

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2021 118

Entscheid vom 30. November 2021

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Dr.oec. Andreas Risi, Richter
lic.iur. Josef Mathis, Gerichtsschreiber

Parteien

A. _____ **AG**, 8852 Altendorf,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. **B.** _____,

gegen

1. **Gemeinderat Altendorf**, Dorfplatz 3, Postfach 155, 8852 Altendorf,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. **C.** _____,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Teilrevision Nutzungsplanung:
Gewässerraum)

Sachverhalt:

A. Die A._____ AG ist Alleineigentümerin des Grundstücks KTN D._____ Altendorf (5'723 m², davon 2'955 m² stehendes Gewässer). Auf diesem Grundstück befindet sich das L-förmige Hafenbecken des Bootshafens "G._____"; südlich schliesst ein Parkplatz mit einer WC-Anlage an. Gemäss dem geltenden kommunalen Zonenplan vom 9. November 2001 ist der westliche Teil des Grundstücks (4'000 m²) der Hafenzone 1a (H1a; G._____ West) und der östliche Teil (1'723 m²) der Hafenzone 1b (H1b; G._____ Ost) zugeordnet. Das Grundstück KTN D._____ befindet sich teils im Perimeter des im Jahr 1977 erlassenen Quartiergestaltungsplans "S-E".

B. Der Gemeinderat Altendorf hat die "Teilrevision Nutzungsplanung" vom 10. April 2019 (bestehend aus den Zonenplänen "Siedlung" und "Landschaft", dem Baureglement, der Schutzverordnung, dem Erschliessungsplan sowie dem Reglement zum Erschliessungsplan) im Amtsblatt Nr. 22 vom 31. Mai 2019 publiziert und vom 31. Mai 2019 bis am 1. Juli 2019 öffentlich aufgelegt. Unter anderem ist vorgesehen, entlang des Hafenbeckens auf KTN D._____ einen Gewässerraum von durchgehend 15 m in Form einer Gewässerraumzone auszuscheiden und die Parzelle teilweise der blauen und der gelben Gefahrenzone zuzuweisen.

C. Gegen diese Teilrevision der Nutzungsplanung liess die A._____ AG mit Eingabe vom 1. Juli 2019 beim Gemeinderat Altendorf Einsprache erheben mit den folgenden Anträgen:

1. Entlang des östlichen, südlichen und westlichen Randes des Hafenbeckens auf dem Grundstück KTN D._____ Altendorf sei auf die Festlegung eines Gewässerraums zu verzichten.
2. Die entlang des Hafenbeckens auf dem Grundstück KTN D._____ Altendorf vorgesehene blaue Gefahrenzone G2 sei durch die gelbe Gefahrenzone G zu ersetzen.
3. Art. 32 Abs. 1 Baureglementsentwurf (BauR-E) sei wie folgt zu ändern: "In der Hafenzone 1a (H1a; H._____) ist die Errichtung oder Änderung von Anlagen, die dem Betrieb des Bootshafens und/oder für eine Parkierungsanlage der Siedlung G._____ dienen, gestattet."
4. Unter Kostenfolge zu Lasten der Gemeinde Altendorf.

Mit Beschluss (GRB) Nr. 387 vom 6. Juli 2020 entschied der Gemeinderat wie folgt:

1. Der Antrag 1 der Einsprache der A._____ AG (...) vom 1. Juli 2019 wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.

2. Die Anträge 2 und 3 der Einsprache der A._____ AG (...) vom 1. Juli 2019 werden im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, indem die Gefahrenzone bei Grundstück KTN D._____ angepasst wird und indem Art. 32 Abs. 1 BauR angepasst wird.
3. Die Änderungen betreffend Gefahrenzone bei Grundstück KTN D._____ und Art. 32 Abs. 1 BauR werden nochmals öffentlich aufgelegt.
4. Es werden keine Kosten erhoben.
- 5.-7. (Rechtsmittelbelehrung; Mitteilung).

D. Gegen diesen GRB Nr. 387 vom 6. Juli 2020 erhob die A._____ AG mit Eingabe vom 28. Juli 2020 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Es sei Dispositivziffer 1 des Beschlusses Nr. 387 des Gemeinderates Altendorf vom 06.07.2020 aufzuheben.
2. Es sei auf den im Zonenplanentwurf festgelegten Gewässerraum entlang dem östlichen, südlichen und westlichen Rand des Hafenbeckens auf dem Grundstück KTN D._____ Altendorf zu verzichten.
3. Eventuell sei auf dem Grundstück KTN D._____ Altendorf gleich wie bei den Nachbargrundstücken KTN E._____ und KTN F._____ Altendorf nur ein 15 m breiter Gewässerraum entlang der Uferlinie des Zürichsees festzulegen.
4. Subeventuell seien auf dem Grundstück KTN D._____ Altendorf gleich wie bei den Nachbargrundstücken KTN E._____ und KTN F._____ Altendorf ein 15 m breiter Gewässerraum entlang der Uferlinie des Zürichsees und im Übrigen ein Gewässerraum auf der mit Beschluss Nr. 387 des Gemeinderates Altendorf vom 06.07.2020 angepassten Fläche der blauen Gefahrenzone entlang dem östlichen, südlichen und westlichen Rand des Hafenbeckens festzulegen.
5. Subsubeventuell sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
6. Es sei ein Augenschein vor Ort durchzuführen.
7. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Gemeinde Altendorf.

E. Nach Durchführung des Schriftenwechsels und einem Augenschein des Vorstehers des Sicherheitsdepartements und der Verfahrensbeteiligten am 12. März 2021 entschied der Regierungsrat mit Beschluss (RRB) Nr. 409/2021 vom 15. Juni 2021 wie folgt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 2000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt (...).
3. Die Beschwerdeführerin hat der Gemeinde Altendorf eine Parteientschädigung von Fr. 1200.-- zu bezahlen.

4.-6. (Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

F. Gegen diesen RRB Nr. 409/2021 (Versand am 22.6.2021) lässt die A._____ AG mit Eingabe vom 12. Juli 2021 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgerecht beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Beschwerde erheben mit den folgenden Anträgen:

1. Der Beschluss Nr. 409/2021 des Regierungsrates vom 15.06.2021 sowie Dispositivziffer 1 des Beschlusses Nr. 387 des Gemeinderates Altendorf vom 06.07.2020 seien aufzuheben.
2. Der Gewässerraum auf dem Grundstück KTN D._____ Altendorf sei nicht ab dem Rand des Hafenbeckens, sondern ab der vorgelagerten Uferlinie des Zürichsees festzulegen.
3. Eventuell sei auf dem Grundstück KTN D._____ Altendorf der Gewässerraum entlang des östlichen, südlichen und westlichen Randes des Hafenbeckens auf die mit Beschluss Nr. 387 des Gemeinderates Altendorf vom 06.07.2020 angepasste Fläche der blauen Gefahrenzone zu beschränken.
4. Subeventuell sei die Sache zur Neuurteilung und neuen Beschlussfassung an die Vorinstanzen zurückzuweisen .
5. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Kantons Schwyz und/oder der Gemeinde Altendorf bei solidarischer Haftbarkeit für alle Beschwerdeverfahren.

Zudem wird ein Augenschein vor Ort beantragt (Beschwerde S. 3 Ziff. 6).

G. Das Sicherheitsdepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 2. August 2021, die Beschwerde sei unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin abzuweisen. Der Gemeinderat lässt in seiner Vernehmlassung vom 31. August 2021 keine konkreten Anträge stellen. Er vertritt indes unter anderem die Auffassung, dass es "sachgerecht und auch verhältnismässig" wäre, die Breite des Gewässerraums auf das Mass der blauen Gefahrenzone zu verringern, damit die Realisierung der Parkierungsanlage möglich sei.

H. Mit Replik vom 11. Oktober 2021 hält die Beschwerdeführerin an den Anträgen gemäss der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 12. Juli 2021 fest. Namentlich betont sie, sie verlange nicht den Verzicht auf den Gewässerraum, sondern dessen Reduktion und Anpassung an die Erforderlichkeit für die natürliche Funktion des Gewässers, den Schutz vor Hochwasser und die Gewässernutzung (Replik S. 3 Ziff. III.A.1). Der Gemeinderat dupliziert am 19. November 2021. Mit Schreiben vom 25. November 2021 erklärt die Beschwerdeführerin ihren Verzicht auf eine weitere Stellungnahme mit.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung. Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft (Art. 1 Abs. 1 Bundesgesetzes über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz; RPG; SR 700] vom 22.6.1979). Sie unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung unter anderem insbesondere die Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen (Art. 1 Abs. 2 lit. a RPG). Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden achten darauf, den ihnen nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Ermessensspielraum zu lassen (Art. 2 Abs. 3 RPG). Zu den Planungsgrundsätzen, welche die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden zu beachten haben, gehört die Schonung der Landschaft; unter anderem sollen insbesondere See- und Flussufer freigehalten und öffentlicher Zugang und Begehung erleichtert werden.

Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie die betroffenen Interessen ermitteln (Art. 3 Abs. 1 lit. a der Raumplanungsverordnung [RPV; SR 700.1] vom 28.6.2000), diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (lit. b), und diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen (lit. c). Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar (Abs. 2). Präzisiert wird die Entscheidbegründung für die Nutzungsplanung in Art. 47 RPV. Dieser verlangt, dass der Nutzungsplan stets von einem Bericht begleitet sein muss, der im Einzelnen darlegt, inwiefern dem Richtplan sowie den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung Rechnung getragen wurde (vgl. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Vorbemerkungen N 20).

1.2.1 Art. 36a Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) vom 24. Januar 1991 verpflichtet die Kantone, nach Anhörung der betroffenen Kreise den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer festzulegen, der erforderlich ist für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, des Schutzes vor Hochwasser und der Gewässernutzung (Gewässerraum). Die Kantone sorgen dafür, dass der Gewässerraum bei der Richt- und Nut-

zungsplanung berücksichtigt sowie extensiv gestaltet und bewirtschaftet wird (Art. 36a Abs. 3 Satz 1 GSchG; Urteil BGer 1C_117/2018 vom 11.4.2019).

Laut den Übergangsbestimmungen zur Änderung der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 817.201) vom 4. Mai 2011 legen die Kantone den Gewässerraum gemäss den Art. 41a und 41b bis zum 31. Dezember 2018 fest (Abs. 1).

1.2.2 Mit der Regelung in Art. 36a GSchG liegt es wie bis anhin an den Kantonen, den bundesrechtlichen Auftrag zu vollziehen und die Gewässerräume festzulegen. Die Kantone sind generell für den Vollzug der Gewässerschutzgesetzgebung zuständig, weshalb auch die dafür notwendige Rechtsetzung in ihrer Kompetenz liegt. Die Kantone haben alle Bestimmungen zu erlassen, die für die Umsetzung des bundesrechtlichen Auftrags notwendig sind. Sie müssen das Verfahren bestimmen und die Zuständigkeiten festlegen. Es steht ihnen frei, die Gewässerräume selber festzulegen oder diese Aufgabe an die Gemeinden zu delegieren (Modulare Arbeitshilfe "Gewässerraum" zur Festlegung und Nutzung des Gewässerraumes in der Schweiz [nachstehend "Modulare Arbeitshilfe"], hrsg. von der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz [BPUK], der Konferenz kantonaler Landwirtschaftsdirektoren [LDK], dem Bundesamt für Umwelt [BAFU], dem Bundesamt für Raumentwicklung [ARE] sowie dem Bundesamt für Landwirtschaft [BLW], Juni 2019, Modul 2: Festlegung des Gewässerraums, S. 19; Kehrl, Gewässerraum festlegen, Worauf die Kantone in Recht und Praxis achten müssen, in: VLP-ASPAN Raum & Umwelt 4/2017, Ziff. 3; VGE III 2018 21 vom 17.10.2018 Erw. 3.3.3).

1.3 Gemäss § 17 Abs. 1 Satz 1 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 scheidet die Gemeinde im Zonenplan die erforderliche Bau-, Landwirtschafts-, Schutz und Gefahrenzonen aus und sichert den Raumbedarf der Fliessgewässer. Das kantonale Wasserrechtsgesetz (KWRG; SRSZ 451.100) vom 11. September 1973 verlangt in § 44b (in Kraft seit 1.3.2019), dass die Gemeinden die Anpassung des Gewässerraums im Rahmen der nächstfolgenden Zonenplanrevision berücksichtigen.

1.4.1 Im Beschwerdeverfahren kommt dem Regierungsrat als erste Beschwerdeinstanz (§ 45 Abs. 1 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRP; SRSZ 234.110] vom 6.6.1974) prinzipiell volle Überprüfungszuständigkeit zu (Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG). Dem steht der Grundsatz, dass den nachgeordneten Planungsträgern der nötige Ermessensspielraum zu belassen ist (vgl. § 15 Abs. 3 PBG; vgl. vorstehend Erw. 1.1), nicht entgegen. Der Regierungsrat hat zu prüfen, ob das Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt worden ist, freilich im Bewusstsein seiner spezifischen Rolle als

kantonale Rechtsmittelinstanz und nicht als kommunale Planungsinstanz. Die Überprüfung hat sich sachlich vor allem dort zurückzuhalten, wo es um lokale Angelegenheiten und ausgesprochene Ermessensfragen geht, dagegen so weit auszudehnen, dass die angemessene Berücksichtigung der übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen gewährleistet wird. Er hat dann einzuschreiten, wenn die vorgesehene Lösung aufgrund überkommunaler öffentlicher Interessen als unzweckmässig erscheint oder den für die Raumplanung wegleitenden Grundsätzen und Planungszielen (auch Richtplanaussagen, welche jedoch auf die Rechtmässigkeit hin überprüfbar sind) nicht entspricht (statt vieler vgl. VGE III 2013 198 vom 24.4.2014 Erw. 6.2.1 m.w.H.; BGE 131 II 81 Erw. 7.2.1; 127 II 238 Erw. 3b/aa; Aemissegger/ Haag, Kommentar RPG, Art. 33, Rz. 52 ff.; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 33 N 64 ff.).

1.4.2 Dem Verwaltungsgericht kommt gestützt auf § 55 Abs. 1 VRP sowie in Beachtung von Art. 110 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG; SR 173.110) vom 17. Juni 2005 und Art. 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) vom 4. November 1950 als zweite Beschwerdeinstanz nur mehr eine beschränkte Kognition zu, nämlich eine Rechtskontrolle inkl. Sachverhaltsüberprüfung, indes keine Ermessenskontrolle (statt vieler vgl. VGE III 2008 247 vom 28.7.2009 Erw. 2.2 mit Hinweisen auf BGE 131 II 81 Erw. 6.6; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 33 N 80a, 81). Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG wird Genüge getan, wenn einer übergeordneten und von der planfestsetzenden Behörde unabhängigen Beschwerdeinstanz, welche nicht ein Gericht sein muss, volle Kognition zukommt (VGE III 2016 34 vom 28.9.2016 Erw. 2.4; III 2009 125 vom 22.12.2009 Erw. 3.3, je mit Hinweis auf BGE 127 II 238 Erw. 3b/bb).

2.1 Art. 41b GSchV regelt den Gewässerraum für stehende Gewässer wie folgt:

- 1 Die Breite des Gewässerraums muss, gemessen ab der Uferlinie, mindestens 15 m betragen.
- 2 Die Breite des Gewässerraums nach Absatz 1 muss erhöht werden, soweit dies erforderlich ist zur Gewährleistung:
 - a. des Schutzes vor Hochwasser;
 - b. des für eine Revitalisierung erforderlichen Raumes;
 - c. überwiegender Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes;
 - d. der Gewässernutzung.
- 3 Die Breite des Gewässerraums kann in dicht überbauten Gebieten den baulichen Gegebenheiten angepasst werden, soweit der Schutz vor Hochwasser gewährleistet ist.

- 4 Soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, kann auf die Festlegung des Gewässerraums verzichtet werden, wenn das Gewässer:
 - a. sich im Wald oder in Gebieten, die im landwirtschaftlichen Produktionskataster gemäss der Landwirtschaftsgesetzgebung nicht dem Berg- oder Talgebiet zugeordnet sind, befindet;
 - b. eine Wasserfläche von weniger als 0,5 ha hat; oder
 - c. künstlich angelegt ist.

2.2.1 Die Nutzungsplanungsrevision sieht die gesetzliche Gewässerraumbreite von 15 m auch um den Hafen vor.

Gemäss Art. 41 Abs. 1 des Entwurfs der Baureglementsrevision (E-BauR) wird die Gewässerraumzone anderen Zonen überlagert. Sie sichert den Gewässerraum nach Art. 36a GSchG. In der Gewässerraumzone dürfen nur Anlagen gemäss Art. 41c GSchV erstellt werden (Art. 41 Abs. 2 E-BauR).

2.2.2 Was die bauliche Nutzung der Hafenzonen H1 und H2 und somit der streitbetroffenen Parzelle anbelangt, erlaubt der aktuell geltende Art. 46 Abs. 1 des kommunalen Baureglements 1996 (BauR) vom 2. Dezember 1990 (letztmals revidiert am 19.5.2019) in der Zone H1a (H. _____) die Errichtung oder Änderung von Anlagen, die ausschliesslich dem Betrieb des Bootshafens dienen. Die Errichtung von Bauten ist untersagt. Gemäss Art. 46 Abs. 1 BauR sind in der H1b (Seestatt-Ost) die Errichtung von Bauten mit einer maximalen Gebäudehöhe von 3 m ab gewachsenem Terrain und von Anlagen sowie die Änderung von Bauten und Anlagen gestattet, sofern sie ausschliesslich dem Betrieb des Bootshafens dienen. Im Übrigen sind die kantonalen Vorschriften einzuhalten (Art. 46 Abs. 4 BauR).

Art. 46 BauR soll durch Art. 31 E-BauR ersetzt werden. Dessen Abs. 1 bestimmt neu, dass in der Hafenzone 1a die Errichtung oder Änderung von Anlagen, die dem Betrieb des Bootshafens dienen und/oder für eine Parkierungsanlage der Siedlung G. _____ gestattet sind (das ursprünglich vorgesehene Notwendigkeitserfordernis wurde auf die Einsprache der Beschwerdeführer hin fallen gelassen (vgl. vorstehend Ingress lit. C)). Gemäss Abs. 3 ist die Errichtung von Bauten im nördlichen Bereich der Hafenzone 1a untersagt. Im südlichen Bereich der Hafenzone 1a ist eine zweigeschossige Parkierungsanlage für die öffentliche und/oder private Nutzung zulässig.

2.3.1 Der Gemeinderat hat im mitangefochtenen Beschluss vom 6. Juli 2020 erwogen, die Bemessung des Gewässerraums müsse konsequent 15 m ab der Uferlinie betragen. Die Voraussetzungen für einen Verzicht im Sinne von Art. 41b Abs. 4 GSchV seien vorliegend nicht gegeben. Wohl handle es sich beim Hafen um einen künstlich angelegten Seebereich. Dieser sei jedoch Teil des Zürich-

sees. Auch befinde sich das Grundstück nicht in einem dicht bebauten Gebiet (Erw. 3).

Eine Rückstufung des blauen Gefahrenbereichs in die gelbe Gefahrenzone könne nicht erfolgen, da die Auswertung mittels GPS ergeben habe, dass die Uferpromenade bei einem hundertjährigen Seewasserstand mehr als 0.5 m überflutet werde. Es werde aber insofern eine Anpassung der Abgrenzung der blauen Gefahrenzone vorgenommen, als die äussere Abgrenzung der Gefahrenzone blau auf den äusseren Rand der Uferpromenade gelegt werde. Ausserdem werde die Gefahrenzone blau rund um das gesamte Hafenbecken gezogen, da der Uferweg resp. die Hafenumrandung bei einem hundertjährigen Seewasserstand überall mehr als 0.5 m überflutet werde (Erw. 5).

2.3.2 Der Regierungsrat hat die gemeinderätliche Beurteilung bestätigt. Er hat im Wesentlichen dargelegt, dass den Kantonen bei der Festlegung der Uferlinie ein gewisser Spielraum für die Berücksichtigung der jeweiligen Gegebenheiten belassen werde. Dabei sei grundsätzlich der Ist-Zustand bzw. die tatsächliche Uferlinie und nicht eine seit Jahrzehnten nicht mehr bestehende Uferlinie massgebend. Zum Gewässer seien alle (zumindest periodisch) vom Seewasser überschwemmten Landteile zu zählen, und zwar unabhängig vom Zeitpunkt und von der Art ihrer Entstehung (Erw. 2.4 mit Hinweis auf Urteil BGer 1C_821/2013 und 1C_825/2013 vom 30.3.2015 [Ufergestaltung: Testufer Nuolen] Erw. 6.4.3 f.). Das Bootshafenbecken sei erst vor rund 40 Jahren künstlich angelegt und fünf Jahre später gegen Osten erweitert worden. Es sei mit dem Zürichsee über eine rund 15 m breite Öffnung verbunden. Es sei nicht als vollständig künstlich angelegt, sondern als künstlich angelegter Uferabschnitt eines natürlichen Gewässers zu betrachten. Mit der Erstellung des Hafenbeckens sei auch die Uferlinie verändert worden. Nicht massgebend sei die Uferlinie vor Bestehen des Hafenbeckens (Erw. 3.1). Die Ausnahmen gemäss Art. 41b Abs. 4 lit. b und lic. c GSchV gälten nicht. Ebenfalls nicht relevant sei die Erforderlichkeit des Gewässerraums für den Hochwasserschutz oder für den Betrieb des Hafens "G. _____" sowie ob das Zürichseeufer im Bereich des Hafens einmal revitalisiert werde. Der Gewässerraum müsse unabhängig hiervon ausgeschieden werden (Erw. 3.2). Auf demjenigen Teil, welcher der H1a zugeteilt sei, verbleibe südlich der Gewässerraumzone ein Streifen mit einer Breite von rund 12 m und einer Länge von rund 40 m. Es sei nicht ausgeschlossen, dass darauf ausserhalb des Gewässerraums eine zweigeschossige Parkierungsanlage realisiert werden könne. Zudem dürfe die zweigeschossige Parkierungsanlage möglicherweise in den Gewässerraum hineinragen. Die Frage der Zulässigkeit einer Parkierungsanlage im Gewässerraum müsse bzw. dürfe im vorliegenden Verfahren nicht geklärt werden. Sie werde

Gegenstand des nachfolgenden Bewilligungsverfahrens sein. Für das vorliegende Verfahren sei diese Frage letztlich nicht rechtserheblich (Erw. 4.3). Der Gemeinderat sei nicht verpflichtet, den Quartiergestaltungsplan "S-E" gleichzeitig mit der vorliegenden Teilrevision der Nutzungsplanung anzupassen; dies könne auch in einem späteren, separaten Verfahren erfolgen (Erw. 5).

2.4 Die Beschwerdeführerin ergänzt beschwerdeweise den Sachverhalt namentlich insoweit, als der Bootshafen durch Ausbaggerungen und Einbringen von Spundwänden und Blocksteinen künstlich angelegt sowie mit einem massiven Betondeckel umrandet worden sei. Der Hafen werde vom Zürichsee durch einen bis zu zehn Meter breiten natürlichen Uferstreifen abgetrennt, welchem seeseits ein Schilfgürtel vorgelagert sei. Die Wasserfläche des Hafens betrage weniger als 0.29 ha (Beschwerde S. 4 Ziff. III.1).

Die Beschwerdeführerin rügt, weder der Gemeinderat noch der Regierungsrat hätten die Rüge und damit die Erforderlichkeit des Gewässerraums entlang des Hafenbeckens geprüft. Damit sei nicht nur die Begründungspflicht, sondern auch das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzt worden. Ein weiterer Rechtsfehler der Vorinstanzen bestehe im Verzicht auf die Ausübung des ihnen zustehenden Ermessensspielraumes. Diese Rechtsverletzungen müssten zur Aufhebung der vorinstanzlichen Beschlüsse führen (Beschwerde S. 7 Ziff. 7). Die Erforderlichkeit eines Gewässerraumes entlang des Hafenbeckens lasse sich weder den Akten noch den vorinstanzlichen Beschlüssen entnehmen. Weder für die natürliche Funktion des Gewässers entlang des Hafenbeckens noch für den Schutz vor Hochwasser oder die Gewässernutzung sei dieser Gewässerraum erforderlich. Im und um das Hafenbecken fehlten standorttypische Lebensgemeinschaften. Das künstliche Hafenbecken diene ausschliesslich der Stationierung von Booten. Diese Funktion könne nicht natürlich im Sinne von Art. 36a Abs. 1 lit. a GSchG bezeichnet werden. Die vorgesehene blaue Gefahrenzone sei wesentlich schmaler als die Gewässerraumbreite, was zeige, dass der Gewässerraum von 15 m aus Gründen des Hochwasserschutzes nicht erforderlich sei. Es fehle eine Koordination zwischen Gefahrenkarte und Gewässerraum. Die Frage nach Sinn und Zweck des Gewässerraumes um das Hafenbecken habe am Augenschein auch der Fachvertreter des Amtes für Gewässer nicht beantworten können (Beschwerde S. 7 f. Ziff. 8). Einzig die vorgelagerte Uferlinie des Zürichsees sei die Begrenzungslinie des Zürichsees. Zwischen der natürlichen Uferlinie am Zürichsee und dem vollständig künstlich angelegten Hafenbecken befände sich zudem ein rund 10 m breiter und rund 60 m langer natürlicher Uferstreifen. Die natürliche Uferlinie entlang des Zürichsees werde durch die nur rund 15 m breite Hafeneinfahrt nicht beeinträchtigt (Beschwerde S. 8 Ziff. 9). Der vorliegen-

de Sachverhalt könne nicht mit demjenigen des Bundesgerichtsurteils 1C_821/2013 und 1C_825/2013 vom 30. März 2015 verglichen werden. Dies könne mittels eines vergleichenden Augenscheines in Nuolen und in Altendorf belegt werden. Hinzuweisen sei auch auf die Arbeitshilfe des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements des Kantons Luzern "Gewässerraumfestlegung in der Nutzungsplanung" vom 22. Januar 2019 (Beschwerde S. 9 f. Ziff. 10). Schliesslich sei die in den angefochtenen Beschlüssen fehlende Interessenabwägung zu rügen. Durch die vorgesehene Festlegung des Gewässerraumes werde eine baureglementarisch ermöglichte zweistöckige Parkierungsanlage vereitelt. Der Gemeinderat habe diesbezüglich auch die Verhältnismässigkeit ausser Acht gelassen bzw. nicht geprüft. Eine Breite von 15 m sei jedenfalls nicht sakrosankt. So messe etwa der Gewässerraum im Gebiet Ennet Aa in Lachen nicht 15 m, sondern nur 10 m. Die Verhältnismässigkeit könne allenfalls noch bejaht werden, wenn der Gewässerraum auf die Linie der blauen Gefahrenzone zurückgeführt werde (Beschwerde S. 10 f. Ziff. 11 f. mit Hinweis auf RRB Nr. 152/2017). Unter Hinweis auf die Koordinationspflicht sei schliesslich festzuhalten, dass angesichts des Quartiergestaltungsplanes "S-E", worin kein Gewässerraum festgelegt sei, eine allfällige rechtskräftige Festlegung eines Gewässerraumes vorerst nicht zu beachten wäre (Beschwerde S. 11 f. Ziff. 13).

3.1.1 Bei stehenden Gewässern ist der Gewässerraum identisch mit dem Uferbereich entlang des Wasserkörpers, gemessen ab der Uferlinie (Modulare Arbeitshilfe, Modul 2: Festlegung des Gewässerraums, S. 4). Sofern gemäss GSchV nicht explizit darauf verzichtet werden kann, ist der Gewässerraum grundsätzlich für alle oberirdischen Gewässer festzulegen und so zu dimensionieren, dass die natürlichen Funktionen der Gewässer, der Schutz vor Hochwasser und die Gewässernutzung gewährleistet werden (Modulare Arbeitshilfe, Modul 2, ebenda). Ein oberirdisches Gewässer wird gemäss Art. 4 lit. b GSchG definiert als "Wasserbett mit Sohle und Böschung sowie die tierische und pflanzliche Besiedlung". Darunter fallen nicht nur natürliche, sondern auch künstliche (d.h. künstlich angelegte) sowie eingedolte oberirdische Gewässer (Modulare Arbeitshilfe, Modul 1: Übersicht, S. 14).

Als Uferlinie gilt bei stehenden Gewässern die Begrenzungslinie, für deren Bestimmung zumeist der regelmässig wiederkehrende höchste Wasserstand herangezogen wird. Dabei wird den Kantonen ein gewisser Spielraum für die Berücksichtigung der jeweiligen Gegebenheiten belassen (z. B. Jährlichkeiten des Wasserstandes, Oberkante der Böschung bei kleineren stehenden Gewässern) (Modulare Arbeitshilfe, Modul 1: Übersicht, S. 16; Erläuternder Bericht des BAFU vom 20.4.2011, S. 13 zu Art. 41b; Fritzsche, in: Hettich/Jansen/Norer,

GSchG/ WBG, Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich 2016, Art. 36a GSchG N 55). Bei der Breite des Gewässerraumes von 15 m gemäss Art. 41b Abs. 1 GschV handelt es sich um eine Mindestbreite, die nicht unterschritten werden darf. Die Kantone erhöhen den Gewässerraum für stehende Gewässer, soweit dies zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes, des für eine Revitalisierung notwendigen Raumbedarfs, überwiegender Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes (z.B. Schutz der Ufervegetation) oder der Gewässernutzung erforderlich ist (Modulare Arbeitshilfe, Modul 2, S. 13 Ziff. 2.3; Erläuternder Bericht des BAFU vom 20.4.2011 S. 3 Ziff. 2.2.1).

3.1.2 Als künstlich angelegt werden Gewässer bezeichnet, die für bestimmte, häufig nicht wasserbauliche Zwecke neu geschaffen werden. Dazu gehören zum Beispiel Kanäle für Schifffahrtsverbindungen, für die Energieproduktion (Ober- und Unterwasserkanäle bei Wasserkraftwerken), für die Industrie (Wasserkanäle zur Zu- oder Ableitung) und zur Be- und Entwässerung (Kanäle zur Entwässerung von meliorierten Flächen; Bewässerungskanäle und -gräben), Hochwasserentlastungskanäle oder Speicherseen in den Alpen. Sie sind, obwohl künstlich geschaffen, Bestandteil des Wasserhaushalts eines Gebiets, verfügen jedoch nicht (oder nur selten) über ein eigenes, natürliches Einzugsgebiet, sondern werden von natürlichen Gewässern gespeist (Modulare Arbeitshilfe, Modul 1: Übersicht, S. 14). Als Beispiele für künstlich angelegte Gewässer mit besonderer ökologischer Bedeutung genannt werden etwa Binnenkanäle entlang kanalisierter Flüsse wie dem Alpenrhein, Gewässer, die eine Bedeutung als Lebensraum oder für die Vernetzung von Lebensräumen haben (beispielsweise der Klingnauer Stausee), Fälle, in denen entlang eines Kanals eine wertvolle Uferbestockung vorkommt, die als wichtiges Vernetzungselement dient oder in denen beispielsweise eine seltene Fisch- oder Krebsart ihr Habitat in ebendiesem Kanal hat; des Weiteren auch Kanäle, die trotz künstlicher Anlage kaum verbaut sind und naturnah erscheinen (Modulare Arbeitshilfe, Modul 2, S. 19 Ziff. 2.6.3; Erläuternder Bericht des BAFU vom 20.4.2011 S. 14 i.V.m. S. 12 f.).

Auf die Festlegung des Gewässerraumes gemäss Artikel 41b Abs. 4 GSchV (vgl. auch Art. 41a Abs. 5 GschV, und Art. 41c Abs. 1 Satz 2 GSchV) kann verzichtet werden, wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (z.B. Hochwasserschutz, Natur- und Landschaftsschutz und Interesse der Öffentlichkeit an einem erleichterten Zugang zu den Gewässern). Dabei ist eine umfassende Interessenabwägung zwischen der Nutzung und der Freihaltung des Gewässerraums von Bauten und Anlagen vorzunehmen. Im Rahmen der Interessenabwägung müssen die verschiedenen öffentlichen Interessen als Erstes ermittelt, anschliessend gegeneinander abgewogen und schliesslich möglichst umfassend berücksichtig-

sichtigt werden (vgl. Art. 3 RPV). Dabei orientieren sich die Interessen an der Freihaltung des Gewässerraums an dessen Funktionen, und es müssen insbesondere die Anliegen des Hochwasserschutzes, des Natur- und Landschaftschutzes und das Interesse der Öffentlichkeit an einem erleichterten Zugang zu den Gewässern im Sinne von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG berücksichtigt werden (Modulare Arbeitshilfe, Modul 1: Übersicht, S. 12). Diese Interessen können auch die Festlegung eines Gewässerraumes bei künstlich angelegten Gewässern erfordern (Erläuternder Bericht des BAFU vom 20.4.2011 S. 14).

3.1.3 Im Urteil 1C_821/2013 und 1C_825/2013 vom 30. März 2015 (Ufergestaltung: Testufer Nuolen) hat sich das Bundesgericht wie folgt zur Frage der "Uferlinie" geäußert:

6.4.4 Gemäss Art. 41b Abs. 1 GSchV beginnt der Gewässerraum stehender Gewässer an der "Uferlinie". Als solche gilt die Begrenzungslinie eines Gewässers, die i.d.R. nach Jährlichkeiten des Wasserstands bestimmt wird, bei kleineren stehenden Gewässern auch nach der Oberkante Böschung (Erläuternder Bericht S. 13). Dabei ist grundsätzlich der Ist-Zustand massgeblich. Auch wenn den Kantonen ein gewisser Spielraum verbleibt, erscheint es ausgeschlossen, die tatsächliche Uferlinie auf eine seit Jahrzehnten nicht mehr bestehende frühere Uferlinie zu verlegen und damit den seit langem bestehenden, mit dem Zürichsee verbundenen Buchten die Seequalität abzusprechen. Dies gilt erst recht für die übergangsrechtlichen Gewässerräume nach Abs. 2 lit. c ÜBst GSchV, die (für Fliessgewässer) ausdrücklich an die "bestehende Gerinnesohle" anknüpfen.

Dafür spricht auch Art. 41b Abs. 4 lit. c GSchV: Danach "kann" auf die Ausscheidung eines Gewässerraums verzichtet werden, wenn ein Gewässer künstlich angelegt worden ist. Daraus lässt sich einerseits entnehmen, dass in der Regel (wenn kein Verzicht erfolgt) auch für künstliche Gewässer ein Gewässerraum festgelegt werden muss. Andererseits bezieht sich die Ausnahme nur auf stehende Gewässer, die (vollständig) künstlich angelegt wurden, wie z.B. Speicherseen in den Alpen oder künstliche Weiher (so die Beispiele im Erläuternden Bericht S. 14), und nicht auf korrigierte (und in diesem Sinne künstliche) Uferabschnitte von natürlichen Seen wie dem Zürichsee.

Jede andere Auslegung wäre auch unpraktikabel, gibt es doch am Zürichsee (und den meisten anderen grossen Seen der Schweiz) kaum mehr unberührte natürliche Ufer, die nicht in der Vergangenheit durch Aufschüttungen, Abgrabungen oder Verbauungen verändert worden sind. Dementsprechend wurde in BGE 140 II 437 E. 2.3 S. 440 und 139 II 470 E. 4.5 S. 483 für die Bemessung des Gewässerraums auf das bestehende, hart verbaute Seeufer abgestellt, ohne danach zu fragen, wo sich früher das natürliche Seeufer befunden habe.

Zwar kann im Zuge einer Uferrevitalisierung die Rückkehr zum ursprünglichen Uferverlauf angestrebt werden und können hierfür Terrainveränderungen, einschliesslich Schüttungen zur Wiederherstellung von Flachufern (nach Art. 39 Abs. 2 lit. b GSchG), bewilligt werden. Dagegen ist es unzulässig, die durch Abgrabungen entstandenen Seebereiche dem Schutz des GSchG zu entziehen und Schüttungen oder Überbauungen im Gewässer bzw. im Gewässerraum entgegen den gesetzlichen Anforderungen zu bewilligen.

Bei einem bestehenden, hart verbauten Seeufer ist die aktuelle Uferlinie die massgebende Uferlinie (Cordelia Christiane Bähr, Neun Jahre Gewässerraum - ein Rechtsprechungsbericht, in: URP 2020 S. 1 ff., S. 16 Ziff. 13 mit Hinweis auf BGE 139 II 470 Erw. 4.5 sowie BGE 140 II 437 Erw. 2.3 [Rüschlikon I und II]).

3.1.4 Das Merkblatt "Festlegung der Gewässerräume" des Umweltdepartements des Kantons Schwyz vom 29. März 2018 definiert "künstliche stehende Gewässer" wie folgt (s. 3 Ziff. 3.2.2):

Ein durch Zuführen oder Wegführen von Erdmaterial geschaffenes Gewässer oder stark abgetrennte Teile eines Gewässers können als künstlich definiert werden, sofern heute noch eine Nutzung darin erfolgt (z.B. Schiffbarmachung, Energieproduktion usw.). Sofern künstlich angelegte Gewässer eine ökologische Bedeutung haben und eine Vernetzung der Landschaft darstellen, bestehen überwiegende Interessen, die eine Ausscheidung des Gewässerraums erforderlich machen. Künstliche Gewässer sind durch die Gemeinde als solche auszuweisen, zu begründen und durch das zuständige Fachamt (Amt für Umweltschutz) als solche zu bestätigen. Der Regierungsrat legte am 31. Oktober 2017 fest, dass der Sihl- und der Wägitalersee als künstliche Gewässer gelten, so dass auf die Gewässerraumfestlegung verzichtet werden kann.

3.1.5 Das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) hat eine Arbeitshilfe "Uferlinien von stehenden Gewässern in kommunalen Nutzungsplanungen" herausgegeben (Stand 28.5.2019). Sie hat zum Ziel, "die offenen Fragen zur Umsetzung der Uferlinie" zu klären und eine "Methodik zur einheitlichen Behandlung" zu entwickeln (S. 4 Ziff. 1.2). Sie ist rechtlich nicht bindend, soll aber eine Unterstützung für die Gemeinden bei der Festsetzung der Uferlinie sein und versteht sich als Empfehlung zum Umgang mit der Uferlinie. Zur Breite des Gewässerraumes werden keine Aussagen getroffen; zum Vorgehen bezüglich der Gewässerräume wird auf das vorerwähnte Merkblatt "Festlegung der Gewässerräume" verwiesen (S. 4 Ziff. 1.3). Als Spezialfall bei der Bestimmung der Uferlinie wird die "Bootshaabe" dargestellt (S. 7 mit Illustrationen). Bei diesen örtlich angelegten Einschnitten handle es sich um "meist künstlich angelegte Einschnitte für Bootsplätze oder ähnliche Nutzungen (Buchten, Hafenanlagen etc.)". Bei der Fläche wird eine Richtgrösse von 50 m² (ca. zwei Wasserparkplätze à 25 m²) genannt, wobei die Breite die Tiefe nicht übersteigen dürfe.

3.1.6 Gemäss der von der Beschwerdeführerin erwähnten Luzerner Arbeitshilfe zur Gewässerraumfestlegung in der Nutzungsplanung vom 22. Januar 2019 empfiehlt sich für die vier grossen Seen (Vierwaldstätter-, Sempacher-, Baldegger-, und Hallwilersee) bei der Ausrichtung des Gewässerraums an die entsprechende Seeuferlinie bei Bedarf eine Generalisierung der Seeuferlinie für eine zweckmässige Festlegung des Gewässerraumes. Hierzu gehört die Anpassung

der Seeuferlinie an spezielle Ufersituationen (wie Ufermauern/Quai, Bootshäuser, Hafenanlagen usw.); bei vorspringenden oder rückwärtigen Einbuchtungen unter 15 m Uferlänge ist die Uferlinie als direkte Verbindung zwischen den jeweiligen Eckpunkten vorzusehen (S. 24 f. Ziff. 4.5 mit Abb. 4 und 5; vgl. auch L. Sartori, Ökomorphologie der Seeufer, Praktikumsbericht Oktober 2017, hrsg. vom Amt für Wasser und Abfall; Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern, S. 7 f. Ziff. 5.1 zum "Aufbau der Uferlinie" mit Skizzen u.a. zu unterschiedlichen Hafenanlagen).

3.2.1 Die Gemeinde bringt vernehmlassend vor (S. 2 Ziff. 2), dass der Entwurf des Gemeinderates im Vorprüfungsverfahren vorgesehen habe, den Gewässerraum in den Hafenanlagen auf 3 m zu reduzieren. Mit Schreiben vom 26. Februar 2018 habe das Umweltdepartement diese Reduktion beanstandet. Der Gemeinderat habe sich der entsprechenden Auflage des Umweltdepartements fügen und den Gewässerraum entsprechend anpassen müssen.

In diesem aktenkundigen Schreiben des Umweltdepartements vom 26. Februar 2018 (Beilage 3 zur Vernehmlassung des Gemeinderates vom 30.10.2020 im regierungsrätlichen Verfahren [RR-act. II/04]) führte das Umweltdepartement unter Bezugnahme auf das Merkblatt "Festlegung der Gewässerräume" unter anderem aus, der Gewässerraum habe an sämtlichen Seeuferabschnitten, für welche ein Gewässerraum ausgeschieden werde, mindestens 15 m zu betragen. Die Reduktion des Gewässerraumes in Hafenanlagen auf 3 m werde im Erläuterungsbericht (S. 20) damit erklärt, dass es sich bei den Hafenanlagen um stark verbaute Uferbereiche ohne ökologischen Nutzen handle. Es werde festgehalten, dass eine Reduktion des Gewässerraumes an stehenden Gewässern nur nach Art. 41b Abs. 3 GSchV möglich sei, sofern es sich um ein dicht überbautes Gebiet handle und der Schutz vor Hochwasser gewährleistet sei. Aus Sicht des Amtes für Umweltschutz (AfU) sei das Gebiet nicht dicht überbaut, womit die Gründe für eine Reduktion des Gewässerraumes in den Hafengebieten (sowohl beim Hafen G. _____ wie auch bei der I. _____) nicht gegeben seien (die Version des Erläuterungsberichts, auf welche sich das Umweltdepartement bezieht, ist soweit ersichtlich nicht aktenkundig, was indes zwecks Nachvollziehbarkeit der Genese der Revision der Nutzungsplanung sowie Vollständigkeit des Aktendossiers wünschenswert bzw. geboten wäre).

3.2.2 Soweit sich das Umweltdepartement in seinem zitierten Schreiben auf Art. 41b Abs. 3 GSchV bezieht, kann ihm an und für sich gefolgt werden.

Indes stellt sich vorliegend - im Sinne der Argumentation der Beschwerdeführerin - vorab die Frage der Anwendbarkeit von Art. 41b Abs. 4 lit. c GSchV. Ist diese

Frage zu bejahen, d.h. handelt es sich beim Hafenbecken um ein künstlich angelegtes Gewässer im Sinne der GSchV, räumt die Bestimmung, wie die Kann-Formulierung verdeutlicht, der Behörde ein Ermessen ein, ob sie auf die Festlegung eines Gewässerraums verzichten will oder nicht (unter Vorbehalt von entgegenstehenden überwiegenden Interessen). Soweit dieses Ermessen als ein Entschliessungsermessen aufgefasst werden müsste, könnte dies so verstanden werden, dass die Behörde nur die Wahl hat zwischen einem gänzlichen Verzicht auf die Festsetzung eines Gewässerraumes einerseits und der Festsetzung eines solchen auf die gesetzliche Mindestbreite von 15 m andererseits. Die Interessenabwägung kann indes auch einen teilweisen Verzicht auf den Gewässerraum ergeben (AGVE 2019 Nr. 53 [RRB-AG Nr. 2019-001400 vom 20.11.2019] Erw. 5.3). Mit einer Beschränkung - gewissermassen auf ein "alles" (gesetzlicher [Mindest-]Gewässerraum) oder "nichts" (Verzicht auf einen Gewässerraum) - kann offenkundig weder den konkreten Umständen im Einzelfall noch der unterschiedlichen Art und Qualität allfälliger (entgegenstehender) überwiegender Interessen, die dem Verzicht auf einen Gewässerraum trotz künstlicher Anlage des Gewässers entgegenstehen könnten, noch dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz im gebotenen Mass Rechnung getragen werden. Dafür, dass bei der Anwendung von Art. 41b Abs. 4lit. c GSchV, sofern überwiegende Interessen die Festlegung eines Gewässerraumes erforderlich machen, nicht zwingend die gesetzliche Mindestbreite des Gewässerraumes von 15 m beachtet werden muss, spricht auch die Systematik von Art. 41b GSchV. Nach der Normierung des Grundsatzes einer Mindestbreite des Gewässerraumes in Abs. 1 enthalten die folgenden Absätze die Voraussetzungen, welche ein Abweichen verlangen/ermöglichen: Absatz 2 enthält Konstellationen, bei welchen der Gewässerraum zwingend zu erhöhen ist; Absatz 3 erlaubt die Anpassung in dicht überbauten Gebieten, wonach insbesondere eine Verringerung des Gewässerraumes zu verstehen ist; Absatz 4 schliesslich nennt die Voraussetzungen für einen gänzlichen Verzicht auf die Festlegung eines Gewässerraumes; ergo muss in diesen Konstellationen auch eine Unterschreitung der Mindestbreite des Gewässerraumes von 15 m nach Art. 41b Abs. 1 GSchV möglich sein, sofern die Schutzziele der GSchV gleichwohl gewährleistet werden können.

3.3.1 Es ist unbestritten, dass das Bootshafenbecken vor rund 40 Jahren künstlich angelegt und fünf Jahre später gegen Osten erweitert wurde, dass der Gewässerbereich des Grundstückes unter Einschluss des Seebereichs ausserhalb der Hafeneinfahrt knapp 30 a umfasst und dass die Breite der Hafeneinfahrt rund 15 m beträgt. Das eigentliche Hafenbecken umfasst rund 25 a (Westteil rund 48 m x 26 m; Ostteil rund 25 m x 50 m [gemessen aus dem WebGis]).

Allein das Alter des Hafenbeckens von rund 40 Jahren lässt sich nicht als Argument gegen eine Qualifikation als künstliche Anlage ins Felde führen. Die im Internet greifbaren Luftbilder (WebGis; Google) wie auch die am Augenschein vom 12. März 2021 erstellte Fotodokumentation, womit der Sachverhalt gut illustriert wird, lassen keine Zweifel an der künstlichen Anlage des Hafenbeckens offen. Die Fotodokumentation lässt selbst die von der Beschwerdeführerin erwähnten Spundwände noch gut erkennen. Vom verschiedentlich beantragten Augenschein (z.B. Beschwerde S. 3 Ziff. II.6; S. 4 Ziff. III.1; S. 8 Ziff. 9) kann daher ohne Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes und des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin abgesehen werden.

Eine Bepflanzung oder andere Elemente, welche den Eindruck einer künstlichen Anlage irgendwie abzuschwächen vermöchten, sind weder auf den Fotoaufnahmen ausmachbar noch anderswo in den Akten dokumentiert. Auch der Umstand, dass sich im Hafenbecken Zürichseewasser befindet, kann entgegen der abweichenden Auffassung des Amtes für Gewässer anlässlich des Augenscheines vom 12. März 2021 an der Qualifikation als künstliche Anlage grundsätzlich nichts ändern: gleich wie beispielsweise bei einem für Schifffahrtsverbindungen künstlich angelegten Kanal, der durch das Wasser der durch ihn verbundenen Seen oder Flüsse gespiesen wird, ist es auch einem Hafen eigen, dass er durch das Gewässer, zu welchem er hinführt, gespiesen wird (vgl. vorstehend Erw. 3.1.2).

3.3.2 Auch nach Massgabe des Merkblattes "Festlegung der Gewässerräume" des Umweltdepartements vom 29. März 2018 lässt sich das Hafenbecken grundsätzlich ohne weiteres als künstliches stehendes Gewässer qualifizieren. Die Hafenbecken wurden zweifelsfrei durch "Wegführen von Erdmaterial" geschaffen (bzw. ausgebaggert) und ist, wie die Luftbilder und Fotoaufnahmen dokumentieren, ebenso zweifelsfrei vom Zürichsee "stark abgetrennt"; erfüllt ist auch das Kriterium der noch bestehenden Nutzung, konkret der im Merkblatt ebenfalls angesprochenen Schiffbarmachung. Anzumerken ist, dass das Schreiben des Umweltdepartements vom 26. Februar 2018, womit die Reduktion des Gewässerraumes im Hafenbereich als unzulässig erachtet wurde, vor dem erwähnten Merkblatt vom 29. März 2018 datiert bzw. sich auf eine ältere Version vom "Dezember 2017" bezieht/beziehen muss.

3.3.3 Aus dem Urteil des Bundesgerichts 1C_821/2013 und 1C_825/2013 vom 30. März 2015 lässt sich für die vorliegende Beurteilung entgegen der Auffassung der Vorinstanzen nichts anderes ableiten. Das vorliegend zu beurteilende Hafenbecken lässt sich allein von seiner (geringen) Dimensionierung her nicht mit den in jenem Verfahren betroffenen Hunziker- und Kibag-Buchten, die durch

jahrelangen Kiesabbau entstanden sind, vergleichen. Während in jenem Fall zu Recht und mit gutem Grund gesagt werden konnte, dass mit den seit langem bestehenden Buchten eine neue Uferlinie geschaffen und die frühere Uferlinie nicht mehr erkennbar war, erscheint es im vorliegenden Fall als inadäquat, bei klar erkennbarer Künstlichkeit des Hafenbeckens und nur schmalem Durchlass in den Zürichsee die Seeuferlinie auf die Begrenzung bzw. Umrandung des Hafens zurückzunehmen. Die im zitierten Urteil 1C_821/2013 und 1C_825/2013 erwähnten BGE 140 II 437 Erw. 2.3 und BGE 139 II 470 Erw. 4.5 (Rüschlikon I und II), wonach bei einem bestehenden, hart verbauten Seeufer die aktuelle Uferlinie die massgebende Uferlinie ist (vgl. auch Bähr, a.a.O., S. 16 Ziff. 13 mit Hinweis auf diese beiden BGE), führen zu keiner anderen Beurteilung. Abgesehen davon stand im Fokus dieser beiden BGE die Frage des dicht überbauten Gebietes entlang dem Ufer; der Uferverlauf als solcher macht trotz harter Überbauung den Eindruck, den ursprünglich natürlichen Uferverlauf nachzuzeichnen. Dies kann vorliegend vom Hafenbecken nicht ernsthaft gesagt werden.

Zutreffend mag durchaus sein, dass am Zürichsee (und den meisten anderen grossen Seen der Schweiz) kaum mehr unberührte natürliche Ufer bestehen. Dies entbindet jedoch im Einzelfall nicht von der Prüfung, ob die Voraussetzungen für den Verzicht auf eine Gewässerraumausscheidung gegeben sind oder nicht. Andernfalls müssten die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen für die grossen stehenden Gewässer a priori als nicht anwendbar gelten, was niemand behaupten dürfte. Vielmehr scheint in dieser Hinsicht die Luzerner Arbeitshilfe zur Gewässerraumfestlegung in der Nutzungsplanung vom 22. Januar 2019 eine sachgerechte Lösung zu bieten. Die Feststellung im angefochtenen Beschluss (Erw. 3.2), die Ausnahmen von Art. 41b Abs. 4 lit. b und lit. c GSchV (Wasserfläche von weniger als 0.5 ha, bzw. künstlich angelegtes Gewässer) gälten für den Zürichsee unter Einschluss des strittigen Hafenbeckens nicht, fällt zu apodiktisch aus und ist in dieser Absolutheit nicht haltbar.

3.3.4 Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass das Hafenbecken als künstlich angelegt im Sinne von Art. 41b Abs. 4 lit. c GSchV zu qualifizieren ist, womit grundsätzlich auf die Festlegung eines Gewässerraumes um das Hafenbecken verzichtet werden kann bzw. die Uferlinie grundsätzlich als direkte Verbindung der beiden Eckpunkte der Einfahrt in die Hafenanlage anzunehmen ist. Ein Verzicht auf die Festsetzung eines Gewässerraumes kann jedoch nur in Frage kommen, wenn dem keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

3.4.1 Die einem Verzicht auf die Festlegung eines Gewässerraumes entgegenstehenden überwiegenden Interessen ergeben sich aus den Funktionen des Gewässerraumes, als welche gemäss Art. 36a Abs. 1 GschG die Gewährleistung

der natürlichen Funktionen der Gewässer, der Schutz vor Hochwasser und die Gewässernutzung gelten (vgl. auch Art. 41b Abs. 2 lit. a bis d GSchV; vorstehend Erw. 2.1). Zu nennen sind, wie vorstehend bereits erwähnt, namentlich eine besondere ökologische Bedeutung des künstlich angelegten Gewässers, die Anliegen des Hochwasserschutzes, des Natur- und Landschaftsschutzes oder das Interesse der Öffentlichkeit an einem erleichterten Zugang.

3.4.2 Gemäss dem mitangefochtenen GRB vom 6. Juli 2020 liegt das Hafenbecken in der Gefahrenzone blau. Der Gemeinderat hat auf die Einsprache der Beschwerdeführerin diesbezüglich gewisse Anpassungen vorgenommen, dies gestützt auf eine Überflutung der Uferpromenade bei einem hundertjährigen Seewasserstand um 0.5 m. Dieses Anliegen des Hochwasserschutzes stellt ein überwiegendes entgegenstehendes Interesse dar. Weitere überwiegenden Interessen werden im GRB und ebenso im angefochtenen RRB nicht genannt. Am Augenschein vom 12. März 2021 wurde auf die Frage hin, warum beim Hafenbecken nicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraumes verzichtet werden könne, - soweit ersichtlich - einzig mit der Negierung des Hafenbeckens als eines künstlichen Gewässers argumentiert. Der Vertreter der Beschwerdeführerin wies hingegen darauf hin, dass ausserhalb des Hafenbeckens ein natürlich gewachsenes Ufer mit Schilf und Grünfläche verlaufe. Es kann also nicht gesagt werden, dass Aspekte der allfälligen ökologischen Bedeutung wie auch des Natur- (und Landschaftsschutzes) am Augenschein nicht thematisiert wurden. Für das Hafenbecken lassen sich jedoch den Akten keine Hinweise entnehmen, dass diese Aspekte im Zusammenhang mit dem Hafenbecken Beachtung finden müssten. Die aktenkundigen Luft- und Fotoaufnahmen (vgl. vorstehend Erw. 3.3.1) bestätigen dies.

3.4.3 Mithin stellt sich der Hochwasserschutz als einziges überwiegendes Interesse heraus, das einem Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraumes im Bereich des Hafenbeckens, soweit dieses nicht im ab der Uferlinie zu bemessenden Gewässerraum liegt, entgegensteht.

3.4.4 Damit erweist sich die Beschwerde als begründet. Der Gewässerraum ist grundsätzlich ab der dem Hafenbecken vorgelagerten Seeuferlinie festzulegen. Im Bereich des Hafenbeckens ist bei der Festsetzung des Gewässerraumes dabei überdies der Hochwassergefahr Rechnung zu tragen.

Zwar ist anzunehmen, dass der Hochwassergefahr im Bereich des Hafenbeckens bereits durch eine Zuordnung zur Gefahrenzone blau Rechnung getragen wird (vgl. vorstehend Erw. 2.3.1 und Erw. 3.4.2). Insofern erscheint der Eventualantrag (Beschwerdeantrag Ziff. 3 = Subeventualantrag [Antrag Ziff. 4] der Verwal-

tungsbeschwerde vom 28.7.2020) als begründet. Indes fällt die Beurteilung, ob der Hochwassergefahr als entgegenstehendem überwiegendem Interesse im Sinne von Art. 41b Abs. 4 GSchV mit dieser Gefahrenzone hinreichend Rechnung getragen werden kann, nicht in den Zuständigkeitsbereich des Verwaltungsgerichts, sondern denjenigen der Gemeinde, welcher die Anpassung des Gewässerraumes obliegt (vgl. vorstehend Erw. 1.3). Die Gemeinde wird mithin in Beachtung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes zu prüfen haben, ob der Gewässerraum im Bereich des Hafenbeckens neu deckungsgleich mit der Gefahrenzone festzulegen ist oder ob es aus gewässerschutzrechtlicher Sicht einer anderen Festlegung bedarf, damit dem Hochwasserschutz hinreichend Rechnung getragen werden kann. In diesem Sinne sind der angefochtene RRB Nr. 409/2021 vom 15. Juni 2021 sowie der mitangefochtene GRB Nr. 387 vom 6. Juli 2021 aufzuheben und die Sache an den Gemeinderat zur Neuurteilung zurückzuweisen.

4.1 Die Beschwerdeführerin hat im Hauptantrag die Festlegung des Gewässerraumes ab der vorgelagerten Uferlinie des Zürichsees beantragt. Mit diesem Hauptantrag dringt sie nicht durch. Sie obsiegt indessen mit ihrem Eventualantrag (in Verbindung mit dem Subeventualantrag). Ihr Obsiegen ist auf die Hälfte zu veranschlagen. Diesem Obsiegen entsprechend sind die Kosten und Entschädigungen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu bemessen und die Kosten- und Entschädigungsfolgen des regierungsrätlichen Verfahrens neu zu regeln (vgl. § 72 Abs. 2 VRP; § 74 Abs. 1 VRP).

4.2.1 Die Kosten des regierungsrätlichen Verfahrens von insgesamt Fr. 2'000.-- sind somit neu je zur Hälfte (je Fr. 1'000.--) der Beschwerdeführerin und der Gemeinde aufzuerlegen.

4.2.2 Die Parteientschädigungen der bereits im Verwaltungsbeschwerdeverfahren beanwalteten Beschwerdeführerin und der beanwalteten Gemeinde sind wettzuschlagen.

4.3.1 Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren hat die Gemeinde zwar keinen konkreten Antrag gestellt, indessen sich im Sinne des Eventualantrages der Beschwerdeführerin geäußert, was bei der Verlegung der Kosten und Parteientschädigung zu berücksichtigen ist.

4.3.2 Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 2'500.-- werden zu je einem Viertel (je Fr. 625.--) der Beschwerdeführerin und der Gemeinde auferlegt, zur Hälfte (Fr. 1'250.--) dem Kanton.

4.3.3 Der Kanton hat der beanwalteten Beschwerdeführerin und der beanwalteten Gemeinde je eine reduzierte Parteientschädigung auszurichten. Diese wird in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, der ordentlicherweise für das Honorar in Verfahren vor dem Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht und in § 2 die Bemessungskriterien erwähnt, unter Ausübung des pflichtgemässen Ermessens im Falle der Beschwerdeführerin auf Fr. 1'400.-- und im Falle der Gemeinde auf Fr. 600.-- (je inkl. Barauslagen und MwSt) festgelegt.

5.1 Das kantonal geregelte kommunale Nutzungsplanverfahren mit Rechtsmittelverfahren, kommunalem Erlass und regierungsrätlicher Genehmigung steht in einem Spannungsverhältnis zum bundesrechtlich vorgegebenen Rechtsmittelweg gemäss Bundesgerichtsgesetz (BGG; SR 173.110) und dem Koordinationsgebot gemäss RPG. In einem kantonsinternen Meinungsaustausch (RRB Nr. 368/2009 vom 7.4.2009) wurde daher ein Ablauf festgelegt, der einerseits den Willen des kantonalen Gesetzgebers (Durchführung des kantonalen Rechtsmittelverfahrens vor dem Planerlass) soweit als möglich respektiert und andererseits gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung die inhaltliche Koordination zwischen Rechtsmittel- und Genehmigungsverfahren auf kantonaler Ebene gewährleistet (vgl. zum Ganzen VGE III 2017 170 vom 24.4.2018 Erw. 11; EGV-SZ 2009 B 8.4).

5.2 Damit gilt es für den weiteren Verlauf, namentlich für die Anfechtbarkeit des vorliegenden Entscheides folgenden Verfahrensablauf zu beachten:

- a) Das Rechtsmittelverfahren ist auf kantonaler Ebene wie bisher durchzuführen (§ 26 PBG). Dies gilt auch für den Fall einer Rückweisung und im Falle einer Neuauflage (§ 26 Abs. 3 PBG).
- b) Der Verwaltungsgerichtsentscheid ist zu eröffnen, jedoch ohne Rechtsmittelbelehrung. Statt einer Rechtsmittelbelehrung sind die Parteien auf den in den Erwägungen dargelegten Verfahrensablauf hinzuweisen.

Die Akten bleiben bis zur Koordination oder anderweitigen Verfahrenserledigung (siehe nachfolgend) beim Verwaltungsgericht. Im Falle einer (teilweisen) Gutheissung werden die Akten soweit erforderlich an die Vorinstanz zurück überwiesen. Bei Bedarf kann die Vorinstanz vom Verwaltungsgericht weitere Akten anfordern. Sobald das vorinstanzliche Verfahren erledigt und kein innerkantonaler Weiterzug - ausser an das Verwaltungsgericht - mehr möglich ist, sind die Akten sowie allenfalls zwischenzeitlich zusätzlich produzierte Akten wieder an das Verwaltungsgericht zuzustellen.

- c) Nach dem Erlass der Nutzungsplanung durch die Gemeindeversammlung (§ 27 PBG) hat der Regierungsrat über die Genehmigung zu befinden (§ 28 PBG). Fällt der Gemeindeversammlungsbeschluss negativ aus, worüber der Gemeinderat das Verwaltungsgericht umgehend zu informieren hat, findet das vorliegende Verfahren infolge Gegenstandslosigkeit keine Fortsetzung mehr.
- d) Der Regierungsrat stellt dem Verwaltungsgericht jene Genehmigungsbeschlüsse zu, welche die Parteien der vorangegangenen Verwaltungsgerichtsentscheide betreffen.
- e) Das Verwaltungsgericht prüft in einem neu zu eröffnenden Verfahren, ob der Genehmigungsbeschluss Anlass zu einer inhaltlichen Koordinierung mit dem Rechtsmittelverfahren bzw. dem noch nicht rechtskräftigen Verwaltungsgerichtsentscheid gibt. Dies ist dann der Fall, wenn sich der Genehmigungsbeschluss mit strittigen Fragen aus dem vorherigen Rechtsmittelverfahren befasst und insbesondere die Rechtspositionen der Parteien verändert.
- f) Trifft dies zu, gewährt das Verwaltungsgericht den Parteien und Vorinstanzen unter Zustellung des Genehmigungsbeschlusses das rechtliche Gehör. Alsdann prüft und beurteilt es, ob und wie der Verwaltungsgerichtsentscheid in Beachtung des Genehmigungsbeschlusses und des Koordinationsgebotes abgeändert werden muss. Die Neubeurteilung beschränkt sich einzig auf diesen Aspekt. Der neue Verwaltungsgerichtsentscheid, welcher auf den vor dem Erlass ergangenen Bezug nimmt und darauf verweist, wird den Parteien und Vorinstanzen mit der Rechtsmittelbelehrung für den Weiterzug an das Bundesgericht eröffnet.
- g) Gibt der Genehmigungsbeschluss indes keinerlei Anlass zu einer inhaltlichen Koordinierung, hält dies das Verwaltungsgericht fest und eröffnet zusammen mit dem Genehmigungsbeschluss nochmals den Verwaltungsgerichtsentscheid im Dispositiv, diesmal versehen mit der Rechtsmittelbelehrung für den Weiterzug an das Bundesgericht (blosse fristauslösende Eröffnung) und unter Hinweis auf die Begründung des vor der Genehmigung zugestellten Verwaltungsgerichtsentscheides.
- h) Soweit Personen erst durch den Genehmigungsbeschluss beschwert werden, ist der Beschluss vom Regierungsrat zu eröffnen mit der Rechtsmittelbelehrung für den Weiterzug an das kantonale Verwaltungsgericht (EGV-SZ 2002, B 1.1; § 53 Abs. 2 lit. a VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde werden der angefochtene RRB Nr. 409/2021 vom 15. Juni 2021 sowie der mitangefochtene GRB Nr. 387 vom 6. Juli 2021 aufgehoben. Die Sache wird im Sinne der Erwägungen (insbesondere Erw. 3.4.4) zur Neu Beurteilung und Neufestsetzung des Gewässerraumes auf dem Grundstück KTN D. _____ Altendorf an den Gemeinderat Altendorf zurückgewiesen.
- 2.1 Die Kosten des regierungsrätlichen Verfahrens von insgesamt Fr. 2'000.-- werden neu je zur Hälfte (je Fr. 1'000.--) der Beschwerdeführerin und der Gemeinde Altendorf auferlegt.
- 2.2 Die Parteientschädigungen der beanwalteten Beschwerdeführerin und der beanwalteten Gemeinde Altendorf im regierungsrätlichen Verfahren werden neu wettgeschlagen.
3. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 2'500.-- werden zu je Fr. 625.-- der Beschwerdeführerin sowie der Gemeinde Altendorf und zu Fr. 1'250.-- dem Kanton auferlegt.

Die Beschwerdeführerin hat am 19. Juli 2021 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- geleistet, womit ihr Fr. 1'875.-- aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten sind. Die Gemeinde Altendorf hat ihr Betreffnis von Fr. 625.-- innert 30 Tagen seit Zustellung des Entscheids auf das Postkonto 60-22238-6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen. Auf die kantonsinterne Verrechnung (Fr. 1'250.--) wird verzichtet.
4. Der Kanton hat der beanwalteten Beschwerdeführerin eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 1'400.-- und der beanwalteten Gemeinde Altendorf eine solche von Fr. 600.-- (je inkl. Barauslagen und MwSt) zu bezahlen.
5. Gegen diesen Entscheid kann bis zum Vorliegen des Gemeindeversammlungsbeschlusses und des regierungsrätlichen Genehmigungsbeschlusses sowie der anschliessenden allfälligen inhaltlichen Koordination durch das Verwaltungsgericht keine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht in Lausanne erhoben werden. Zum weiteren Verfahrensablauf wird auf die Ausführungen in Erw. 5 verwiesen.

6. Zustellung an:

- den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (2/R)
- den Rechtsvertreter der Gemeinde Altendorf (2/R; unter Beilage der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 25.11.2021)
- den Regierungsrat (EB)
- das Sicherheitsdepartement (EB; unter Beilage der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 25.11.2021)
- das ARE (EB)
- das Bundesamt für Raumentwicklung, 3003 Bern (A)
- und das Bundesamt für Umwelt (BAFU), 3003 Bern (A).

Schwyz, 30. November 2021

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: 9. Dezember 2021