalb sollte in diesem Bereich besonders vorsichtig umgegangen werden und nicht eine weitere Beeinträchtigung in Kauf genommen werden.

Am 25. Mai 2016 äusserte sich der kantonale Denkmalpfleger zu dieser Vernehmlassung des BAK im bundesgerichtlichen Verfahren 1C_558/2015. Die Frage der Unterschutzstellung und damit des Abbruchs sei nicht mehr Teil der Fragestellung. Ein Erhalt werde als unverhältnismässig und als schwierig durchsetzbar beurteilt. Es gehe um die Frage der Einfügung des Ersatzbaus ins Ortsbild (vgl. Verfahren III 2019 78 Bf-act. 2-6).

5.2.4 Das Bundesgericht führte im Urteil 1C_558/2015 vom 30. November 2016 namentlich aus (Erw. 3.3), das Neubauprojekt setze den Abbruch des im Gebiet G1 mit Erhaltungsziel A (Substanzerhalt) gelegenen Altbaus voraus und widerspreche damit klar den Schutzziele des ISOS. Zudem rage es weiter in die gemäss ISOS freizuhaltende Umgebungszone (Erhaltungsziel a) hinein als der bisherige Anbau und widerspreche daher auch dem Ziel, die Kultur- und Freiflächen um den Weiler herum zu erhalten. Das BAK qualifiziere das Projekt als massive Beeinträchtigung des Ortsbildes als Ganzes, das wesentliche Eigenschaften des Ortsbildes der K. _____ und damit dessen nationale Bedeutung gefährde.

Bei den (von den Fachbehörden) aufgeworfenen Fragen handle es sich um Grundsatzfragen im Zusammenhang mit dem ISOS-Schutzobjekt. Diese könnten gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG von der Entscheidbehörde nicht allein entschieden werden, sondern setzten ein Gutachten der EDK bzw. ENHK voraus.

5.2.5 Das ARE beantragte mit dem Gesamtentscheid vom 5. Dezember 2017 gestützt auf den Fachbericht des Amtes für Kultur (Denkmalpflege und Ortsbildschutz) die Einholung eines Gutachtens der ENHK. Begründet wurde dieser An-

trag mit dem erwähnten Bundesgerichtsurteil und der dortigen Beurteilung des BAK.

5.2.6 Das ARE reicht mit Vernehmlassung vom 21. Mai 2019 auch einen Mitbericht des Amtes für Kultur, Abteilung Denkmalpflege, vom 20. Mai 2019 ein. Die kantonale Denkmalpflege führt unter anderem aus, nachdem keine gewässerrechtliche Ausnahmegewilligung mehr erforderlich sei, handle es sich nicht mehr um eine Bundesaufgabe. Die kantonale Denkmalpflege habe sich zur Schutzwürdigkeit des strittigen Wohnhauses schon mehrfach geäußert. Da ein Erhalt, der nur durch die Aufnahme ins Kantonale Inventar der geschützten und schützenswerten Bauten (KIGBO) durchzusetzen sei, als unverhältnismässig und schwierig beurteilt werde, sei es in den Stellungnahmen um die angemessene Integration eines Ersatzbaus ins Ortsbild gegangen. Das Bundesgerichtsurteil 1C_558/2015 kläre die Frage nicht, ob der Erhalt zwingend zu verlangen sei oder ob eine Rekonstruktion die Anforderungen in Bezug auf das Ortsbild erfüllen könne. Zur Klärung dieser Frage habe die kantonale Denkmalpflege bereits mit Fachbericht vom 12. September 2017 empfohlen, ein Gutachten der ENHK einzuholen, wie dies nach Art. 7 Abs. 2 NHG für grundsätzliche Fragen möglich sei. Die kantonale Denkmalpflege empfehle weiterhin, ein Gutachten der ENHK einzuholen.

Dieser Mitbericht der kantonalen Denkmalpflege entspricht im Wesentlichen der im regierungsrätlichen Beschwerdeverfahren eingereichten Stellungnahme vom 20. Dezember 2018 (RR-act. IV/02).

5.3.1 Es ist nicht zu verkennen, dass das Bundesgericht seine Beurteilung mit Bezug auf das Vorprojekt, welches infolge des Erfordernisses einer gewässerrechtlichen Ausnahmegewilligung als Bundesaufgabe zu qualifizieren war, vornahm. Die Beurteilung des BAK erfolgte jedoch unbesehen der Qualifikation als Bundesaufgabe oder als kantonale oder kommunale Aufgabe. Es wäre denn auch nicht einzusehen, weshalb das BAK als Fachbehörde bei der Beurteilung der Frage der Notwendigkeit einer allfälligen Begutachtung eines in einem ISOS-Perimeter liegenden Gebäudes abhängig von dieser Qualifikation einen anderen Massstab anwenden sollte. Abgesehen läge es auch nicht am BAK, eine entsprechende Qualifikation im Rahmen einer fachlichen Beurteilung vorzunehmen.

Die kantonale Fachbehörde (Amt für Kultur bzw. Denkmalpflege) hat die Beurteilung des BAK im vorliegenden Verfahren übernommen und entsprechend eine Begutachtung durch die ENHK beantragt. Der Widerspruch zur früheren Beurteilung des Amtes für Kultur ist zwar offensichtlich, indes muss eine solche Änderung der Beurteilung bzw. Neubeurteilung dank besserer Erkenntnis auch zuläs-

sig sein. Dies gilt namentlich, wenn sich die Korrektur der Beurteilung wie vorliegend auf die Einschätzung einer Fachbehörde des Bundes berufen kann, die ihrem Fachurteil die vergleichende Kenntnis der ISOS-Schutzobjekte aller und nicht nur einzelner Kantone zugrunde legen kann.

5.3.2 Der Regierungsrat hat angesichts der dargelegten fachlichen Empfehlung(en) zu Recht gefolgert, um die für einen Eingriff in ein ISOS-Schutzobjekt verlangte Interessenabwägung nach Art. 3 RPG sowie nach Art. 6 SchutzVO vornehmen zu können, müsse vorab einwandfrei geklärt werden, wie hoch das denkmalpflegerische Interesse am Erhalt der bestehenden und zum Abbruch vorgesehenen Baute einzustufen sei. Da diesbezüglich Unklarheit herrsche, sei es auch dem Regierungsrat nicht möglich, diese Interessenabwägung vorzunehmen. Vielmehr sei es angezeigt, dass zur Klärung dieser Frage, wie vom Amt für Kultur verlangt, ein Gutachten der ENHK eingeholt werden soll.

Für das Verwaltungsgericht besteht unter Beachtung der gebotenen Zurückhaltung (vgl. vorstehend Erw. 4.2.1) angesichts der Tatsache, dass sich der Regierungsrat auf Beurteilungen des BAK wie auch - diesem folgend - des kantonalen Amtes für Kultur abstützen kann, kein Grund, von dieser überzeugenden und schlüssigen regierungsrätlichen Beurteilung abzuweichen. Hierin kann auch keine Ermessensverletzung (Ermessensunterschreitung) seitens des Regierungsrates gesehen werden. Vielmehr drängt sich eine solche Begutachtung auch sachlich auf, nachdem bereits das ISOS eine bauliche Entwicklung feststellte, welche sich mit seinen Zielsetzungen schlecht verträgt (vgl. vorstehend Erw. 4.1.1), und das BAK unter Verweis auf neuere Gebäude einen besonders vorsichtigen Umgang bei der baulichen Gestaltung in der K. _____ angeraten hat (vgl. vorstehend Erw. 5.2.3).

5.4 Der Gemeinderat hat in der Baubewilligung vom 18. Dezember 2017 den Abbruch unter Bezugnahme auf Art. 6 Abs. 2 SchutzVO, die frühere Beurteilung des Amtes für Kultur und den VGE III 2015 81 vom 26. August 2015 damit begründet, dass das bestehende Gebäude nicht mehr erhaltenswert sei (Erw. 23). An der bestehenden Baute bestehe kein öffentliches Interesse mehr; ein Abbruchverbot würde eine unzulässige Verletzung der Eigentumsgarantie bedeuten (Erw. 28). Die bestehende Baute sei nicht mehr geeignet für eine zeitgemässe Nutzung. Die K. _____ solle kein Museum werden, sondern als Lebensraum dienen. Es bestehe ein übergeordnetes Interesse an einem Ersatzbau (Erw. 29). Der Regierungsrat hat im angefochtenen Entscheid unter anderem, wie erwähnt, erwogen (Erw. 9.6), das öffentliche Interesse am Erhalt der bestehenden Baute aus denkmalpflegerischen Aspekten sei noch unzureichend abgeklärt worden.

Zur diesen Argumentationen ist festzuhalten, dass Art. 6 Abs. 2 SchutzVO vorsieht, dass "überwiegende öffentliche Interessen den Abbruch erfordern". Hierauf ist der Fokus bei der Interessenabwägung zu richten; das öffentliche Interesse an einem Erhalt ergibt sich grundsätzlich ohne weiteres aus dem ISOS (vgl. vorstehend Erw. 4.1). Wenn das ISOS für allfällige Veränderungen Detailvorschriften vorsieht, so kommt auch ein Gutachten der ENHK nicht umhin, sich auch diesbezüglich zu äussern für den Fall, dass ein Abbruch als gerechtfertigt erachtet werden kann. Ob oder allenfalls inwieweit eine Verletzung der Eigentumsfreiheit vorliegt, kann bei dieser Sachlage im Übrigen im jetzigen Zeitpunkt nicht, jedenfalls nicht abschliessend, beurteilt werden.

5.5.1 Angesichts des vorliegenden Ergebnisses mit Bestätigung des angefochtenen Entscheides ist es auch nicht zu beanstanden, wenn der Regierungsrat die Baubewilligungsbehörde verpflichtet hat, im Rahmen der Rückweisung auch zu prüfen, ob für die zusätzliche Verkleinerung des Grenzabstandes an der Südseite (infolge der Anpassung der Raumhöhen an heutige Wohnbedürfnisse) eine Ausnahmebewilligung erforderlich ist.

5.5.2 Da das Erfordernis und die Rechtmässigkeit der Anordnung eines Gutachtens primär eine Rechtsfrage betrifft, bedurfte es hierfür gleich wie im regierungsrätlichen Verfahren auch keines Augenscheines. Weder der Untersuchungsgrundsatz noch das rechtliche Gehör der Verfahrensparteien wurde hierdurch verletzt.

5.6 Zusammenfassend hat der Regierungsrat die Gemeindeautonomie nicht verletzt, wenn er die Gemeinde verpflichtet hat, zur Klärung des denkmalpflegerischen Interesses am Erhalt der auf der Bauliegenschaft bestehenden Baute in Zusammenarbeit mit dem ARE ein Gutachten der ENHK einzuholen. Diese Verpflichtung erweist sich auch inhaltlich als gerechtfertigt. Die Beschwerde ist im Sinne der vorstehenden Erwägungen unbegründet und daher abzuweisen.

6.1 Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Kosten der (vereinigten) verwaltungsgerichtlichen Verfahren (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von je Fr. 2'000.-- einerseits der Gemeinde und andererseits den Beschwerdeführern Ziff. 2 und Ziff. 3, diesen unter solidarischer Haftbarkeit, aufzuerlegen (§ 72 Abs. 2 VRP).

6.2 Ebenfalls dem Verfahrensausgang entsprechend haben einerseits die Gemeinde und andererseits die Beschwerdeführer Ziff. 2 und Ziff. 3, diese unter solidarischer Haftbarkeit, den beanwalteten Beschwerdegegnern eine Parteilichschädigung zu entrichten. Diese wird in Beachtung des kantonalen Gebührenta-

rifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, der ordentlichlicherweise 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. 1'000.--, insgesamt also Fr. 2'000.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) festgesetzt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerden werden im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von je Fr. 2'000.-- werden der Gemeinde sowie den Beschwerdeführern Ziff. 2 und Ziff. 3 (diesen unter solidarischer Haftbarkeit) auferlegt.

Die Gemeinde hat ihr Betreffnis von Fr. 2'000.-- innert 30 Tagen seit Zustellung des Entscheids auf das Postkonto 60-22238-6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.

Die Beschwerdeführer Ziff. 2 und Ziff. 3 haben am 23. April 2019 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- bezahlt, so dass ihnen Fr. 500.-- aus der Gerichtskasse zurückzubezahlen sind.

3. Die Gemeinde sowie die Beschwerdeführer Ziff. 2 und Ziff. 3 (diese unter solidarischer Haftbarkeit) haben den Beschwerdegegnern eine Parteientschädigung von je Fr. 1'000.-- (inkl. Barauslagen und MwSt), insgesamt also Fr. 2'000.--, zu bezahlen.
4. 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).

5. Zustellung an:
 - den Gemeinderat Altendorf (R)
 - den Rechtsvertreter der Beschwerdeführer Ziff. 2 und Ziff. 3 (3/R)
 - den Rechtsvertreter der Beschwerdegegner (2/R)
 - den Regierungsrat

- das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst
- das Amt für Raumentwicklung ARE
- und das Bundesamt für Kultur, 3003 Bern (A).

Schwyz, 29. August 2019

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: 23. September 2019