

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2024 64

III 2024 66

III 2024 70

Entscheid vom 28. März 2025

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Dr.oec. Andreas Risi, Richter
MLaw Manuel Gamma, Gerichtsschreiber

Parteien

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
3. **C.** _____,
4. **D.** _____,
5. **E.** _____,
Beschwerdeführer (Verfahren III 2024 64),
alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. F. _____,
6. **Gemeinde Freienbach**, vertreten durch den Gemeinderat Freienbach, Unterdorfstrasse 9, Postfach 140, 8808 Pfäffikon,
Beschwerdeführerin (Verfahren III 2024 66),
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. G. _____,
7. **Korporation Pfäffikon**, Hurdnerwäldlistrasse 27a, 8808 Pfäffikon,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. H. _____,
Beschwerdeführerin (Verfahren III 2024 70),

gegen

1. **Gemeinderat Freienbach**, Unterdorfstrasse 9, Postfach 140, 8808 Pfäffikon,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. G. _____,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,

Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen (Verfahren III 2024 64 + 66 + 70),

3. **A.**_____,
4. **B.**_____,
5. **C.**_____,
6. **D.**_____,
7. **E.**_____,

Beschwerdegegner (Verfahren III 2024 66 + 70),
Ziff. 3 bis Ziff. 7 vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur.
F._____,

8. **Korporation Pfäffikon**, Hurdnerwäldlistrasse 27a, 8808 Pfäffikon,
Beigeladene (Verfahren III 2024 66),
vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. H._____,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Teilrevision Nutzungsplanung -
Ausscheidung Gewässerraum [RRB Nr. 295/2024 vom 16.4.2024])

Sachverhalt:

A. Im Amtsblatt Nr. 21 vom 27. Mai 2022 (S. 1374 f.) publizierte die Gemeinde Freienbach die "Teilrevision und Nachführungen/Nutzungsplanungen betreffend Gewässerraum, Naturgefahren, Verkehrszonen/-flächen und plangrafische Nachführungen" und legte die entsprechenden diversen Unterlagen öffentlich auf. Hiergegen erhoben unter anderem am 27. Juni 2022 der A._____, der D._____, B._____, E._____ und C._____ (nachstehend: A._____ u.w.) am 27. Juni 2022 gemeinsam Einsprache mit den folgenden Anträgen:

1. Es seien die aktuellen Gerinnesohlenbreiten und die Breitenvariabilität der Fliessgewässer vor Ort und im Einzelfall zu überprüfen und nicht unbesehen auf die ökomorphologischen Daten des Kantons abzustellen.
2. Auch an Gewässern mit einer (aktuellen) Sohlenbreite von weniger als 1.5 m seien Gewässerräume festzulegen. Davon zu befreien seien nur sehr kleine Gewässer im Sinne von Art. 41a Abs. 5 Bst. d [GSchV], wenn sie nicht in der Landeskarte 1:25'000 eingetragen sind, eine natürliche Sohlenbreite von weniger als 20 cm aufweisen und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.
3. Es seien die Gewässerräume für Fliessgewässer nach Art. 41a Abs. 3 und jene für stehende Gewässer nach Art. 41b Abs. 2 GSchV nach Massgabe einer Interessenabwägung im konkreten Einzelfall zu erhöhen.
4. Die Gewässerräume seien auch bei eingedolten Gewässern festzulegen, soweit keine Interessenabwägung im Einzelfall einen Verzicht erlaubt.
5. Die Uferlinien seien gemäss der Arbeitshilfe des ARE zu bestimmen. Die Uferlinien seien somit auch bei Wasserflächen von <200 m² landseitig festzulegen. Zudem sei auf die Einzonung von Bootshauben zu verzichten.
6. Beim I._____ sei ein Gewässerraum von mindestens 15 m auszuscheiden.
7. Es seien auch im J._____ Gewässerräume von mindestens 15 m gemäss Art. 41b GSchV auszuscheiden.
8. Der Gewässerraum beim K._____bach sei zu überprüfen und korrekt festzulegen.
9. In allen Flachmoorobjekten von nationaler Bedeutung seien hydrologische Pufferzonen nach Flachmoorverordnung Art. 3 Abs. 1 auszuscheiden.
10. Es sei festzustellen, dass das Merkblatt vom 20. Dezember 2017 des Umweltsdepartements des Kantons Schwyz zur Festlegung der Gewässerräume sowie der ihm zu Grunde liegende Regierungsratsbeschluss Nr. 818/2017 vom 31. Oktober 2017 gegen Bundesrecht verstossen und nicht anwendbar sind (akzessorische Anfechtung).
11. Alles unter Kostenfolge zu Lasten des Einsprachegegners.

B. Mit Beschluss (GRB) Nr. 38 vom 9. Februar 2023 wies der Gemeinderat die Einsprache ab, soweit darauf einzutreten war.

Hiergegen erhoben der A._____ u.w. am 8. März 2023 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Es sei der Einspracheentscheid des Gemeinderates Freienbach vom 9. Februar 2023 aufzuheben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens mit den erforderlichen Weisungen an den Gemeinderat zurückzuweisen.
2. Die Genehmigung der Zonenplanänderung und der Änderung des Baureglements sei dementsprechend zu verweigern.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdegegners.

Mit Beschluss (RRB) Nr. 295/2024 vom 16. April 2024 entschied der Regierungsrat wie folgt:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und der angefochtene Beschluss Nr. 38 der Vorinstanz vom 9. Februar 2023 wird aufgehoben, soweit er die Gewässerraumausscheidung für den Zürichsee bei der L._____ Freienbach, der Bucht M._____, der Bucht in der N._____ (soweit diese in der Gemeinde Freienbach liegt), beim Delta O._____ bach, beim östlichen Ufer der Halbinsel R._____, bei den beiden Buchten im Norden der Halbinsel R._____, beim P._____, bei den Gebieten J._____ und Q._____ sowie bei Bootshaaben betrifft. Die Sache wird im Sinne der Erwägungen zur erneuten Prüfung und Gewässerraumfestlegung an die Vorinstanz zugewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1800.-- werden zu einem Drittel (Fr. 600.--) den Beschwerdeführern auferlegt (...). Ebenfalls zu je einem Drittel (Fr. 600.--) werden die Verfahrenskosten der Gemeinde Freienbach und der Beigeladenen [d.h. Korporation Pfäffikon] auferlegt (...).
3. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.
- 4.-6. (Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

C.1 Gegen diesen RRB Nr. 295/2024 (Versand am 17.4.2024) erheben der A._____ u.w. mit Eingabe vom 6. Mai 2024 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen (Verfahren III 2024 64):

1. Es sei der Beschwerdeentscheid des Regierungsrates vom 16. April 2024 (RRB Nr. 295/2024) aufzuheben, soweit er sich auf die Gewässerraumfestlegung an den "sehr kleinen" Fliessgewässern in der Gemeinde Freienbach bezieht.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdegegners.

C.2 Mit Eingabe vom 8. Mai 2023 (Postaufgabe am gleichen Tag) erhebt auch die Gemeinde Freienbach fristgerecht Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den folgenden Anträgen (Verfahren III 2024 66):

1. Der Beschluss Nr. 295/2024 des Regierungsrates vom 16.04.2024 sei aufzuheben, soweit darin die Verwaltungsbeschwerde der Beschwerdegegner gutgeheissen, der Beschluss Nr. 38 des Gemeinderates Freienbach vom 09.02.2023 aufgehoben und die Sache an diesen zurückgewiesen wird.
2. Die in der Teilrevision Nutzungsplanung der Gemeinde Freienbach vorgesehenen bzw. nicht vorgesehenen Gewässerraumausscheidungen für den Zürichsee bei der L. _____ Freienbach, der Bucht M. _____, der Bucht in der N. _____ (soweit diese in der Gemeinde Freienbach liegt), beim Delta O. _____ bach, beim östlichen Teil der Halbinsel R. _____, bei den Gebieten J. _____ und Q. _____ sowie bei den Bootshaaben seien zu bestätigen.
3. Eventuell sei festzustellen, dass der Gemeinderat Freienbach die Gewässerraumausscheidungen gemäss strategischer Planung «Revitalisierung Seeufer» bei der L. _____ Freienbach, der Bucht M. _____, der Bucht in der N. _____ (soweit diese in der Gemeinde Freienbach liegt), beim Delta O. _____ bach, beim östlichen Teil der Halbinsel R. _____ und beim P. _____ in einem von der pendenten Teilrevision der Nutzungsplanung unabhängigen Verfahren, eventuell projektbezogen im Rahmen eines Revitalisierungsprojektes, festlegen kann.
4. Subeventuell sei die Sache an den Regierungsrat zur Neubeurteilung zurückzuweisen.
5. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Kantons Schwyz und der solidarisch haftenden Beschwerdegegner.

C.3 Am 10. Mai 2024 (Postaufgabe) erhebt auch die Korporation Pfäffikon fristgerecht Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den folgenden Anträgen (Verfahren III 2024 70):

1. Der angefochtene RRB Nr. 295 vom 16.4.2024 ist aufzuheben, soweit er bei Gutheissung der Beschwerde von A. _____ /B. _____ /C. _____ /D. _____ /E. _____ und bei Aufhebung des Gemeinderatsbeschlusses Nr. 38 vom 9.2.2023 sich auf die Gewässerraumausscheidung (Verzicht) bei den Gebieten J. _____ (KTN _01) und Q. _____ (KTN _02), beide inkl. Bootshaaben, bezieht und die Angelegenheit diesbezüglich zur erneuten Prüfung und Gewässerraumfestlegung an den Gemeinderat Freienbach zurückweisen will.
Stattdessen ist festzuhalten, dass es sich bei den Gewässerflächen J. _____ KTN _01 und Q. _____ KTN _02 um ein künstlich angelegtes Gewässer nach Art. 41b Abs. 4 lit. c GschV handelt, dies mit Bestätigung des Gemeinderatsbeschlusses Nr. 38 vom 9.2.2023 betreffend Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraumes bei den Gewässerflächen J. _____ KTN _01 und Q. _____ KTN _02 mit stattdessen Baulinien gemäss der Teilrevision/Nachführung Nutzungsplanung mit Planaufgabe vom 27.5.2022, bezüglich den Baulinien dabei jedoch mit Aufhebung des

Gemeinderatsbeschlusses Nr. 38 vom 9.2.2023 bezüglich der Baulinie auf KTN_03 und stattdessen mit Verzicht auf eine Baulinie nördlich und östlich entlang der Parzelle KTN_03/Baurecht Nr._04 (Schiffsverlade- und Entladestation) zum J._____ KTN_01 hin, eventualiter mit Verlegung dieser Baulinie an die Zonengrenze bei KTN_03, subeventualiter mit Rückweisung der Angelegenheit an den Gemeinderat Freienbach zur neuen Festsetzung dieser Baulinie bei KTN_03.

2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegner.

D.1 Mit einer für die drei Verfahren gemeinsamen Vernehmlassung vom 27. Mai 2024 beantragt das Sicherheitsdepartement was folgt:

1. Die Verfahren III 2024 64, III 2024 66 und III 2024 70 seien zu vereinigen.
2. Auf die Beschwerde im Verfahren III 2024 66 sei nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen.
3. Die Beschwerde im Verfahren III 2024 64 sei abzuweisen.
4. Die Beschwerde im Verfahren III 2024 70 sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.
5. Alles unter Kostenfolge zulasten der jeweiligen Beschwerdeführer.

D.2 Mit Schreiben vom 28. Mai 2024 lässt die Korporation Pfäffikon im Verfahren III 2024 64 mitteilen, dass sie auf eine materielle Beschwerdevernehmlassung und Anträge verzichte. Der Beschwerdegegenstand der sehr kleinen Fliessgewässer dieses Verfahrens betreffe sie nicht, womit sie nicht beiladungsberechtigt sei. Ob die Beschwerde III 2024 64 nun gutgeheissen werde oder nicht, es sei auf alle Fälle von Kostenfolgen zu ihren Lasten abzusehen. Mit Schreiben vom 31. Juli 2024 bestätigt die Korporation Pfäffikon ihr Desinteresse an einer Parteistellung als Beigeladene im Verfahren III 2024 64.

Der Gemeinderat beantragt vernehmlassend am 28. Juni 2024 im Verfahren III 2024 64 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführer bei solidarischer Haftbarkeit.

D.3 Im Beschwerdeverfahren III 2024 66 beantragt die Korporation Pfäffikon mit Vernehmlassung vom 28. Mai 2024, die Anträge Ziff. 1 und Ziff. 2 seien gutzuheissen, soweit sie sich auf die Gebiete J._____ und Q._____ und ihre Bootshaaben bezögen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Kantons Schwyz und der Beschwerdegegner.

Der A._____ u.w. stellen mit Vernehmlassung vom 3. Juni 2024 den Antrag auf Abweisung der Beschwerde des Gemeinderates unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu dessen Lasten. Zudem beantragen sie die Vereinigung mit den von ihnen bzw. der Korporation Pfäffikon initiierten Beschwerdeverfahren III 2024

64 bzw. III 2024 70. Die analogen Anträge stellen der A. _____ u.w. mit Vernehmlassung ebenfalls vom 3. Juni 2024 im Verfahren III 2024 70.

Der Gemeinderat beantragt am 6. Juni 2024 der guten Ordnung halber die Gutheissung der Beschwerde der Gemeinde.

D.4 Die Gemeinde stellt mit Vernehmlassung vom 28. Juni 2024 im Verfahren III 2024 70 folgende Anträge:

1. Die Beschwerde sei gutzuheissen, soweit die Bestätigung des Beschlusses Nr. 38 des Gemeinderates Freienbach vom 09.02.2023 beantragt wird.
2. Die Beschwerde sei abzuweisen, soweit die Aufhebung des Beschlusses Nr. 38 des Gemeinderates Freienbach vom 09.02.2023 beantragt und darauf eingetreten wird.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen gemäss Gesetz.

E. Der A. _____ u.w. beantragen mit Replik vom 10. Juli 2024 im Verfahren III 2024 64 unter Beilage einer "Analyse Gewässernetz Kanton Schwyz in Bezug auf natürliche Sohlenbreite" von Georg Odermatt (MSc Energy Science Technology ETH, 4aqua) vom Oktober 2023 die Gutheissung ihrer Beschwerde.

Die Korporation erneuert mit Replik vom 7. August 2024 die Anträge gemäss der Beschwerde vom 10. Mai 2024, wobei der Absatz 2 des Beschwerdeantrages 2 neu folgende Streichung aufweist:

Stattdessen ist festzuhalten, dass es sich bei den Gewässerflächen J. _____ KTN _01 und Q. _____ KTN _02 um ein künstlich angelegtes Gewässer nach Art. 41b Abs. 4 lit. c GschV handelt, dies mit Bestätigung des Gemeinderatsbeschlusses Nr. 38 vom 9.2.2023 betreffend Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraumes bei den Gewässerflächen J. _____ KTN _01 und Q. _____ KTN _02 mit stattdessen Baulinien gemäss der Teilrevision/Nachführung Nutzungsplanung mit Planaufgabe vom 27.5.2022, bezüglich den Baulinien dabei jedoch mit Aufhebung des Gemeinderatsbeschlusses Nr. 38 vom 9.2.2023 bezüglich der Baulinie auf KTN _03 und stattdessen mit ~~Verzicht auf eine Baulinie nördlich und östlich entlang der Parzelle KTN _03/Baurecht Nr. _04 (Schiffsverlade- und Entladestation) zum J. _____ KTN _01 hin, eventualiter~~ mit Verlegung dieser Baulinie an die Zonengrenze bei KTN _03, ~~subeventualiter~~ mit Rückweisung der Angelegenheit an den Gemeinderat Freienbach zur neuen Festsetzung dieser Baulinie bei KTN _03.

Der Gemeinderat hält mit Replik vom 9. September 2024 ebenfalls an seinen Anträgen gemäss der Beschwerde vom 8. Mai 2024 fest.

F. Der Gemeinderat verzichtet mit Eingabe vom 12. September 2024 auf eine Duplik in den Verfahren III 2024 64 und 70.

Die Korporation erneuert mit Duplik vom 19. September 2024 im Verfahren III 2024 66 ihre Anträge gemäss der Vernehmlassung vom 28. Mai 2024.

G. Mit Eingabe vom 19. September 2024 im Verfahren III 2024 70 gelangt die Korporation infolge "zwischenzeitlich eingetretener neuer sachverhaltlicher wie rechtlicher Umstände" unter Bezugnahme auf ein Schreiben des Amtes für Raumentwicklung vom 12. August 2024 und des Entwurfs eines kantonalen Schiffstationierungskonzepts 2024 vom 8. August 2024 sowie unter Einreichung derselben (Bf-Korporation act. 21 und 22) erneut ans Verwaltungsgericht.

Mit einer weiteren Eingabe vom 16. Oktober 2024 in den Verfahren III 2024 66 und III 2024 70 lässt sich die Korporation unter Bezugnahme auf die Anordnung des verfahrensleitenden Richters vom 4. Oktober 2024 vernehmen. Mit diesem Schreiben vom 4. Oktober 2024 waren den Verfahrensbeteiligten indes nur die beiden Eingaben der Korporation vom 19. September 2024 sowie die Verzichtserklärung des Gemeinderates vom 12. September 2024 zugestellt worden. Die Korporation bestreitet nunmehr einerseits die Vernehmlassungszuständigkeit des Sicherheitsdepartements (S. 2 f. Ziff. II) und bezieht sich andererseits auf eine Duplik des Sicherheitsdepartements vom 3. Oktober 2024 (S. 5 Ziff. 2). Indes hat das Sicherheitsdepartement in den vorliegenden Verfahren III 2024 64+66+70 keine Duplik(en) eingereicht.

H. Die weiteren Verfahrensbeteiligten liessen sich im Nachgang zur verwaltungsgerichtlichen Fristansetzung vom 25. Oktober 2024 (bis spätestens 22.11.2024) nicht mehr vernehmen.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Der Regierungsrat erwog im angefochtenen Beschluss im Wesentlichen, die beiden Aktenstücke Beilagen K.1 ("Herleitung Gewässerraum Fliessgewässer") und K.2 ("Interessenabwägung Gewässerräume stehende Gewässer") datierten jeweils vom 23. Januar 2023 und somit noch vor dem GRB Nr. 38 vom 9. Februar 2023. Die Beschwerdeführer hätten nicht mit deren Vorhandensein rechnen müssen. Im GRB Nr. 38/2023 würden sie weder erwähnt noch werde darauf abgestellt. Eine allfällige Gehörsverletzung sei jedoch im Rahmen des regierungsrätlichen Beschwerdeverfahrens mit Einsicht in die beiden Aktenstücke geheilt worden (E. 2.3).

Die Beschwerdeführer (d.h. A. _____ u.w.) beanstandeten, dass die Gemeinde bei Fliessgewässern mit einer natürlichen Gerinnesohlenbreite von weniger als 1.5 m keinen Gewässerraum ausgeschieden habe. Das Merkblatt "Festle-

gung der Gewässerräume" des Umweltdepartements vom 20. Dezember 2017 dürfe diesbezüglich nicht angewendet werden (E. 4). Hierzu erwog der Regierungsrat unter anderem, dieses Merkblatt vom 20. Dezember 2017 sei mittlerweile aufgehoben und durch die Version vom 31. März 2023 (sowie zuvor 29.3.2018) abgelöst worden. Die Vorgehensweise des Gemeinderates gemäss diesem Merkblatt zur Beurteilung, ob ein sehr kleines Gewässer vorliege, entspreche der Modularen Arbeitshilfe der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektorenkonferenz (BPUK), der Konferenz kantonaler Landwirtschaftsdirektoren (LDK) sowie der Bundesämter für Umwelt (BAFU), Raumentwicklung (ARE) und Landwirtschaft (BWL) zur Festlegung und Nutzung des Gewässerraums in der Schweiz vom Juni 2019 (nun: Aktualisierung Version 2024; kurz: Arbeitshilfe Gewässerraum). Die Beschwerdeführer rügten nicht konkret, bei welchem Fliessgewässer der Gemeinderat aus ihrer Sicht die natürliche Gerinnesohlenbreite angeblich falsch festgelegt haben soll (E. 4.2.3). Es sei nicht zu beanstanden, dass der Gemeinderat Fliessgewässer mit einer natürlichen Gerinnesohlenbreite von bis zu 1.5 m noch als sehr klein eingestuft habe (E. 4.2.5).

Unbegründet sei der Vorwurf der Beschwerdeführer einer ungenügenden Prüfung, ob einem Verzicht auf die Gewässerraumausscheidung bei sehr kleinen Fliessgewässern überwiegende Interessen gegenüberstünden (E. 5). Die Beschwerdeführer legten auch nicht konkret dar, bei welchen Fliessgewässern ein erhöhter Gewässerraum nach Art. 41a Abs. 3 der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) vom 28. Oktober 1998 ausgeschieden werden müsse (E. 5.2). Nicht ersichtlich sei, weshalb die ausgeschiedenen Gewässerräume der Fliessgewässer im Bereich des BLN-Objektes "S._____" und/oder durch die Flachmoore "T._____" sowie "U._____", die insoweit im Perimeter des kantonalen Nutzungsplans "Naturschutzgebiet T._____" lägen und der kantonalen Planungshoheit unterlägen, zur Gewährleistung der Schutzziele des Flachmoores erhöht werden sollten. Bei den Fliessgewässern durch die Flachmoore "V._____", "W._____" und "X._____" sei bereits eine Gewässerraumausscheidung nach Art. 41a Abs. 2 GSchV vorgenommen worden (E. 5.3). Soweit auf die Ausscheidung eines Gewässerraumes für den Y._____-bach (Nr. _07) mit einer natürlichen Gerinnesohlenbreite von 0.5 m ausserhalb des Flachmoores "V._____" unter Vornahme der Interessenabwägung verzichtet worden sei, entspreche dies den gesetzlichen Vorgaben nach Art. 41a Abs. 5 lit. d GSchV (E. 5.4).

Die asymmetrische Gewässerraumausscheidung beim K._____-bach erweise sich als sinnvoll; der Gewässerraum östlich des Gerinnes des K._____-bachs werde im kantonalen Nutzungsplan "Naturschutzgebiet T._____" auszuscheiden sein (E. 5.5).

Der Gemeinderat habe in der "Interessenabwägung Gewässerräume Fließgewässer" vom 23. Januar 2023 für jedes einzelne eingedolte Fließgewässer geprüft, ob einem Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraums überwiegende Interessen entgegenstünden und dies für alle Eindolungen verneint. Die Beschwerdeführer würden kein eingedoltes Fließgewässer nennen, bei welchem aus ihrer Sicht eine Gewässerräumeausscheidung hätte vorgenommen werden müssen (E. 6.2).

Die Beschwerdeführer bemängelten auch, dass bei den stehenden Gewässern ungenügend geprüft worden sei, ob die Gewässerräume aufgrund von Revitalisierungsvorhaben zu erhöhen seien (E. 7). Die Insel Z. _____ liege im Perimeter des kantonalen Nutzungsplans "Naturschutzgebiet T. _____" vom 19. September 2002. Es werde Sache des Kantons sein, den Gewässerraum für den Zürichsee für die Insel Z. _____ auszuschneiden. Der Gemeinderat habe bei den übrigen sechs Gebieten, die in der Revitalisierungsplanung enthalten seien (L. _____ Freienbach, Bucht M. _____, Bucht in der N. _____, Delta O. _____ bach, östlicher Teil der Halbinsel R. _____ und P. _____), einen Gewässerraum von jeweils 15 m ausgeschieden. Nicht geprüft habe der Gemeinderat jedoch, wie viel Raum die vorgesehene Revitalisierung im Sinne der strategischen Planung "Revitalisierung Seeufer" des Amtes für Gewässer (Planungsbericht vom 31.10.2022) benötige, welche Revitalisierungsmassnahmen in welchem Zeitraum geplant seien und wie hoch der Nutzen dieser Massnahmen sei. Ebenso fehlten Ausführungen dazu, ob ein erhöhter Gewässerraum aufgrund des Schutzes vor Hochwassers oder der Gewässernutzung angezeigt sei und ob überwiegende Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes für einen erhöhten Gewässerraum sprächen. Dementsprechend fehle eine Interessenabwägung. Die Ausscheidung des minimalen Gewässerraums von 15 m widerspreche den gesetzlichen Vorgaben (insbesondere Art. 41b Abs. 2 lit. b GSchV) und sei nicht zulässig. Es sei nicht Aufgabe des Regierungsrates als Rechtsmittelbehörde, diese Überprüfung und die entsprechende Gewässerräumeausscheidung vorzunehmen (E. 7.3). Der Gemeinderat habe im Verwaltungsbeschwerdeverfahren am 21. März 2024 zwar die Interessenabwägung bezüglich des Gewässerraums für das P. _____ vom 15. März 2024 nachgereicht. Ob damit inhaltlich geprüft werden könne, ob der ausgeschiedene Gewässerraum von 15 m für das P. _____ korrekt sei, könne letztlich dahingestellt bleiben. Denn eine Interessenabwägung für die übrigen zu revitalisierenden Uferabschnitte fehle nach wie vor. Die Vorinstanz müsse den Gewässerraum für das P. _____ zusammen mit den übrigen Uferabschnitten im Rahmen einer Gesamtbetrachtung festlegen. Dabei müsse sie unter anderem das Amt für Gewässer miteinbeziehen, zumal das Vorprüfungsverfahren in § 25 Abs. 1 PBG obliga-

torisch vorgeschrieben sei. Es sei nicht Aufgabe des Regierungsrates, das Vorprüfungsverfahren im vorliegenden Beschwerdeverfahren durchzuführen (E. 7.4).

Ebenso bemängelten die Beschwerdeführer den gemeinderätlichen Verzicht auf die Festlegung eines Gewässerraumes in den Gebieten AA._____ und J._____ (E. 8). Der Gemeinderat sei beim AC._____kanal sowie bei den Kanälen im J._____ und im Q._____ von künstlich angelegten Gewässern ausgegangen. Entsprechend habe er nur entlang der Aussenlinie des Zürichsees sowie entlang des AB._____kanals die überlagernde Gewässerraumzone und damit einen bundesrechtlichen Gewässerraum ausgeschieden. Beim AC._____kanal und bei den Kanälen im J._____ hingegen habe er keine Gewässerraumzone, sondern lediglich die kantonale "Baulinie J._____" ausgeschieden, die den kantonalen Gewässerabstand sichere. Auch die beiden Seeinschnitte im Norden der Halbinsel R._____ habe der Gemeinderat als künstliche Gewässer eingestuft und die ursprüngliche Uferlinie als massgebend erachtet. Bei den beiden Gewässereinschnitten habe er auf die Ausscheidung eines bundesrechtlichen Gewässerraums verzichtet und lediglich die kantonale "Baulinie AA._____" festgelegt (E. 8.4). Demgegenüber hätten das Amt für Gewässer und das Volkswirtschaftsdepartement (gestützt auf den Mitbericht des Umweltdepartements vom 21.7.2020) bereits im zweiten Vorprüfungsbericht vom 24. August 2020 ausgeführt, dass die Wasserflächen im Gebiet J._____ kein eigenständiges, künstliches Gewässer seien und im gesamten Gebiet J._____ ein Gewässerraum von mindestens 15 m festgelegt werden müsse. Der Gemeinderat hätte für sämtliche Wasserflächen bzw. Uferlinien in den Gebieten J._____ und Q._____ einen Gewässerraum von mindestens 15 m ausscheiden müssen (E. 8.6.2). Bei den beiden Buchten im Norden der Halbinsel R._____ handle es sich nicht um eigenständige, künstlich angelegte Gewässer. Durch die Terrainveränderungen sei vielmehr die Uferlinie des Zürichsees verändert worden, welche nun für die Festlegung des Gewässerraums massgebend sei. Hier müsse die Gewässerraumzone ab der heute bestehenden Uferlinie der beiden nördlichen Buchten der Halbinsel R._____ und nicht ab der hypothetischen, ursprünglichen Uferlinie beim Eingang der beiden Buchten festgelegt werden (E. 8.7).

Was die Bootshaaben anbelange, sei für den Regierungsrat nicht ersichtlich, weshalb die vom ARE herausgegebene Arbeitshilfe "Uferlinien von stehenden Gewässern in kommunalen Nutzungsplanungen" (Stand 28.5.2019; kurz: Arbeitshilfe Uferlinie) nicht auch für die Gemeinde Freienbach gelten solle und in welchen Punkten sich die massgebenden Verhältnisse in der Gemeinde von denjenigen anderswo unterschieden. Diese Arbeitshilfe Uferlinie sehe vor, dass bei Bootshaaben mit einer Richtgrösse von 50 m² (rund zwei Wasserparkplätze von

je 25 m²) und einer Breite, welche die Tiefe nicht übersteige, die Uferlinie landseitig verlaufen dürfe. Folge man der Argumentation der Gemeinde, könnten sämtliche Gemeinden eine Glättung der Uferlinie anstreben. Der Gemeinderat sei so anzuweisen, in Beachtung der Vorgaben der Arbeitshilfe Uferlinie die Uferlinie (see- oder uferseitig) festzulegen (E. 9.5).

Zusammenfassend hob der Regierungsrat den GRB Nr. 38/2023 auf,

soweit er die Gewässerräumauscheidung für den Zürichsee bei der L. _____ Freienbach, der Bucht M. _____, der Bucht in der N. _____ (soweit diese in der Gemeinde Freienbach liegt), beim Delta O. _____ bach, beim östlichen Ufer der Halbinsel R. _____, bei den beiden Buchten im Norden der Halbinsel R. _____, beim P. _____, bei den Gebieten J. _____ und Q. _____ sowie bei Bootshaaben betrifft.

Die Sache wurde an die Vorinstanz zur Neufestlegung dieser Gewässerräume zurückgewiesen.

A. Verfahren III 2024 64 (Gewässerraum bei sehr kleinen Fliessgewässern)

2.1 Der A. _____ u.w. machen vor dem Verwaltungsgericht geltend, durch den grundsätzlichen Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums an Fliessgewässern mit einer natürlichen Gerinnesohlenbreite von weniger als 1.5 m würden Naturschutzinteressen im Sinne von Art. 1 lit. d des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) vom 1. Juli 1966 und weiteres Bundesrecht (insbesondere Art. 41a ff. GSchV) verletzt. Aufgrund fehlender Gewässerräume würden viel geringere Landflächen entlang von Fliessgewässern extensiv gestaltet und bewirtschaftet (Art. 41c GSchV) als bei einer korrekten Gewässerraumfestlegung. Zudem gelte im Gewässerraum ein Verbot für Dünger und Pflanzenschutzmittel (Art. 41c Abs. 2 GSchV). Dadurch könnten sich die Flächen im Gewässerraum zu wertvollen Lebensräumen für Tiere und Pflanzen und ökologischen Korridoren in der intensiv genutzten Agrarlandschaft entwickeln. Würden aber keine oder zu kleine Gewässerräume festgelegt, könnten diese dringend nötigen Verbesserungen für die Biodiversität nicht erreicht werden. Damit verletze der angefochtene Beschluss bundesrechtliche Naturschutz- und Gewässerschutzinteressen (S. 3 Rz. 3). Die Praxis, offen geführte Gewässer mit einer natürlichen Gerinnesohlenbreite von weniger als 1.5 m generell als "sehr kleine Gewässer" im Sinne von Art. 41a Abs. 5 lit. d GSchV zu erachten, sei rechtswidrig (S. 4 f. Rz. 7). Der den Kantonen vom Bund eingeräumte Ermessensspielraum bei der Definition der "sehr kleinen" Fliessgewässer im Sinne von Art. 41a Abs. 5 lit. d GSchV gehe nicht so weit, dass die Zwecke der Gewässerraumfestlegung (Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, Hochwasserschutz, Gewässernutzung) dadurch erschwert oder gar vereitelt wür-

den (S. 5 f. Rz. 11). Die Praxis anderer Kantone knüpfe teils auch an die natürliche Gerinnesohlenbreite an, teilweise verfolge sie auch andere Ansätze oder habe Festlegungen getroffen (AG: Gerinnesohlenbreite von höchstens 0.5 m; SG: Fliessgewässer mit mittlerem Gerinnequerschnitt von weniger als 0.2 m²; LU: Definition sehr kleiner Fliessgewässer als "Rinnsale im Sinn der amtlichen Vermessung"; BE: Ausscheidung eines Gewässerraumes bei Eintrag in der Landeskarte 1:25'000 oder im Übersichtsportal 1:5'000 oder im Grundbuch oder in einem Schutzgebiet oder Aufweisen von Ufervegetation oder Gerinnesohlenbreite von mehr als 25 cm; UR: Massgabe der Landeskarte 1:25'000; so auch OW, zusätzlich Gewässerraumpläne für weitere Gewässer aus überwiegenden öffentlichen Interessen wie Hochwasserschutz). Kein Kanton gehe so weit wie der Kanton Schwyz. Werde allein auf die natürliche Gerinnesohlenbreite abgestellt, so liege nach Auffassung der Beschwerdeführenden ein massvoller Wert bei 0.25 m analog der Berner Praxis (S. 7 f. Rz. 15). Die Tragweite von Art. 41a Abs. 5 lit. GSchV sei durch Auslegung zu ermitteln. In Abwägung der verschiedenen Auslegungsergebnisse (grammatikalisch, systematisch, historisch und teleologisch) müsse davon ausgegangen werden, dass die Schwyzer Praxis das den Kantonen eingeräumte Ermessen überschreite, zumal bei sehr kleinen Gewässern praxisgemäss regelmässig kein Gewässerraum ausgeschieden werde. Eine solche Ermessensüberschreitung stelle eine Überschreitung des massgeblichen Bundesrechts dar. Entsprechend sei die auf der Grundlage des Merkblatts vom 31. März 2023 vorgenommene Gewässerraumfestlegung rechtsfehlerhaft (S. 12 Rz. 18). In den Unterlagen befänden sich mehrere Beispiele mit nicht hinreichenden Interessenabwägungen (S. 11 f. Rz. 18 ff.). Werde auf eine Gewässerraumfestlegung bei sehr kleinen Gewässern verzichtet, müssten entsprechende gewichtige Interessen dargelegt werden, wie dies das Kantonsgericht Basel-Landschaft im Urteil vom 28. März 2018 (810 17 116, 810 17 118-810 17 122, E. 5.4.1; bestätigt vom Bundesgericht mit Urteil 1C_15/2019 vom 13.12.2019 E. 6.2 f.) überzeugend begründet habe (S. 12 Rz. 20). Überwiegende Interessen, die einem Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraumes bei sehr kleinen Fliessgewässern entgegen stehen könnten, seien namentlich (S. 13 f. Rz. 21)

- eine Verminderung der Nähr- und Schadstoffeinträge in die Gewässer durch das Festlegen eines Gewässerraums,
- die Bedeutung des Gewässers als Lebensraum und Korridor für die Vernetzung von Arten,
- das Gewässer als "Artenreservoir" für die Erhaltung der Artenvielfalt,
- der Anteil der sehr kleinen Gewässer am gesamten Gewässernetz des Kantons,

- der Einfluss auf die Wasserqualität von grösseren Gewässern und des Grundwassers.

Die Beilage K.2 vom 23. Januar 2023 sei offensichtlich nachgeschoben worden und offenkundig einseitig darauf ausgerichtet, den Verzicht auf eine Festlegung von Gewässerräumen zu "begründen". Dies manifestiere sich besonders bei den Ausführungen zum namenlosen Gewässer _07 (Beilage K.2 S. 69 f.), ebenso beim Bach oberhalb des AG._____ (Verwaltungsbeschwerde vom 8.3.2023 S. 9 ff.). Im angefochtenen RRB werde pauschal behauptet, es habe eine hinreichende Interessenabwägung stattgefunden. Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den erwähnten Interessen finde sich im angefochtenen RRB und mitangefochtenen GRB nicht (S. 13 f. Rz. 24).

2.2.1 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 des 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 be-

gleitet 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).

2.2.2 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). Diese Anforderungen werden in den Art. 41a der GSchV (für Fliessgewässer) und Art. 41b GSchV (für stehende Gewässer) präzisiert (BGE 143 II 77 E. 2). Die Kantone sorgen dafür, dass der Gewässerraum bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt sowie extensiv gestaltet und bewirtschaftet wird (Art. 36a Abs. 3 Satz 1 GSchG; Urteil BGer 1C_117/2018 vom 11.4.2019 E. 2). Eine analoge Bestimmung enthält Art. 38a Abs. 3 GSchG hinsichtlich der Revitalisierung von Gewässern. Laut den Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011 legen die Kantone den Gewässerraum gemäss den Art. 41a und 41b bis zum 31. Dezember 2018 fest (Abs. 1).

2.2.3 Art. 41a GSchV lautet wie folgt:

¹ Die Breite des Gewässerraums muss in Biotopen von nationaler Bedeutung, in kantonalen Naturschutzgebieten, in Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung, in Wasser- und Zugvogelreservaten von internationaler oder nationaler Bedeutung sowie, bei gewässerbezogenen Schutzziele, in Landschaften von nationaler Bedeutung und kantonalen Landschaftsschutzgebieten mindestens betragen:

- a. für Fliessgewässer mit einer Gerinnesohle von weniger als 1m natürlicher Breite: 11 m;
- b. für Fliessgewässer mit einer Gerinnesohle von 1-5 m natürlicher Breite: die 6-fache Breite der Gerinnesohle plus 5 m;
- c. für Fliessgewässer mit einer Gerinnesohle von mehr als 5 m natürlicher Breite: die Breite der Gerinnesohle plus 30 m.

² In den übrigen Gebieten muss die Breite des Gewässerraums mindestens betragen:

- a. für Fliessgewässer mit einer Gerinnesohle von weniger als 2 m natürlicher Breite: 11 m;
- b. für Fliessgewässer mit einer Gerinnesohle von 2-15 m natürlicher Breite: die 2,5-fache Breite der Gerinnesohle plus 7m.

³ Die nach den Absätzen 1 und 2 berechnete Breite des Gewässerraums muss erhöht werden, soweit dies erforderlich ist zur Gewährleistung:

- a. des Schutzes vor Hochwasser;
- b. des für eine Revitalisierung erforderlichen Raumes;
- c. der Schutzziele von Objekten nach Absatz 1 sowie anderer überwiegender Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes;

d. einer Gewässernutzung.

⁴ Soweit der Hochwasserschutz gewährleistet ist, kann die Breite des Gewässerraums angepasst werden:

- a. den baulichen Gegebenheiten in dicht überbauten Gebieten;
- b. den topografischen Verhältnissen in Gewässerabschnitten:
 1. in denen das Gewässer den Talboden weitgehend ausfüllt, und
 2. die beidseitig von Hängen gesäumt sind, deren Steilheit keine landwirtschaftliche Bewirtschaftung zulässt.

⁵ 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. eingedolt ist;
- c. künstlich angelegt; oder
- d. sehr klein ist.

2.2.4 Die GSchV definiert nicht, was unter einem "sehr kleinen" Gewässer zu verstehen ist. Im Bericht des BAFU über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens (Verordnungspaket Umwelt Frühling 2017; nachstehend: Bericht BAFU) vom 24. Februar 2017 (vgl. auch Erläuternder Bericht des BAFU vom 22.3.2017 zur Änderung der GSchV), wurde der Wunsch von zahlreichen Vernehmlassungsteilnehmenden nach einer Präzisierung für "sehr klein" festgehalten. Erwähnt wurden etwa folgende Vorschläge (Bericht BAFU S. 21 f.):

- Referenzgrösse für "sehr klein" (wie etwa die Verwendung des "Objekts Rinnsal der amtlichen Vermessung").
- Präzisierung von sehr klein oder zumindest eine Angabe hinsichtlich einer richtungsweisenden Kartengrundlage (z.B. LK 25).
- Abschliessende Festlegung der maximalen Gerinnesohlenbreite durch den Bund.
- Verzichtsmöglichkeit für die Gewässerraumausscheidung für Bäche bis und mit 2 m Breite.
- Analoge Forderung mit einer Verzichtsmöglichkeit für Bäche von 1 m Gerinnesohlenbreite.
- Verwendung der LK 50 als Referenzkarte für sehr kleine Gewässer.
- Miteinbezug des ökologischen Potentials nebst der Gewässergösse.
- Reduktionsmöglichkeit des Gewässerraums in Abhängigkeit der überwiegenden Interessen anstelle des generellen Verzichts.

In jedem Fall muss sichergestellt sein, dass die Gewässer ihre Funktionen gemäss Art. 36a GSchG erfüllen können. Denn auch sehr kleine Gewässer sind wichtig für die Biodiversität, die Vernetzung von Lebensräumen und den Hochwasserschutz. Vielfach sind sie stark durch Schadstoffeinträge belastet. Die Kantone müssen dies in ihre Erwägungen zu einem Verzicht auf die Ausscheidung des Gewässer-

raumes einfließen lassen. Auch bei einem Verzicht auf die Ausscheidung des Gewässerraums gelten die Einschränkungen zur Verwendung von Stoffen entlang von Gewässern gemäss der Anhänge 2.5 und 2.6 der Chemikalien-Risiko-Reduktions-Verordnung (ChemRRV; SR 814.81) vom 18. Mai 2005 (Verbotstreifen von 3 m für die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Düngern) (vgl. Erläuternder Bericht des BAFU vom 22.3.2017 S. 4). In der Arbeitshilfe Gewässerraum (S. 47 f. Ziff. 2.6.4) empfiehlt das BAFU den Kantonen, die detaillierten kantonalen Planungsgrundlagen (z.B. Bachkataster, kant. Gewässernetze usw.) beizuziehen. Sinnvollerweise seien die Gewässerräume mindestens für die auf der Landeskarte LK 25 verzeichneten Gewässer festzulegen (vgl. Arbeitshilfe Gewässerraum S. 47 f. Ziff. 2.6.4; Wasserfallen/Oberli, Landwirtschaftliche Perspektive: Juristische Fragestellungen bei der Festlegung und der Nutzung der Gewässerräume, URP 2020 S. 82 ff., S. 93; Urteil BGer 1C_15/2019 vom 12.12.2019 E. 6 [nicht publ. in BGE 146 II 134]).

2.2.5 Gemäss dem Merkblatt "Festlegung der Gewässerräume" des kantonalen Umweldpartements vom 31. März 2023 wird betreffend "sehr kleine Fliessgewässer" unter Hinweis auf den VGE III 2021 99 vom 23. Mai 2022 ausgeführt (S. 4 Ziff. 3.1 erstes Lemma), dass sich die Bemessung von sehr kleinen Gewässern auf die natürliche Sohlenbreite abzustützen habe, und dass Fliessgewässer, deren natürliche Sohlenbreite max. 1.5 m nicht überschreite, potenziell als sehr kleine Fliessgewässer gelten. Im Grundsatz habe eine Verifizierung zusammen mit dem Amt für Gewässer im Rahmen einer Begehung zu erfolgen.

Im erwähnten VGE III 2021 99 hat das Verwaltungsgericht erwogen (E. 8.3.4 ff.), aufgrund der offenen Formulierung von "sehr kleinen Gewässern" in Art. 41a Abs. 5 lit. d GSchV könne ein Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums gestützt auf Art. 41a Abs. 5 lit. d GSchV nicht nur bei Rinnsalen mit einer natürlichen Gerinnesohlenbreite von wenigen Zentimetern in Frage kommen. Der eidgenössische Verordnungsgeber habe bewusst zugunsten eines grösstmöglichen kantonalen Handlungsspielraumes auf eine abschliessende Festlegung der maximalen Gerinnesohlenbreite oder auf eine Referenzgrösse verzichtet; die kantonale Auslegung einer maximalen Gerinnesohlenbreite von 1.5 m für den Begriff "sehr klein" erweise sich daher grundsätzlich als noch vertretbar. Welchen statistischen Anteil die sehr kleinen Gewässer an der Gesamtheit der Fliessgewässer(längen) im Kanton ausmachten, könne für die Auslegung des Begriffs "sehr klein" nicht von entscheidender Bedeutung sein. Bei verbauten und eingetieften oder begradigten Fliessgewässern mit eingeschränkter oder fehlender Breitenvariabilität, deren aktuelle Bachsohlenbreite 1.5 m nicht überschritten, lasse sich die Ermittlung/Herleitung der natürlichen Breite der Gerinnesohlen (angesichts

Korrekturfaktoren von 1.5 bzw. 2.0 abhängig vom Verbauungszustand des Fliessgewässers) nicht abstrakt vermeiden. Der bundesrechtskonforme Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums habe, wie die Festlegung desselben, grundsätzlich auf der Basis der natürlichen Gerinnesohlenbreite zu erfolgen.

2.2.6 Ein Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraumes auch bei sehr kleinen Fliessgewässern setzt jedoch voraus, dass gegen diesen Verzicht keine überwiegenden Interessen sprechen (vgl. Art. 41 Abs. 5 lit. d GSchV). Ein generell-abstrakter Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums, z.B. für alle sehr kleinen Gewässer, ist daher unzulässig (Urteil BGer 1C_15/2019 vom 13.12.2019 E. 6.4 [nicht publ. in BGE 146 II 134]; Fritzsche, in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], GSchG/WBG, Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich 2016, Art. 36a GSchG N 49; Kehrl, Gewässerraum festlegen, Worauf die Kantone in Recht und Praxis achten müssen, in: VLP-ASPAN Raum & Umwelt 4/2017, Ziff. 3.1 in fine; Arbeitshilfe Gewässerraum, S. 48 Ziff. 3.1.2).

2.2.7 Für das Verwaltungsgericht besteht kein Anlass, von der mit dem VGE III 2021 99 vom 23. Mai 2022 als grundsätzlich noch vertretbar erachteten kantonalen Auslegung des Begriffs "sehr klein" für ein Fliessgewässer bis zu einer maximalen Gerinnesohlenbreite von 1.5 m abzuweichen; dies unter dem Vorbehalt allenfalls entgegenstehender überwiegender öffentlicher Interessen. Dem Regierungsrat ist beizupflichten (angefochtener RRB E. 4.2.4, unter Bezugnahme auf die Angaben des Amtes für Gewässer vom 29.1.2024), dass ein Abstellen auf die Landeskarte 1:25'000 ein ungeeignetes Kriterium ist, da teils Fliessgewässer mit einer Sohlenbreite von mehr als 1 m nicht, hingegen an gut einsehbaren Stellen sogar Fliessgewässer mit einer Breite von weniger als 0.3 m vermerkt sind.

Eine Abkehr drängt sich auch aufgrund der vom A. _____ u.w. eingereichten Analyse des Gewässernetzes nicht auf. Allein aus dem quantitativen Kriterium des Anteils sehr kleiner Fliessgewässer, verstanden als Gewässer bis zu einer Gerinnesohlenbreite von 1.5 m, an der Gesamtheit der Fliessgewässer in einem definierten Raum allein lässt sich nicht auf eine Bundesrechtswidrigkeit weder dieser Definition eines sehr kleinen Fliessgewässers noch des Verzichts auf eine Gewässerraumausscheidung bei so dimensionierten Fliessgewässern schliessen, sofern einem Verzicht auf eine Gewässerraumausscheidung keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Soweit ein Vergleich mit Mittellandkantonen wie Aargau (S. 13) angestellt wird, werden beispielsweise Aspekte wie die Topographie eines voralpinen Geländes (in Freienbach liegt die das Siedlungsgebiet südlich begrenzende A3 auf einer Höhe von rund 430 m bis 500 m.ü.M., die rund 2.5 km Luftlinie südlich gelegenen Gebiete auf rund 950 m bis 1'000 m.ü.M.), dessen Anteil an der Gesamtfläche einer Gemeinde / eines

definierten Raums wie auch die Unterschiede bei der Bewirtschaftung dieser Gebiete (extensive <> intensive Bewirtschaftung) ausgeblendet.

2.3.1 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 E. 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 überkommener 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 E. 6.2.1 m.w.H.; BGE 131 II 81 E. 7.2.1; 127 II 238 E. 3b/aa; Aemissegger/Haag, Kommentar RPG, Art. 33 Rz. 52 ff.; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 33 N 64 ff.).

2.3.2 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 E. 2.2 mit Hinweisen auf BGE 131 II 81 E. 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 E. 2.4; III 2009 125 vom 22.12.2009 E. 3.3, je mit Hinweis auf BGE 127 II 238 E. 3b/bb).

2.4.1 Zur Frage des Gewässerraumes bei eingedolten Fliessgewässern hielt das Volkswirtschaftsdepartement im zweiten Vorprüfungsbericht vom 24. August 2020 unter Verweis auf die Beurteilung des Umweltdepartements unter anderem fest ("v" [verbindlich]), ein allfälliger Verzicht auf einen Gewässerraum sei mittels einer

Interessenabwägung aus Sicht des Hochwasserschutzes zu begründen unter gleichzeitiger Ermittlung der genauen Lage, da die tatsächliche Lage von der Darstellung im Zonenplan abweichen könne (S. 3). Dem hielt die Gemeinde entgegen, die eingedolten Fliessgewässer seien nur hinweisender Planinhalt und nicht Teil der Nutzungsplanung. Sie würden im Einzelfall und projektbezogen erfasst. Eine vermessungstechnische Aufnahme aller eingedolten Fliessgewässer im gesamten Gemeindegebiet sei nicht verhältnismässig (hoher finanzieller und zeitlicher Aufwand).

2.4.2 Der "Übersicht der Einwendungen" vom 20. Dezember 2021 (rev. 25.1.2022) lässt sich unter anderem entnehmen, dass der Gemeinderat betreffend das Kriterium für "sehr kleine Gewässer" auf die regierungsrätliche Definition (vom 31.10.2017) von Gewässern mit einer Bachsohlenbreite von nicht über 1.5 m verwies. Grundlage bilde dabei die ökomorphologische Erhebung. Die Gemeinde halte an diesen 1.5 m fest, sofern keine überwiegenden Interessen gegenüberstünden (Übersicht der Einwendungen Nr. 33). Bei den eingedolten Fliessgewässern innerhalb des Siedlungsgebietes werde eine Interessenabwägung durchgeführt und gegebenenfalls ein Gewässerraum ausgeschieden.

2.4.3 Im Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV der AD. _____ AG (kurz: AD. _____) vom 19. April 2022 wird als "Schritt 3" Art. 41a Abs. 5 GSchV zitiert. Mit Bezug auf das Erfordernis des Fehlens überwiegender gegenläufiger Interessen wird auf "Schritt 1 und 2" verwiesen (S. 34 Ziff. 4.1.3). Damit wird das in Ziff. 4.1 (S. 30) beschriebene Vorgehen betreffend den Gewässerraum bei Fliessgewässern angesprochen. Schritt 1 betrifft dabei die Eruierung der wichtigsten Fliessgewässer aufgrund des Hochwasserschutzes sowie der Revitalisierung und gestützt hierauf eine Kategorisierung von sehr gering bis sehr hoch vorgenommen mit planerischem Ausweis (S. 31 Ziff. 4.1.1 mit Abb. 23). Mit Schritt 2 wurden die Fliessgewässer nach Art. 41a Abs. 1 GSchV (in Schutzgebieten) im Gemeindegebiet erfasst und ebenfalls planerisch ausgewiesen (S. 33 Ziff. 4.1.2 mit Abb. 25). Mit Schritt 3 wurde einzig der Verzicht Grund nach Art. 41a Abs. 5 lit. a GSchV (Sömmerungsgebiete) erwähnt (S. 34 Ziff. 4.1.3 mit Abb. 26). Unter Ziff. 4.1.4 (S. 35 "Abweichungen der Schritte 1-3 und Spezialfälle") werden die Fliessgewässer Talbach, Lüsibach, Seitenarm Staldenbach sowie Hurdnerwäldlibach abgehandelt.

Mit "Beilage K" vom 19. April 2022 nahm die AD. _____ für die eingedolten Fliessgewässer "Driesbüel" (Pfäffikon), Gewässer Pfäffikon Ost, Gewässer Rain, Waldisberg Bäch sowie Gewässer Ussebäch, Bäch, eine Interessenabwägung vor und verzichtete gestützt hierauf je auf einen Gewässerraum.

Eine Prüfung überwiegender entgegenstehender Interessen/Interessenabwägung betreffend weitere, namentlich als sehr klein erachtete Fließgewässer, ist ansonsten nicht erkennbar bzw. wurde - jedenfalls nicht schriftlich dokumentiert - im Erläuterungsbericht nicht vorgenommen. Entgegen der Auffassung des Gemeinderates im regierungsrätlichen Verfahren (Vernehmlassung vom 12.7.2023 S. 4 f. Ziff. 1.1.3) kann im vorstehend zusammengefassten Dreischrittverfahren keine rechtsgenügende Interessenabwägung erkannt werden; zutreffend ist hingegen, dass den Aspekten des Hochwasserschutzes und der Revitalisierung bereits Beachtung geschenkt wurde.

2.4.4 Mit Beilage K.1 vom 23. Januar 2023 zeigte die AD. _____ die Herleitung der Gewässerraubreiten der Fließgewässer auf und mit den Beilagen K.2 bzw. K.3 vom gleichen Tag nahm sie eine "Interessenabwägung Gewässerräume Fließgewässer" bzw. "Interessenabwägung Gewässerräume stehende Gewässer" vor.

In Beilage K.1 wird klargestellt, dass bei den gemäss der kantonalen Praxis als "sehr klein" zu betrachtenden Fließgewässern von weniger als 1.5 m natürlicher Sohlenbreite ein Verzicht auf einen Gewässerraum "unter Umständen möglich ist" (S. 4 unten; das "unbekannte" Gewässer S. 5 betrifft wohl korrekt die Bachnummer _05 und nicht _06 [O. _____ bach]).

In Beilage K.2 werden die relevanten Interessen ermittelt, abgewogen und bewertet. Als relevante Interessen werden namentlich Hochwasser und Murgang, Revitalisierung, Gewässernutzung, Fruchtfolgeflächen, Land- und Forstwirtschaft sowie Naturschutzgebiete eruiert. Dies gilt auch für das namenlose Gewässer _07 (von AE. _____ bis südlich AF. _____, [Pkt. ____], beginnend ca. Koordinaten _____). Hierzu führt AD. _____ aus (S. 69), die tangierten Fließgewässerabschnitte seien sehr klein (unter 1.50 m natürliche Gerinnesohlenbreite). Übergeordnete Interessen, welche einem Gewässerraumverzicht entgegengehalten werden könnten, wurden nicht ausgemacht.

Mit dem Bach oberhalb des AG. _____ (Koordinaten _____) sprechen der A. _____ u.w. die Bachnummer _07 an (vgl. Verwaltungsbeschwerde S. 9 Ziff. 17), die sich beim AG. _____ mit der Bachnummer _08 vereinigt und gemeinsam mit den einige Meter westlich gelegenen Bachnummern _09 sowie _10 den (westlichen) Anfang des AH. _____ bachs (Bachnummer _10) bildet (mit je natürlichen Gerinnesohlenbreiten von 0.6 m und weniger, vgl. Beilage K.1 S. 36). Auch diese Fließgewässerbereiche (ab der Gabelung der Bachnummern _10 und _07 [Koordinaten _____] in südlicher Richtung [d.h. bergwärts]) wurden einer Interessenabwägung unterzogen mit dem Ergebnis, dass dem Verzicht auf die Ausscheidung - in definierten Teilbereichen - keine überwiegenden Interessen entgegen-

genstehen. Als Verzichtgrund wurden jeweils die Lage im Wald sowie die geringe Dimensionierung des Abschnittes bezeichnet. Zudem wurde vermerkt, dass die tangierten Abschnitte ausserhalb von Naturschutzgebieten liegen (konkret: Flachmoorobjekt von nationaler Bedeutung Nr. 2350: V. _____) (vgl. Beilage K.2 S. 51 f.).

2.5 Entgegen der Auffassung des A. _____ u.w. (Replik S. 4 Ziff. 9 f.) kann nicht gesagt werden, die Beilagen K.1 und K.2 vom 23. Januar 2023 und namentlich die Interessenabwägung seien nicht mehr ergebnisoffen erstellt worden, was sich darin zeige, dass nach dem Einspracheentscheid keine Anpassungen mehr vorgenommen worden seien. Was konkret den Y. _____ bach (Nr. _07) angeht, hat der Regierungsrat zu Recht erwogen (angefochtener RRB E. 5.4), dass ein gesetzeskonformer Gewässerraum von 11 m ausgeschieden wurde, soweit der Bach durch das Flachmoor V. _____ führt. Dies heisst aber nicht, dass ausserhalb des Flachmoores ebenfalls (zwingend) ein Gewässerraum auszuschneiden ist. Die diesbezüglichen Interessen wurden vollständig ermittelt und abgewogen (vgl. vorstehend E. 2.4.4). Eine rechtsfehlerhafte Interessenabwägung kann hierin nicht erkannt werden. Nichts Anderes gilt auch hinsichtlich des (namenlosen) Fliessgewässers Gewässer _07. Die Vorinstanzen weisen zutreffend darauf hin, dass - soweit ersichtlich - ansonsten keine konkreten Rügen gegen die Interessenabwägung und Gewässerraumausscheidung bei den weiteren als sehr klein qualifizierten Fliessgewässern vorgetragen werden.

Nicht mehr erneuert werden vor dem Verwaltungsgericht die Rügen betreffend den K. _____ bach bzw. Al. _____ bach wie auch betreffend die Festlegung eines Gewässerraumes bei eingedolten Gewässern (vgl. Verwaltungsbeschwerde vom 8.3.2023 S. 13 Ziff. 3.1.2 und S. 19 ff. Rz. 39 u. 49). Die Gewässerraumausscheidung beim K. _____ bach hat der Regierungsrat überzeugend bestätigt (vgl. angefochtener RRB E. 5.5). Den Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraumes bei eingedolten Fliessgewässern hat er unter Verweis auf die Beurteilung des Amtes für Gewässer vom 29. Januar 2024 (S. 3) und das Fehlen der Nennung konkreter Fälle, in denen sich eine Gewässerraumausscheidung aufdrängen würde, als rechtmässig beurteilt (angefochtener RRB E. 6.2.).

Die Beschwerde im Verfahren III 2024 64 ist somit abzuweisen.

B. Verfahren III 2024 66 und III 2024 70 (betreffend Gewässerraum "Zürichsee")

3.1.1 Die Gemeinde rügt Verletzungen der Gemeindeautonomie durch den Regierungsrat. Der Regierungsrat habe mit dem angefochtenen RRB in ihr geschütztes Ermessen und ihre erhebliche Entscheidungsfreiheit in der kommunal-

len Nutzungsplanung eingegriffen. Zudem sei sie durch die Kostenaufgabe in ihrem schutzwürdigen Interesse betroffen (S. 3 f. Ziff. 3).

Es sei unbestritten, dass der Gemeinderat Freienbach bei den sechs Gebieten (L. _____ Freienbach, Bucht M. _____, Bucht in der N. _____ [soweit diese in der Gemeinde Freienbach liegt], Delta O. _____ bach, östlicher Teil der Halbinsel R. _____, beim P. _____) den Gewässerraum auf 15 m ab der Uferlinie festgelegt und ausgetrennt habe. Das Volkswirtschaftsdepartement habe diese Gewässerraumfestlegungen im Rahmen der Vorprüfung der Teilrevision der Nutzungsplanung zweimal geprüft, ohne dass diesbezüglich Beanstandungen erfolgt seien. Nach der zweiten und abschliessenden Vorprüfung vom 24. August 2020 und dem Mitwirkungsverfahren habe der Gemeinderat den Entwurf der "Teilrevision und Nachführung Nutzungsplanung" vom 27. Mai 2022 bis zum 27. Juni 2022 öffentlich aufgelegt. Zwei Monate vor dem Erlass des Einspracheentscheids vom 9. Februar 2023 habe der Regierungsrat am 6. Dezember 2022 den Bericht vom 31. Oktober 2022 für die strategische Planung "Revitalisierung Seeufer" verabschiedet. Wenn der Regierungsrat seinen Rückweisungsentscheid, der einer Aufhebung des Teilrevisionsverfahrens gleichkomme, damit begründe, dass in diesem Verfahren die erwähnte strategische Planung nicht berücksichtigt worden sei, verletze er die Autonomie der Gemeinde Freienbach, denn der Kanton habe die Festlegung der Gewässerräume mit § 44b Abs. 2 des kantonalen Wasserrechtsgesetzes (KWRG; SRSZ 451.100) vom 11. September 1973 an die Gemeinden delegiert. Zudem verhalte sich der Regierungsrat in doppelter Hinsicht widersprüchlich: Zum einen sei im abschliessenden Vorprüfungsbericht vom 24. August 2020 die strategische Planung mit keinem Wort erwähnt und demzufolge auch kein entsprechender Vorbehalt gemacht worden. Zum andern habe die strategische Planung nicht mehr berücksichtigt werden können und müssen, da sie erst nach dem Auflageverfahren für die revidierte Nutzungsplanung verabschiedet worden sei. Hinzukomme, dass für die strategische Planung kein entsprechender Richtplaneintrag vorhanden sei, der diese Planung behördenverbindlich hätte werden lassen können. In der zwischenzeitlich vom Regierungsrat mit RRB Nr. 461 vom 20. Juni 2023 erlassenen und vom Kantonsrat am 25. Oktober 2023 zur Kenntnis genommenen Richtplananpassung finde sich lediglich der allgemeine Hinweis, dass die abgeschlossenen Revitalisierungsmassnahmen für die Festlegung von Wasserbaumassnahmen wie auch für die Zonenplanänderungen zu berücksichtigen seien. Dabei würden im Richtplan im Gegensatz zu den Fliessgewässern bei den stehenden Gewässern keine Objekte mit Handlungsbedarf erwähnt. Das Nutzungsplanverfahren zu stoppen und eine neue Auflage zu starten, wäre unter diesen Umständen sowie in Anbetracht der noch andere Themata beinhaltenden Teilrevision

weder sachgerecht noch verhältnismässig. Zudem bestehe auch keine besondere Eile, denn die für die "Revitalisierung Seeufer" angesetzten Umsetzungsfristen dauerten bis ins Jahr 2036 bzw. 2041 (S. 5 f. Ziff. 1.2). Weiter lasse sich mit den aktuell vom Kanton zur Verfügung gestellten Unterlagen zur strategischen Planung "Revitalisierung Seeufer" nicht in jedem der betreffenden Gebiete entscheiden, ob eine allfällige Gewässerraumerhöhung nötig und auch machbar sei. Es fehlten insbesondere weitere Vorstudien zur Klärung des Umfangs von Revitalisierungen sowie Machbarkeitsstudien. Federführend sei dabei das Amt für Gewässer. Dieses sei gegenüber der Gemeinde vorleistungspflichtig. Mit dem Schreiben vom 3. Mai 2024 teile nun das Amt für Gewässer dem Gemeinderat mit, dass es beabsichtige, Vorstudien auszuarbeiten. Zudem werde der Gemeinderat gebeten, bis zum 14. Juni 2024 mitzuteilen, ob er die priorisierten Seeuferabschnitte hinsichtlich einer Seeufervitalisierung nach wie vor als richtig und wichtig betrachte. Zu beachten sei sodann, dass in den Beilagen zum Schreiben des Amtes für Gewässer der Koordinationsstand im Richtplan Stand 2024 immer noch lediglich als Vororientierung angegeben werde.

Unter all diesen Umständen könne der Regierungsrat vom Gemeinderat nicht verlangen, dass dieser im vorliegenden Nutzungsplanverfahren konkret prüfe, wieviel Raum die strategische Planung "Revitalisierung Seeufer" benötige, welche Revitalisierungsmassnahmen in welchem Zeitraum zu planen seien und wie hoch Kosten und Nutzen dieser Massnahmen wären. Es müsse daher möglich sein, dass der Gemeinderat Freienbach diese Abklärungen in einem eigenen nachträglichen Nutzungsplanrevisionsverfahren oder projektbezogen im Rahmen eines Renaturierungsverfahrens vornehmen könne. Die laufende Teilrevision der Nutzungsplanung deswegen zu stoppen und eine Neuauflage durchzuführen, mache keinen Sinn und wäre eine Verschwendung von Ressourcen. Es werde daher beantragt, dass das Verwaltungsgericht in seiner Entscheidung eine entsprechende förmliche Feststellung treffe (S. 6 Ziff. 1.3).

Eine Verletzung der Gemeindeautonomie bestehe auch insofern, als der Regierungsrat die Schlussfolgerung der Gemeinde in der Interessenabwägung vom 15. März 2024 für den Uferabschnitt 3 beim P. _____ ohne substantiierte Begründung als fraglich bezeichnet habe (S. 7 Ziff. 1.4).

Der Gemeinderat bleibt auch dabei, dass es sich bei den Gewässern im Gebiet J. _____ und Q. _____ sowie in den beiden Buchten im Norden der Halbinsel R. _____ um künstlich angelegte Gewässer handle (S. 7 ff. Ziff. 2). Dies werde im Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV ausführlich begründet und belegt. Die Wasserflächen seien zudem nicht dem Gemeingebrauch gewidmet, sondern würden von der Korporation als private Grundeigentümerin unterhalten

und saniert. Bereits aus dem geltenden kommunalen Baureglement (BauR) vom 28. November 1993 (mit seitherigen Änderungen [letztmals 12.2.2022]) ergebe sich, dass die Wasserflächen im J. _____ inkl. Q. _____ nicht zum Zürichsee gehörten (S. 9 mit Hinweis auf Art. 38 Abs. 1 Satz 2 BauR).

Bei den Buchten im Norden der Halbinsel R. _____ handle es sich um ein vor mehr als hundert Jahren künstlich angelegtes Gewässer. Zudem sei auch dort auf Art. 38 Abs. 1 Satz 2 BauR zu verweisen (S. 10 Ziff. 2.4).

Was die Uferlinie bei Bootshaaben anbelange, könne gemäss der "Freienbacher Methode" die seeseitige Uferlinienfestlegung bis zu einer Wasserfläche von 200 m² erfolgen, ohne Breite/Tiefe-Kriterium. Im Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV vom 16. Juni 2020 und im Verwaltungsbeschwerdeverfahren sei dargetan worden, warum die Anwendung der Arbeitshilfe Uferlinie in der Gemeinde Freienbach unzweckmässig wäre und daher eine andere Methode gewählt werden müsse. Dieser Methodenwahl sei eine Überprüfung sämtlicher Bootshaaben in der Gemeinde vorausgegangen. Ein Abstellen auf die Arbeitshilfe Uferlinie hätte auf den betreffenden Ufergrundstücken unabhängig von ihrer Grösse vor- und rückspringende Gewässerraumbereiche zur Folge. Dies wäre aus Sicht des Landschaftsschutzes, der Ortsbildgestaltung und der haushälterischen Bodennutzung mit erheblichen Nachteilen verbunden, wobei kleinere Uferparzellen besonders nachteilig betroffen wären und mit unzumutbaren baulichen Beschränkungen belegt würden (S. 11 Ziff. 3.2). Aus VGE III 2021 118 vom 30. November 2021 ergebe sich, dass selbst bei einem Bootshafen die Festlegung der massgebenden Uferlinie differenziert zu betrachten sei (S. 11 Ziff. 3.3). Gegen die den öffentlichen und privaten Interessen Rechnung tragende "Freienbacher Methode" sei daher nichts einzuwenden (S. 11 f. Ziff. 3.3).

3.1.2 Die Korporation rügt mit ihrer Beschwerde, der angefochtene RRB stelle eine Rechtsverletzung, inkl. Ermessensüberschreitung und Ermessensmissbrauch bezüglich der Bestimmungen der GSchV dar sowie eine Verletzung der kommunalen Zuständigkeit gemäss kantonalem Recht inklusive des kommunalen Ermessenspielraumes in Planungssachen und somit auch der Gemeindeautonomie (S. 6 Ziff. 3.1; vgl. [u.a.] auch S. 7 ff. Ziff. 3.2, S. 22 lit. g; S. 36 Ziff. 4.5; S. 40 Ziff. 5.1, S. 44 Ziff. 6.1). Zudem wird eine unrichtige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt (S. 6 Ziff. 3.1; vgl. [u.a.] auch S. 16 Ziff. 3.4.5, S. 21 [lit. d], S. 37 f. Ziff. 4.6 [im Verbund mit der Rüge einer Rechtsverweigerung], S. 37 Ziff. 4.6; S. 44 Ziff. 6.1).

Beim J. _____ und beim Q. _____ handle es sich um künstlich angelegte Gewässer; der Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraumes sei korrekt. Wenn der Gemeinderat stattdessen Baulinien festlege, stelle dies keine

Rechtsverletzung dar (S. 6 ff. Ziff. 3). Das Verwaltungsgericht habe die kommunale Zuständigkeit mit Beurteilungs- und Auslegungsmessen mit dem VGE III 2021 118 vom 30. November 2021 (Lachen) in einem ähnlichen Einzelfall bereits rechtskräftig geschützt und bestätigt (vgl. S. 10 Ziff. 3.3.1; vgl. auch S. 21 lit. e, S. 29 ff. Ziff. 3.4.12 f., S. 32 f. Ziff. 4.3, S. 36 Ziff. 4.5).

Die Gebiete J._____ und Q._____ mit ihren Gewässerflächen seien in der konkreten Ausgestaltung für sich, sicher im Kanton Schwyz, wohl aber auch schweizweit einmalig. Ein solches auf Festland erstelltes und mit Wasserwegen erschlossenes Industrie- und Wohnquartier als für sich geschlossene Hafenanlage, gestaltungs- und nutzungsmässig klar abgetrennt vom angrenzenden Zürichsee, gebe es wohl sonst nirgendwo. Diese Einzigartigkeit verlange auch eine Beurteilung im Einzelfall mit der Würdigung der konkreten Verhältnisse. Es seien auch alle Kriterien für ein künstlich angelegtes Gewässer erfüllt (S. 10 f. Ziff. 3.3.1 f.). Bundesrechtskonform erfolgt sei auch die Interessenabwägung durch den Gemeinderat: weder bestünden überwiegende Interessen des Hochwasserschutzes noch bedürfe es einer Revitalisierung (S. 12 Ziff. 3.3.3). Zu ergänzen sei, dass das J._____ wie das Q._____ weder Buchten des Zürichsees noch Lagunen seien. Es gebe im fraglichen Bereich nur die eine Uferlinie ausserhalb des J._____ und des Q._____ zum Zürichsee (vgl. auch S. 45 [Ziff. 6.3]). J._____ - und Q._____ seien auch nicht mit dem Gestaltungsplan Nuolen See (Urteile BGer 1C_821/2013 und 1C_825/2013 vom 30.3.2015) vergleichbar. Die künstlich angelegten privaten Wasserwege hätten eine Erschliessungsfunktion. Die Wasserflächen des J._____ seien auf einer Länge von über 700 m durch mit mindestens zwei Reihen überbauter Bauparzellen der Landhauszone L2 klar vom Zürichsee abgetrennt (gemäss konstanter Praxis zähle der Gemeinderat das J._____ und Q._____ nicht zum Zürichsee, vgl. S. 45 [Ziff. 6.3]), dies lediglich unterbrochen durch die nötige zentralisierte Einfahrt in das J._____; ein gleiches gelte für das Q._____. Im J._____ und Q._____ "als gesamthaft zentrale Hafenanlage mit Bootswerft und Hafeninfrastruktur" lägen insgesamt 570 Bootsstationierungsplätze (vgl. auch S. 37 Ziff. 4.6), welche allesamt vom abgetrennten Zürichsee her erschlossen würden. Zusätzlich bestehe auf KTN_03 der Verladesteg mit der Schiffverlade- und Entladestation (der AJ._____ AG) für Lastschiffe auf dem Zürichsee mit jährlich bis 710 Ledischiff-Fahrten für den Transport von jährlich bis zu 100'000 Tonnen Kies (S. 14 ff. Ziff. 3.4.1 ff.; vgl. S. 28 Ziff. 3.4.10, S. 47 [Ziff. 6.5]).

Verletzt würden auch die verbindlichen Vorgaben im kantonalen Richtplan. Das ganze J._____ resp. die Gewässerflächen J._____ stellten gemäss Richtplankarte eine zentrale Bootsstationierung dar und sei als solche auf Aus-

baumöglichkeiten angewiesen (Richtplan-Geschäft V-7), dies im Zeichen eines umweltfreundlichen Transportes von Massengütern auf dem Wasserweg. Aktuell sondiere das ARE mit Umfrage vom 7. Dezember 2023 bei der Korporation betreffend den Bedarf und die Interessen an der Schiffstationierung AK. _____ (S. 23 ff. Ziff. 3.4.8). Die Gewässerflächen des J. _____ und des Q. _____ seien keine öffentlichen Gewässer (S. 25 ff. Ziff. 3.4.9). Zu Recht berufe sich der Gemeinderat im Erläuterungsbericht vom 19. April 2022 (S. 29) auch auf die regierungsrätliche Praxis und Rechtsprechung bei der Genehmigung von Teilzonenplänen mit Verzicht auf das Ausscheiden von Gewässerräumen (S. 31 Ziff. 3.4.13). Bei den Bootshaab handle es sich um künstlich angelegte Einschnitte in Uferparzellen, genutzt hauptsächlich als privater Zugang ab den Uferparzellen zum Gewässer, als Parkplatz für Boote oder als Zugang zu einem Bootshaus. Die gewässerseitige Festlegung der Uferlinie durch den Gemeinderat sei korrekt (S. 32 f. Ziff. 4.2 f.). Diese Lösung sei im Interesse des Ortsbild- und Landschaftsschutzes, respektiere die privaten Interessen der Eigentümer sowie das Vorbestehen und die Standortgebundenheit der Bootshaab und -häuser und sei Bestandteil des Bootshafenkonzepts. Zudem seien die reinen Massbegrenzungen gemäss dem für deren Festlegung ohnehin nicht zuständigen ARE nicht tauglich (S. 33 ff. Ziff. 4.4.a ff.). Der Regierungsrat übersehe auch Art. 30 Abs. 2 BauR, wonach Bauten und Anlagen gegenüber Seen ab Grenze Hauptufer/Wasserzone den (kantonalen) Gewässerabstand von 20 m einzuhalten hätten, allerdings ohne private interne Buchten (S. 38 Ziff. 4.7).

Bezüglich Seen als stehende Gewässer schreibe der aktuell seit dem 30. März 2022 gültige § 66 PBG keinen Mindestabstand vor, sofern die Gemeinde im Zonenplanverfahren auf die Festlegung eines Gewässerraums verzichte, wie dies zu Recht für das künstlich angelegte J. _____ und Q. _____ der Fall sei. Dies könne nur so ausgelegt werden, dass bei einem in der Nutzungsplanung erfolgten Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraums bei einem stehenden Gewässer kein kantonaler Gewässerabstand einzuhalten sei, sondern dass dieser Abstand dem Planungsermessen und der Planungsfreiheit der für die Nutzungsplanung zuständigen Gemeinde obliege. Stattdessen gelten hier neu die Baulinien (S. 40 ff. Ziff. 5.1). Selbst wenn ein Gewässerraum einzuhalten wäre, habe der Gemeinderat stichhaltig begründet, weshalb der Abstand auf 10 m (Baulinie) reduziert werden könne. Die allfälligen Voraussetzungen für einen Mindestabstand nach § 66 Abs. 4 PBG deckten sich dabei weitgehendst mit den Voraussetzungen für den im Zonenplanverfahren erfolgenden Verzicht auf die Festlegung eines Gewässerraums nach Art. 41b Abs. 4 GSchV (d.h. Fehlen überwiegend entgegengesetzter Interessen) (S. 42 f. Ziff. 5.2). Die Gemeinde habe mit der Baulinie von 10 m ab Uferlinie das Recht (unter Einschluss

von Ermessensüberschreitung/-missbrauch) nicht verletzt (S. 44 Ziff. 6.1 ff.). Zu Recht verweise der Gemeinderat im Erläuterungsbericht (S. 29) auf den Teilzonenplan "Ennet Aa", wofür der Regierungsrat mit RRB Nr. 152 vom 7. März 2017 einen Abstand von 10 m vom Gewässerareal "Ennet Aa" genehmigt habe (S. 46 [Ziff. 6.3]; vgl. auch S. 31 Ziff. 3.4.13). Im Unterschied zur Landhauszone L2 diene die Industriezone gemäss Art. 44 BauR der vollständigen gewerblichen und industriellen Nutzung. Zonen- und nutzungsbedingt müssten hier die standortgebundenen Bauten und Anlagen insbesondere auch auf KTN_03 bis an die Uferlinie gestattet sein, was - wie gesagt - auch im öffentlichen Interesse liege und seit den 1960er-Jahren der Fall sei (S. 47 [Ziff. 6.4]; vgl. S. 18 ff. Ziff. 3.4.7). Der angefochtene RRB stelle diesbezüglich zudem auch eine Verletzung der verbindlichen Vorgaben gemäss dem kantonalen Richtplan (Richtplangeschäft V-7) dar, womit der Gütertransport durch Lastschiffe als ökologischste Beförderungsart bezeichnet werde (S. 48 f. Ziff. 6.5; vgl. S. 23 ff. Ziff. 3.4.8).

3.2.1 Das Sicherheitsdepartement bestreitet vernehmlassend am 27. Mai 2024 (S. 3 Ziff. 2) die Beschwerdebefugnis der Gemeinde.

3.2.2 Die Korporation macht mit der Replik vom 7. August 2024 im Verfahren III 2024 70 (S. 6 lit. B.1) sowie mit der Eingabe vom 16. Oktober 2024 für beide Verfahren III 2024 66 und III 2024 70 (S. 2 Ziff. II) die Unzuständigkeit des Sicherheitsdepartements zur Einreichung einer (von) Vernehmlassung(en) geltend. Das Sicherheitsdepartement sei nicht Partei des angefochtenen RRB und der dagegen erhobenen Verwaltungsgerichtsbeschwerde(n); die Vernehmlassung vom 27. Mai 2024 sei aus dem Recht zu weisen.

3.3 Die Rüge der fehlenden Zuständigkeit/Berechtigung des Sicherheitsdepartements bzw. eines Departements zur Einreichung einer Vernehmlassung ist nicht neu. Bereits mit RRB Nr. 642 vom 4. April 1989 ermächtigte der Regierungsrat die Departemente generell, im Auftrag des Regierungsrates Vernehmlassungen zu Verwaltungsgerichtsbeschwerden abzugeben. In diesem Beschluss wird Bezug genommen auf RRB Nr. 1209 vom 8. Juli 1986, mit welchem zur Entlastung des Regierungsrates u.a. die Ausfertigung von Vernehmlassungen zu Beschwerden an die Departemente übertragen wird (vgl. VGE III 2018 114 vom 12.2.2019 E. 2). Diese Ermächtigung hat der Regierungsrat in neuerer Zeit mit dem RRB Nr. 440 vom 29. Juni 2021 erneuert. Im erwähnten VGE (a.a.O.) wurde ergänzend dargelegt, dass die Vernehmlassung der Vorinstanz in einem Beschwerdeverfahren in erster Linie der Sachverhaltsabklärung diene. Es macht deshalb Sinn, wenn die jeweils fachkundige Behörde - mithin das zuständige Amt bzw. Departement - die Vernehmlassung zu einer Beschwerde verfasst.

Die vom Regierungsrat bereits vor Jahrzehnten getroffene Regelung, wonach Vernehmlassungen von den Departementen verfasst werden können, ist demnach nicht nur aus verfahrensorganisatorischen Gründen (Entlastung des Regierungsrates), sondern auch in Berücksichtigung der Sachkenntnisse der Departemente sinnvoll und nicht zu beanstanden. Es kann auch kein Nachteil erkannt werden, der aus dieser Regelung vorliegend (wie in anderen Fällen) einer oder mehreren verfahrensbeteiligten Parteien erwachsen kann.

Der Ermächtigung stehen entgegen der Auffassung der Korporation auch die Vorgaben des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, RVOG; SRSZ 143.110) vom 27. November 1986 nicht entgegen. § 6 RVOG normiert kurz und bündig, dass der Regierungsrat "über Beschwerden nach Massgabe der Gesetzgebung" entscheidet. Die RVOG sieht demgemäss nur den Verwaltungsbeschwerdeentscheid exklusiv dem Regierungsrat vor, verbietet ihm aber namentlich nicht die Delegation von Vernehmlassungen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren an ein Departement. Ein solches Verbot lässt sich auch nicht aus § 2 Abs. 1 lit. e RVOG, wonach der Regierungsrat "in der Verwaltungsrechtspflege tätig ist", ableiten.

Im Weiteren hat das Verwaltungsgericht die Gültigkeit vorangegangener Prozesshandlungen (u.a. Instruktionsverhandlungen) eines (den Regierungsrat instruierenden) Departements im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren, auch nachdem die Sache mittels Sprungbeschwerde ans Verwaltungsgericht überwiesen wurde, in EGV-SZ 2008 B 1.1 (E. 7) bestätigt.

Im Übrigen kann auch nicht daran gezweifelt werden, dass der Regierungsrat ohne weiteres gewillt wäre, auf gerichtliches Ersuchen hin die Vernehmlassungen (nachträglich) zu unterzeichnen. Indessen würde das Verwaltungsgericht eine entsprechende Rückweisung von Vernehmlassung(en) des Sicherheitsdepartements (wie auch anderer Departemente) als wenig opportun erachten. Hieraus lässt sich jedoch gleichzeitig ableiten, dass der Verzicht auf eine gerichtliche Aufforderung zur Edition des erwähnten RRB Nr. 440 vom 29. Juni 2021 - was ebenfalls als verfahrensökonomischer Unsinn zu qualifizieren wäre - nicht zu einer Verletzung des rechtlichen Gehörs der Korporation führen kann. Schliesslich handelt es sich bei der Ausarbeitung und Einreichung der Vernehmlassungen, in der Regel durch das Sicherheitsdepartement, sachbezogen aber gegebenenfalls auch durch das sachkompetente Departement, wie aus dem Gesagten hervorgeht, der lang geübten, bekannten und daher zu Recht auch nur selten in Frage gestellten Praxis im Kanton Schwyz.

3.4.1 Zur Einreichung eines Rechtsmittels ist nach § 37 Abs. 1 VRP berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a), durch den angefochtenen Entscheid oder die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (lit. b) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheides oder der Verfügung hat (lit. c). Zudem sind Gemeinden und andere öffentlich-rechtliche Körperschaften zur Einreichung eines Rechtsmittels berechtigt, wenn sie die Verletzung von Garantien rügen, die ihnen die Kantons- oder Bundesverfassung gewährt (§ 37 Abs. 2 lit. a VRP), sowie Personen, Organisationen und Behörden, wenn sie dazu durch einen Rechtssatz ermächtigt sind (§ 37 Abs. 2 lit. b VRP).

3.4.2 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 E. 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 E. 1c).

Kein schutzwürdiges Interesse ist 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 E. 1.1 mit Hinweisen auf VGE 1023/01 vom 14.3.2002 E. 1b; ZBI 2001, S. 527 E. 2a in fine und BGE 125 II 192 E. 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 E. 2.3.1; VGE III 2009 50 vom 24.2.2010 E. 1.2; VGE III 2009 7 vom 8.4.2009 E. 1.3 mit Hinweisen).

3.4.3 Ob ein kantonales Vorgehen rechtens und mit der Gemeindeautonomie vereinbar ist, ist nicht bei der Eintretensfrage, sondern im Rahmen der materiellen Beurteilung zu prüfen (vgl. BGE 146 I 83 E. 1.2; BGE 135 I 43 E. 1.2; Urteile BGer 1C_593/2020 vom 12.5.2021 E. 1.1 i.Sa. I. vs. GR Altendorf; 1C_658/2013 vom 24.1.2014 E. 1.2 i.Sa. GR Feusisberg vs. VerwGer SZ; VGE III 2019 73 vom 29.8.2019 E. 3.1.1; EGV-SZ 2007, Nr. B 8.2 [= VGE III 2007 25 vom 19.4.2007 E. 1.3]).

3.4.4 Auf die Beschwerde ist somit einzutreten, soweit die Gemeinde eine Verletzung der Autonomie mit Blick auf die Nutzungsplanung/Ausscheidung des Gewässerraumes bei den stehenden Gewässern geltend macht. Ob sie in ihrer Autonomie verletzt wurde, zeigt sich bei der materiellen Prüfung.

3.4.5 Soweit es um die Anfechtung einer gestützt auf § 72 VRP und/oder § 74 VRP vorgenommenen Kostenaufgabe und/oder Parteientschädigung geht, kann kein Unterschied in der Betroffenheit eines Privaten und einer Behörde (Gemeinde) erkannt werden. Eine solche Differenzierung lässt sich auch den erwähnten Bestimmungen nicht entnehmen. Ob insoweit auf die Beschwerde allenfalls mangels einer Begründung nicht einzutreten ist (vgl. § 38 Abs. 2 VRP i.V.m. § 39 VRP), oder ob die Beschwerdeführerin mit ihrer Begründung allenfalls durchzudringen vermag, sind andere Fragen.

3.5 Unbegründet ist die Rüge der Korporation, der Regierungsrat habe zu ihren Vorbringen keine Stellung genommen und so ihr rechtliches Gehör verletzt (Beschwerde S. 6 Ziff. 3.1). Die aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fließende Verpflichtung der Behörden, ihren Entscheid zu begründen, bedeutet gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann (Art. 29 Abs. 2 BV; BGE 143 III 65 E. 5.2; BGE 141 III 28 E. 3.2.4; BGE 141 V 557 E. 3.2.1). Ebenso wenig ist in den vorangegangenen Verfahren eine Rechtsverweigerung gegenüber der Korporation erkennbar.

4.1 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. überwiegenden 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.

4.2.1 Der Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV der AD. _____ vom 19. April 2022 äussert sich in Ziff. 3 (S. 15 ff.) zum "Gewässerraum bei stehenden Gewässern". In Ziff. 3.1 ("Ausscheidungsgrundsätze") wird festgehalten, dass die überlagernde Gewässerraumzone, da "aufgrund diverser Bundesgerichtsurteile im Kanton Schwyz" keine Ausnahmen gestützt auf Art. 41b Abs. 3 GSchV zugelassen werden, ohne Reduktion konsequent mit 15 m ab Uferlinie bemessen werde. In Ziff. 3.2 "Uferlinie" werden als zu behandelnde Spezialfälle A Schilfgürtel, B Bootshaaben, C Kantonale Nutzungs- und Schutzzonen genannt. Die sechs Bereiche Bucht N. _____, P. _____, L. _____ Freienbach, R. _____, M. _____ und Delta O. _____ bach (von Ost nach West) werden nicht eigens thematisiert, ebenso wenig Fragen des Hochwasserschutzes und/oder der Revitalisierung bzw. des hierfür erforderlichen Raumes und/oder des Natur- und Landschaftsschutzes.

4.2.2 Der Gemeinderat erwog im GRB Nr. 38 vom 9. Februar 2023 zur Rüge des A. _____ u.w., zu Unrecht keine Erhöhung der Gewässerräume geprüft zu haben, er sei den diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben (Art. 41b Abs. 2 GSchV) nachgekommen. Dem (betreffend die stehenden Gewässer) als Beispiel genannten P. _____ sei seewärts die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen vorgelagert, wo ein mindestens 15 m breiter Gewässerraum ausgeschieden sei. Es sei nicht ersichtlich, warum auf dem mit einem Abstand hinter diesem Gewässerraum liegenden und zur Hafenzzone gehörenden P. _____ ein zusätzlicher Gewässerraum ausgeschieden werden müsse. Ein solches Erfordernis ergebe sich weder aus der Gewässerschutzgesetzgebung noch aufgrund des BLN-Gebietes S. _____ (S. 4 f. Ziff. 4).

4.2.3 Mit der Vernehmlassung vom 12. Juli 2023 im regierungsrätlichen Beschwerdeverfahren reichte die Gemeinde unter anderem die Beilage K.3 (Interessenabwägung Gewässerräume) der AD. _____ vom 23. Januar 2023 ein. Diese Beilage betrifft indessen die Interessenabwägung zu Gunsten eines Verzichts auf eine Gewässerraumausscheidung beim Teich W. _____ sowie beim Graben AL. _____. Dabei wird jeweils auch einem allfälligen Hochwasser wie der Revitalisierung Rechnung getragen.

4.2.4 Das Amt für Gewässer erachtete mit Stellungnahme vom 29. Januar 2024 im Verwaltungsbeschwerdeverfahren die Rüge der fehlenden Interessenabwägung hinsichtlich einer Erhöhung der Gewässerraumbreite gemäss Art. 41b Abs. 2 GSchV als berechtigt. Es verwies auf die strategische Revitalisierungsplanung Seeufer, welche mit RRB Nr. 949/2022 genehmigt worden sei. Diese Planung behandle auch sieben Abschnitte prioritär zu revitalisierender Uferabschnitte. Eine Gewässerraumerhöhung in diesen Bereichen sollte geprüft werden. Mit dem Planungsbericht werden auch Hinweise zum Koordinationsstand, zu Synergien sowie zu Konflikten mit übrigen raumwirksamen Vorhaben und Interessen von kantonaler oder kommunaler Bedeutung gemacht (RRB Nr. 949/2022 E. 2.2).

4.2.5 Der Planungsbericht des kantonalen Amtes für Gewässer vom 31. Oktober 2022 betreffend "Revitalisierung Seeufer", hält einleitend fest, dass rund 70 % der Seeufer im Kanton Schwyz in einem unbefriedigenden Zustand seien. Revitalisierungen sollen helfen, diesen Anteil zu senken. Ziel der Planung sei es, diejenigen Uferabschnitte zur Revitalisierung auszuwählen, bei welchen ein günstiges Verhältnis zwischen Nutzen für Natur und Landschaft sowie dem Aufwand bestehe (S. 5 Ziff. 1.1). Vom auf dem Schwyzer Kantonsgebiet liegenden Zürichseeufer seien rund 14.3 km (ca. 30 %) in einem genügenden ökomorphologischen Zustand; 33.9 km (ca. 70 %) seien ökomorphologisch ungenügend (S. 12 Ziff. 3.1.4). Für die Ufer des Zürichsees (inkl. Inseln Z._____ und AM._____ mit zusammen 2.7 km Ufer) wird für 29 % ein hohes Aufwertungspotential und für 26 % ein mittleres Aufwertungspotential veranschlagt (S. 23 Ziff. 4.2.4). Es wurden 38 als prioritär zu revitalisierende Seeuferabschnitte ermittelt (vgl. RRB Nr. 949/2022 vom 6.12.2022 S. 1 Ziff. 1; Planungsbericht S. 39 ff.), wovon 18 den Zürichsee betreffen. Für die vorliegenden sechs Uferbereiche werden Prioritäten (Bucht N._____, L._____ Freienbach und Bucht M._____ [sowie für die vorliegend nicht interessierende Z._____]: Priorität 2, Umsetzungsfrist 2037-2040; P._____, Halbinsel AN._____ [R._____] und Delta O._____bach: Priorität 3, Umsetzungsfrist 2041 oder später) sowie jeweils konkrete Massnahmentypen genannt.

4.2.6 Mit Eingabe vom 21. März 2024 reichte der Gemeinderat im Verwaltungsbeschwerdeverfahren eine Interessenabwägung zum P._____ betreffend "Gewässerraum stehendes Gewässer" der AD._____ vom 15. März 2024 ein. Dabei wurden die relevanten Interessen für den betreffenden Uferstreifen unterteilt in drei Abschnitte ermittelt (so auch die Interessen des Hochwasserschutzes und einer Revitalisierung), abgewogen und bewertet.

4.2.7 Mit Schreiben vom 3. Mai 2024 betreffend "Umsetzung Revitalisierung Seeufer, Schwerpunkte der Standortgemeinden" wandte sich das Amt für Gewässer an den Gemeinderat und unterbreitete ihm unter Bezugnahme auf die strategische Planung verschiedene Fragen (betreffend Bedeutung und Richtigkeit der priorisierten Seeuferabschnitte; Bedeutung der effektiven Revitalisierung; allfällige weitere zu revitalisierende Seeuferabschnitte) im Hinblick auf die Ausarbeitung von Vorstudien sowie zwecks Vermeidung von Fehlinvestitionen (GR-act. 2).

4.3 Dem Sicherheitsdepartement (Vernehmlassung S. 4 Ziff. 5) ist beizupflichten, dass die Gemeinde zum einen von der strategischen Planung "Revitalisierung Seeufer" Kenntnis haben musste und zwar spätestens seit dem vom 15. Februar 2022 bis 13. Mai 2022 dauernden Mitwirkungsverfahren, zu dem unter anderem die betroffenen Gemeinden eingeladen worden waren (vgl. RRB Nr. 949/2022 vom 6.12.2022 E. 2.5). Zum anderen musste die Gemeinde auch Kenntnis von der gemäss Art. 41b Abs. 2 lit. b GSchV erforderlichen Erhöhung der Gewässerraumbreite haben, soweit dies erforderlich ist zur Gewährleistung des für eine Revitalisierung erforderlichen Raumes.

Der Gemeinde hingegen ist beizupflichten, dass dieser vom Regierungsrat bereits mit dem erwähnten RRB Nr. 949/2022 genehmigte Planungsbericht offensichtlich noch keinen Eingang in den aktuellen kantonalen Richtplan (Anpassungen 2022, RRB Nr. 461 vom 20.6.2023 [vgl. vorstehend E. 3.3.1]) gefunden hat bzw. findet sich in diesem noch der Hinweis, dass für stehende Gewässer "die strategische Revitalisierungsplanung Ende 2022 verabschiedet" wird (S. 140 L-12; im Erläuterungsbericht des Regierungsrates vom 12.11.2024 zu den Anpassungen 2022 des Richtplans, S. 5, wird klargestellt, dass die Thematik des Revitalisierungsbedarfs erst für die Anpassungen 2025/26 vorgesehen ist). Entsprechend kann jedoch die Gemeinde nichts zu ihren Gunsten herleiten, wenn die dem Schreiben des Amtes für Gewässer vom 3. Mai 2024 beigelegten Objektblätter noch einen Koordinationsstand (Richtplan, 2024) "Vororientierung, VO" notieren, zumal es sich hierbei nur um Kopien des Planungsberichts 2022 handelt. Allerdings weist auch der Richtplan (S. 140 L-12) darauf hin, dass die Gemeinden den Gewässerraum für stehende Gewässer nach Art. 41b GSchV festzulegen haben; hierzu gehört auch die Prüfung allfälliger Massnahmen zum Schutz vor Hochwasser oder zur Revitalisierung, was gegebenenfalls einen grösseren Gewässerraum bedingt. Im Übrigen bestanden bereits im Jahr 2020 unter anderem die erforderlichen ökomorphologischen Seeuferbewertungen (vgl. Planungsbericht S. 4 f. Ziff. 1.2.2 f, [Fachliche und digitale Grundlagen]). Die Kenntnis von deren Existenz und Bedeutung für eine gehörige Interessenbeurteilung und -abwägung darf bei einem Fachbüro wie AD. _____ vorausgesetzt werden.

4.4.1 Beizupflichten ist der Gemeinde insbesondere, dass sie das Nutzungsplanungsverfahren - unter Vorbehalt der Prüfung allfälliger Hochwasserschutzmassnahmen sowie allenfalls erforderlicher Revitalisierungen und Interessenabwägung - soweit ersichtlich rechtskonform durchgeführt hat. Es kann hierfür auf die Übersicht zum Verfahrensablauf im Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV der AD. _____ vom 19. April 2022 verwiesen werden (S. 11 f. Ziff. 1.6 f.). Dies gilt insbesondere auch für die (zwei) Vorprüfungsberichte im Sinne von § 25 Abs. 2 PBG (i.V.m. § 9 und § 13 der Planungs- und Bauverordnung [PBV; SRSZ 400.111] vom 2.12.1997).

4.4.2 Es kann der Gemeinde grundsätzlich auch kein Vorwurf gemacht werden, dass sie den Planungsbericht nicht weiter berücksichtigt hat, selbst wenn sie ab Februar 2022 hiervon Kenntnis gehabt haben sollte.

Zum einen hätte in der Tat erwartet werden dürfen, dass die Gemeinde im Rahmen der (zweifachen) Vorprüfung (September 2018 sowie August 2020) auf die Beachtung der laufenden strategischen Planung und deren allfällige Berücksichtigung bei der Nutzungsplanung hingewiesen worden wäre. Ebenso wenig bestehen Anhaltspunkte dafür, dass das Vorprüfungsverfahren ohne Beteiligung des Amtes für Gewässer stattfand und/oder dass ein entsprechender Mangel im Rahmen der Vorprüfung beanstandet wurde bzw. bestätigt das Amt für Gewässer seine Äusserungsmöglichkeit im zweiten Vorprüfungsverfahren.

Zum andern verlangt Art. 38a Abs. 2 (Satz 1) GSchG, dass die Revitalisierungsplanung samt dazugehörigem Zeitplan bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt wird. Indes ist die in Art. 38a GSchG enthaltene unabdingbare Verpflichtung zur Revitalisierung (Fritzsche, a.a.O., Art. 38a GSchG N 13) und die Planung von Revitalisierungen im Sinne von Art. 41d GSchV trotz der gebotenen Koordination (vgl. BGE 140 II 437 E. 6.2) von der Gewässerraumausscheidung nach Art. 41a und b GSchV zu unterscheiden. Dies legen bereits die in diesen Bestimmungen enthaltenen zeitlichen Vorgaben nahe. Die Gewässerraumausscheidung hat bis Ende 2018 (vgl. vorstehend E. 4.1.2) zu erfolgen (bzw. hätte erfolgen müssen). Die zu revitalisierenden Gewässerabschnitte sind in der Planung für einen Zeitraum von 20 Jahren festzulegen (Art. 41d Abs. 2 GSchV); die Planung ist von den Kantonen für stehende Gewässer (erstmalig) bis 31. Dezember 2022 (in der bis Ende 2015 geltenden Fassung bis 31.12.2018) zu verabschieden (Art. 41d Abs. 3 GSchV) und alle zwölf Jahre für einen Zeitraum von 20 Jahren zu erneuern (Art. 41d Abs. 4 GSchV). Es kann auch angesichts dieser Terminvorgaben der Gemeinde nicht zum Nachteil gereichen, wenn sie den Planungsbericht vom 31. Oktober 2022 im Planungsprozess bis zu diesem Zeitpunkt nicht mehr berücksichtigte und dieser auch (noch) nicht in den Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV

vom 19. April 2022 einfluss (bzw. aus chronologischen Gründen noch nicht einfließen konnte). Hieraus kann jedoch hinwiederum nicht geschlossen werden, dass dem Planungsbericht, wenn sich der Planungsprozess in der Folge verzögert, keine Bedeutung zukommt. Insbesondere aber - was zu wiederholen ist - ergibt sich aus Art. 41b Abs. 2 lit. a und b GSchV per se, dass die Hochwasserschutz- wie die Revitalisierungsfrage bei der Gewässerraumausscheidung zu thematisieren und mitzubersichtigen sind.

4.5.1 Mit dem Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV ist der kantonalen Genehmigungsbehörde Bericht zu erstatten, d.h. im Kanton Schwyz dem Regierungsrat (vgl. § 28 PBG sowie insbesondere § 15 PBV). Im Bericht sind die Interessenabwägungen darzulegen und die Entscheide umfassend zu begründen (vgl. Aemisegger/Kissling, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Vorbem. Rz. 45). Laut der Checkliste für den Erläuternden Bericht nach Art. 47 RPV der Baudirektion des Kantons Zürich (Amt für Raumentwicklung, S. 1) ist es zentral, "fundierte Interessenabwägungen zu formulieren". Im Ergebnis soll der Erläuterungsbericht insbesondere den Genehmigungsbehörden erlauben, den Planungsentscheid und vor allem die ihm zugrundeliegende Gewichtung der Interessen nachzuvollziehen (Aemisegger/Kissling, a.a.O., Vorbem. Rz. 50). Von den Stimmberechtigten muss der Erläuterungsbericht nicht genehmigt werden; aufgrund des Öffentlichkeitsprinzips muss er aber grundsätzlich öffentlich zugänglich sein (Aemisegger/Kissling, a.a.O., Vorbem. Rz. 52).

4.5.2 Mit dem Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV (vgl. vorstehend E. 4.2.1) wurden vorliegend für die fraglichen sechs Uferabschnitte weder rechtsgenügende Interessenabwägungen vorgenommen noch entsprechend die Frage des Hochwasserschutzes sowie allfälliger erforderlicher Revitalisierungen geprüft. Dies wurde im Verwaltungsbeschwerdeverfahren nur für das P. _____ nachgeholt. Dies kann jedoch bei sonst ordnungsgemäsem Planungsverfahren an und für sich nicht zur Folge haben, dass das Nutzungsplanverfahren beginnend beim Vorprüfungsverfahren zu wiederholen ist wie das der angefochtene RRB (E. 7.4) anzudeuten scheint, wenn er festhält, es könne nicht Aufgabe des Regierungsrates sein, das Vorprüfungsverfahren im Verwaltungsbeschwerdeverfahren vorzunehmen. Sollte dies der regierungsrätlichen Auffassung entsprechen, die so im Dispositiv (trotz des Verweises auf die Erwägungen) keinen entsprechenden Niederschlag gefunden hat, kann dem Regierungsrat insofern nicht gefolgt werden. Dies gilt vorliegend umso mehr, als die Gemeinde im Vorprüfungsverfahren wie insbesondere mit dem zweiten Vorprüfungsbericht nicht auf das nun beanstandete Manko hingewiesen wurde. Analog zum P. _____ muss es möglich bleiben,

nachträglich im Sinne einer Ergänzung zu den bereits erstellten und aufgelegten Planunterlagen bzw. namentlich zum Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV eine entsprechende Beurteilung/Interessenabwägung vorzunehmen. Diese ist jedoch der Öffentlichkeit zugänglich zu machen und von der Planungsbehörde unter Bezug der zuständigen Fachbehörde(n), namentlich dem Amt für Gewässer, einer eigenständigen Überprüfung zu unterziehen.

4.6 Soweit mit dem Antrag Ziff. 3 der Beschwerde der Gemeinde eine von der übrigen Teilrevision der Nutzungsplanung unabhängige (Sub-)Teilrevision angesprochen werden sollte, stellt § 14 PBV die Möglichkeit der Abtrennung von Teilbereichen einer Nutzungsplanung zur Verfügung. Eine solche Abtrennung setzt voraus, dass das abgetrennte Gebiet "ohne nachteilige Auswirkungen auf die noch verbleibenden Gebiete zur Abstimmung gebracht werden" kann (§ 14 Abs. 1 lit. b RPV). Damit kann auch die vom Regierungsrat verlangte Gesamtbeurteilung (vgl. angefochtener RRB E. 7.4) für die gesamte Nutzungsplanung gesetzlich gewährleistet werden. Soweit jedoch eventualiter die diesbezügliche Feststellung beantragt wird, kann auf die Beschwerde mangels Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts nicht eingetreten werden. Zu beachten ist die in § 14 PBV vorgegebene Vorgehensweise, wonach mit einem Bericht ans Amt für Raumentwicklung nachzuweisen ist, dass die Voraussetzungen gemäss § 14 Abs. 1 lit. a und b PBV erfüllt sind.

4.7 Die Gemeinde beantragt eventualiter (Beschwerdeantrag Ziff. 3) zudem die gerichtliche Festlegung, dass die Gewässerraumausscheidung gemäss der strategischen Planung projektbezogen im Rahmen eines Revitalisierungsprojektes festgelegt werden kann.

Laut § 44b Abs. 1 KWRG kann der Gewässerraum im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens für Hochwasserschutz- und Revitalisierungsprojekte ausnahmsweise ohne vorgängiges Zonenplanverfahren den neuen Gegebenheiten angepasst werden. Die betroffenen Grundeigentümer sind vorgängig anzuhören. Gemäss § 44b Abs. 2 KWRG berücksichtigen die Gemeinden die Anpassung des Gewässerraums im Rahmen der nächstfolgenden Zonenplanrevision.

Mit RRB Nr. 565/2018 vom 21. August 2018 (betr. Teilrevision Wasserrechtsgesetz, Bericht und Vorlage an den Kantonsrat, S. 20) hat der Regierungsrat hierzu dargelegt, dass eine solche projektbezogene Gewässerraumausscheidung nur in seltenen Ausnahmefällen zum Tragen kommen soll, wenn die Revitalisierungs- oder Hochwasserschutzmassnahmen im Zeitpunkt der Gewässerraumausscheidung in der Nutzungsplanung noch nicht bekannt bzw. absehbar waren. Grundsätzlich müssen Revitalisierungsvorhaben bereits vorgängig bei der Gewäs-

serraumausscheidung in der Nutzungsplanung berücksichtigt werden. Damit stimmt überein, dass gemäss Lehre und Rechtsprechung die Revitalisierungsplanung nicht durch die Ausscheidung von Baubereichen präjudiziert werden darf, d.h. es müssen genügend grosse unüberbaute Flächen für die künftige Offenlegung des betroffenen Gewässers, seine Ufer und seinen Gewässerraum frei bleiben (Wagner Pfeifer, Umweltrecht, 2. Aufl., Zürich 2021 Rz. 1052 mit Hinweisen auf Urteile BGer 1C_821/2013 und 1C_825/2013 vom 30.3.2015 [Testufer Nuolen See] E. 6.5.2 sowie 1C_164/2012 vom 30.1.2013 E. 8.4.1 [in URP 2013 S. 113]; vgl. Fritzsche, a.a.O., Art. 38a GSchG N 37).

Ein angesprochener seltener Ausnahmefall ist vorliegend nicht erkennbar. Zudem handelt es sich bei den Uferstreifen N._____, R._____ sowie M._____ im Wesentlichen um Landhauszonen (L2), beim P._____ um eine Hafenzone und Zone für öffentlichen Bauten (HZ bzw. OE) sowie bei den Uferbereichen L._____ und M._____ um eine OE sowie L2 und beim O._____bach um eine OE und Wohnzone W2 (vgl. Zonenplan Übersichtsplan, 1:5'000, vom 19.4.2022), also um Bauzonen (vgl. Art. 33 Abs. 1 lit. A BauR, Art. 46 BauR i.V.m. Anhang B BauR [betreffend P._____]). Nachdem insofern hier also bereits Baubereiche ausgeschieden sind, drängt sich eine korrekte Beurteilung und Ausscheidung des gebotenen Gewässerraumes ohne Abwarten eines konkreten Revitalisierungsprojektes auf, dies auch im Interesse der Rechtssicherheit der dortigen Eigentümer. Abgesehen davon gehört es zum Wesen der Nutzungsplanung, dass sie grundsätzlich unabhängig von konkreten Projekten bzw. nicht projektbezogen erfolgt.

4.8 Es erweist sich somit, dass der angefochtene RRB, womit die Sache zur Neuurteilung und zur Neufestlegung des Gewässerraumes bei den sechs Uferbereichen N._____, L._____, P._____, R._____, M._____ sowie O._____bach an den Gemeinderat zurückgewiesen wurde, zu bestätigen und keine Verletzung der Gemeindeautonomie erkennbar ist. Die Beschwerde der Gemeinde ist, soweit darauf einzutreten ist, insofern abzuweisen.

Im Rahmen der Rückweisung stehen der Gemeinde im Sinne der vorstehenden Erwägungen verschiedene Handlungsoptionen offen. Sie kann den Gewässerraum der fraglichen Bereiche im Gleichschritt mit den Gewässerräumen für die übrigen Seeuferschnitte neu festlegen. Sie kann aber auch eine Abtrennung der Nutzungsplanungsteilrevision für diese Bereiche (oder einzelne davon) anstrengen. Dabei wäre auch bei dieser Option auf jeden Fall eine rechtsgenügende Interessenabwägung, die als Ergänzung des insofern unvollständigen Erläuterungsberichts nach Art. 47 RPV der AD._____ AG zu verstehen ist, der Öffentlichkeit

zugänglich zu machen (vgl. vorstehend E. 4.5.2) und unter Beizug des Amtes für Gewässer der angesprochenen Prüfung zu unterziehen.

5.1.1 Bei stehenden Gewässern ist der Gewässerraum identisch mit dem Uferbereich entlang des Wasserkörpers, gemessen ab der Uferlinie (Arbeitshilfe Gewässerraum, S. 31 f. Ziff. 2.1). 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 (Arbeitshilfe Gewässerraum, ebenda). Ein oberirdisches Gewässer wird gemäss Art. 4 lit. a 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 (Arbeitshilfe Gewässerraum, S. 22).

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) (Arbeitshilfe Gewässerraum S. 24; Erläuternder Bericht des BAFU vom 20.4.2011, S. 13 zu Art. 41b; Fritzsche, a.a.O., 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 (Arbeitshilfe Gewässerraum, S. 38 Ziff. 2.4; Erläuternder Bericht des BAFU vom 20.4.2011 S. 3 Ziff. 2.2.1).

5.1.2 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 gespiesen (Arbeitshilfe Gewässerraum, S. 21).

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 (Arbeitshilfe Gewässerraum, S. 46 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 kann unter den Voraussetzungen gemäss Art. 41b Abs. 4 GSchV (vgl. auch Art. 41a Abs. 5 GSchV, und Art. 41c Abs. 1 Satz 2 GSchV) und gestützt auf eine umfassende Interessenabwägung zwischen der Nutzung und der Freihaltung des Gewässerraums von Bauten und Anlagen verzichtet werden (vgl. vorstehend E. 2.2.3, E. 2.2.6, E. 4.1). Die Interessen an der Freihaltung (unter Einschluss des Interesses der Öffentlichkeit an einem erleichterten Zugang zu den Gewässern im Sinne von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG (vgl. Arbeitshilfe Gewässerraum, S. 19) können auch die Festlegung eines Gewässerraumes bei künstlich angelegten Gewässern erfordern (Erläuternder Bericht des BAFU vom 20.4.2011 S. 14).

5.1.3 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 ÜbBst 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 (...).

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

5.1.4 Das Merkblatt "Festlegung der Gewässerräume" des Umweltdepartements des Kantons Schwyz vom 31. März 2023 definiert "künstliche stehende Gewässer" wie folgt (S. 5 Ziff. 3.2.2):

Ein durch Zuführen oder Wegführen von Erdmaterial geschaffenes Gewässer oder praktisch vollständig 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 Planungsbehörde als solche auszuweisen, zu begründen und durch das zuständige Fachamt (Amt für Gewässer) als solche zu bestätigen.

Diese Definition stimmt mit derjenigen im Merkblatt vom 29. März 2018 überein (neu nun "Planungsbehörde" statt "Gemeinde" und "Amt für Gewässer" statt "Amt für Umweltschutz"). Zudem wurde in der neuen Fassung die Festlegung des Regierungsrates vom 31. Oktober 2017, dass der Sihl- und Wägitalersee als künstliche Gewässer gelten, weggelassen.

5.2.1 Mit dem Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV vom 19. April 2022 wurden die Gebiete J. _____ sowie AA. _____ als künstliche Buchten qualifiziert (vgl. S. 24 Ziff. 3.4.3). Das J. _____ sei einst ausserhalb der Siedlungsflächen des Dorfs Pfäffikon gelegen und vollumfänglich landwirtschaftlich genutzt worden. Mit der Schaffung des AB. _____ zwischen dem Zürich- und dem Obersee für die Schifffahrt in den 50er-Jahren (1943 gemäss dem angefochtenen

RRB E. 8.6.1) seien die Flächen auch vermehrt nichtlandwirtschaftlich genutzt worden. Ab 1960 seien die Flächen einerseits für den Kiesabbau genutzt und andererseits neue Bereiche für Hafenanlagen oder Wohnraum geplant resp. aufgeschüttet worden. Dabei seien neue Wasserflächen geschaffen und mit Strassenflächen erschlossen worden. Heute sei das Gebiet fast vollständig erschlossen und gemäss den Bestimmungen der Landhauszone L2 sowie einzelnen Gestaltungsplänen überbaut. Die Wasserbereiche seien "eindeutig als künstlich angelegte Buchten zu bezeichnen". Es handle sich "um künstliche Kanäle/Buchten mit verbauten Ufern zur Erschliessung einzelner Parzellen auf dem Wasserweg". Eine anderweitige Nutzung sei nicht bekannt (S. 21 Ziff. 3.4.1). Das Gebiet "AA. _____" sei durch die Schiffswerft bereits Anfang des 20. Jahrhunderts besiedelt worden. Zeitgleich seien auf der Nordseite Ausbaggerungen vorgenommen worden, wodurch Buchten für ein schnelleres und besseres Anlegen geschaffen worden seien, wie historische Karten- und Bildausschnitte belegten. Dabei seien neue Wasserflächen geschaffen und mit Strassenflächen erschlossen worden. Heute sei das Gebiet vollständig erschlossen und mehrheitlich überbaut (S. 22 Ziff. 3.4.2). Dem Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraums stünden keine überwiegenden Interessen gegenüber (Art. 41b Abs. 4 Einleitungssatz GSchV).

Entsprechend wurden im Bereich der Wasserflächen der Buchten eine künstlich angelegte Uferlinie als massgebend für die Bemessung des Abstandsbereichs (10 m) und entlang des Zürichsees, Obersees sowie des AB. _____ Gewässerräume für stehende Gewässer von 15 m ab Uferlinie festgelegt. Der AB. _____ kanal liege zudem im öffentlichen Interesse und nehme einen hohen Stellenwert in der lokalen bis überregionalen Schifffahrt ein (S. 26 f. Ziff. 3.4.4).

Der Gemeinderat übernahm diese Beurteilung in seinen GRB Nr. 38 vom 9. Februar 2023 (S. 6 Ziff. 7).

5.2.2 Mit der Stellungnahme vom 29. Januar 2024 im Verwaltungsbeschwerdeverfahren wies das Amt für Gewässer darauf hin, dass das Volkswirtschaftsdepartement bereits im Rahmen der zweiten Vorprüfung am 24. August 2020 mitgeteilt habe, dass ein Gewässerraum von mindestens 15 m gemäss Art. 41b Abs. 1 GSchV festgelegt werden müsse. Dies sei der Gemeinde bereits vorgängig anlässlich einer Besprechung mit der Korporation sowie dem Amt für Umweltschutz am 16. März 2020 mitgeteilt worden. Es sei klar darauf hingewiesen worden, dass die Wasserfläche in den Gebieten AO. _____ und AA. _____ als Teil des Zürich-/Obersees gelte.

5.2.3 Der Regierungsrat hat im angefochtenen RRB (E. 8.6.2) festgehalten, dass der Zürichsee wie der dazugehörige AB._____ stehende Gewässer sind. Die nördliche Mündung des AC._____kanals in den Zürichsee sei rund 8 m sowie die südliche Mündung in den AB._____ rund 7 m breit. Beim AC._____kanal könne daher nicht mehr von einem eigenständigen, abgetrennten Gewässer gesprochen werden. Vielmehr sei mit der Schaffung des AC._____kanals der Zürichsee vergrössert und gleichzeitig eine neue, für die Gewässerraumausscheidung massgebende Uferlinie geschaffen worden. Dasselbe gelte für die Kanäle im J._____. Die beiden östlichen Mündungen in den offenen Zürichsee seien rund 13 m und 20 m breit. Die nördliche Mündung in den AB._____ weise eine Breite von ca. 11 m auf. Auch die Kanäle im J._____ seien vom Zürichsee nicht stark abgetrennt und damit keine eigenständige, künstliche Gewässer i.S.v. Art. 41a Abs. 5 lit. c GSchV. Daran ändere auch die Tatsache nichts, dass der AC._____kanal und die Kanäle im J._____ primär durch Abgrabungen künstlich geschaffen worden seien. Denn daraus könne nicht geschlossen werden, dass es sich dabei um eigenständige, vollständig künstlich angelegte Gewässer handle. Vielmehr sei dabei lediglich die Uferlinie des Zürichsee verändert worden, welche für die Festlegung des Gewässerraums massgebend sei. Der Gemeinderat hätte also für sämtliche Wasserflächen bzw. Uferlinien in den Gebieten J._____ und Q._____ einen Gewässerraum von mindestens 15 m ausscheiden müssen.

Für die beiden Buchten im Norden der Halbinsel R._____ gelte Vergleichbares (E. 8.7). Sie seien anfangs des 20. Jahrhunderts durch Ausbaggerungen künstlich geschaffen worden. Die Öffnung der nordwestlichen Bucht zum offenen See sei ca. 36 m breit, diejenige der südöstlichen Bucht über 60 m breit. Auch diese beiden Buchten seien nicht stark vom offenen Zürichsee abgegrenzt, sondern vielmehr als Teil des Zürichsees zu betrachten. Es handle sich dabei nicht um eigenständige, künstlich angelegte Gewässer. Durch die Terrainveränderungen sei vielmehr die Uferlinie des Zürichsees verändert worden, welche nun für die Festlegung des Gewässerraums massgebend sei. Somit hätte der Gemeinderat die Gewässerraumzone ab der heute bestehenden Uferlinie der beiden nördlichen Buchten der Halbinsel R._____ und nicht ab der hypothetischen, ursprünglichen Uferlinie beim Eingang der beiden Buchten festlegen müssen.

5.2.4 Der regierungsrätlichen Beurteilung ist - namentlich vor dem Hintergrund der dargelegten rechtlichen und fachlichen Vorgaben und Grundlagen (vorstehend E. 5.1.1 ff.) - vollumfänglich beizupflichten. Im Sinne des Bundesgerichtsurteils 1C_821/2013 und 1C_825/2013 vom 30. März 2015 kann den nunmehr seit (mindestens) rund 60 und mehr Jahren bestehenden Buchten in

AO._____/Q._____ wie in der AA._____ die Seequalität nicht mehr abgesprochen werden. Bei den Buchten in der AA._____ kann nicht ernsthaft bestritten werden, dass es sich nicht um vollständig künstlich angelegte Stehgewässer handelt, sondern um gewissermassen korrigierte Uferabschnitte des zweifelsohne natürlichen Zürichsees. Das Bundesgericht hat im erwähnten Urteil auch klargestellt, dass es am Zürichsee wie an den meisten anderen grossen Seen der Schweiz kaum mehr unberührte natürliche Ufer gibt, die nicht in der Vergangenheit durch Aufschüttungen, Abgrabungen oder Verbauungen verändert worden sind, ohne dass dies eine Umqualifizierung der betreffenden Bereiche zu künstlich angelegten stehenden Gewässern hat bzw. haben kann.

Zutreffend betont das Sicherheitsdepartement vernehmlassend am 27. Mai 2024 noch einmal, dass bei den fraglichen Buchten nicht von einem künstlichen stehenden Gewässer gesprochen werden kann (S. 5 f. Ziff. 6). Es weist zudem zu Recht daraufhin, dass auch den Eigentumsverhältnissen an den Wasserflächen, Berechtigungen zu deren Nutzung etc. keine Bedeutung zukommt; ein Gewässerraum ist bei öffentlichen wie privaten Gewässern auszuscheiden (vgl. auch Vernehmlassung A._____ u.w. S. 7 Rz. 17 f.). Mit dem Sicherheitsdepartement ist auch nicht ersichtlich, weshalb die Ausscheidung der Gewässerräume eine Anpassung des kantonalen Richtplans (Richtplangeschäft V-7 Schiffverkehr; Vernehmlassung S. 6 oben mit Hinweis auf den Richtplantext vom 17.10.2023 S. 114 ff.) zur Folge haben müsste. Der Richtplan ist einerseits nur behördenverbindlich (vgl. § 3 Abs. 2 PBG; Art. 9 Abs. 1 RPG), andererseits macht er keine Vorgaben zur Ausscheidung der Gewässerräume und äussert sich auch nicht zur Zulässigkeit von Erweiterungen von bestehenden Anlagen. Es versteht sich auch, dass die bundesrechtlichen Vorgaben einem kommunalen Gestaltungsplan vorgehen (zum Gestaltungsplan "J._____" vgl. Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV S. 28 Ziff. 3.4.5). Das Sicherheitsdepartement legt auch dar, dass im Gebiet Ennet Aa in Lachen nicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraums verzichtet wurde (vgl. auch Zonenplan Lachen; einsehbar via WebGIS-SZ > Raumplanung > Nutzungsplanung kommunal > Lachen; ÖREB-Kataster-Auszug zu KTN 696 Lachen). Der dortige Sachverhalt scheint zudem mit der vorliegend zu beurteilenden Situation nicht vergleichbar. Im Übrigen könnten die Gemeinde und die Korporation selbst dann aus der Gewässerräumauscheidung Ennet Aa nichts zu ihren Gunsten herleiten, wenn die dortige Gewässerräumauscheidung das Recht verletzen würde. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht besteht nur im Ausnahmefall, namentlich gestützt auf eine langjährige rechtswidrige Praxis (vgl. BGE 146 I 105 E. 5.3.1).

Die geltend gemachte Erschliessungsfunktion der Wasserwege ist nicht erkennbar. Zum einen sind sämtliche Liegenschaften im Gebiet des J._____ und

Q._____ über Strassen erschlossen. Zum andern steht bei den Booten offensichtlich der sportliche Aspekt und die Freizeitbeschäftigung im Fokus (vgl. Bootsplätze | Korporation Pfäffikon). Im Weiteren ist hinsichtlich der Vegetation wie der Bebauungssituation - unter Einschluss von Bootsanlegestellen - im Ausenbereich (d.h. gegen den "offenen" Zürichsee), wo unbestrittenermassen ein Gewässerraum von 15 m gelten soll, und beim Kanalsystem im Innenbereich des J._____ und Q._____ kein Unterschied erkennbar, welcher entsprechend eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen könnte. Insofern verhielt sich der Gemeinderat bei der Festlegung des Gewässerraumes willkürlich, wenn er argumentiert, im Gebiet AO._____, Q._____ und AB._____ sei bewusst auf die Erhebung der Ökomorphologie verzichtet worden (vgl. Beschwerde S. 9 Ziff. 2.3 und S. 10 Ziff. 2.5) und unter anderem hieraus auf ein künstlich angelegtes Gewässer schliessen will, dann aber gleichwohl entlang des AB._____kanals (korrekt) eine Gewässerraumzone von 15 m ausscheidet (vgl. Plan der Gewässerräume Pfäffikon Ost, Tal und AO._____, 1:1'000, und Zonenplan Pfäffikon, 1:2'500, beide vom 19.4.2022), nicht aber bei den Gewässern im J._____ - und Q._____.

Schliesslich dürfte für Landhauszonen gerade auch ein weitgehend naturbelassenes Umfeld typisch, deshalb entsprechend begehrt und von nicht zu unterschätzender Bedeutung für den Wert solcher Wohnlagen sein.

Vergleichbares ist mit dem Regierungsrat auch bzw. erst recht vom Gebiet R._____ zu sagen. Auf eine künstliche Schaffung der beiden Buchten deutet heutzutage wenig hin. Umgekehrt vermitteln die Planunterlagen und die Luftbilder vielmehr den Eindruck, dass der Bereich der bestehenden Industriezone (zwischen den beiden Buchten) künstlich in eine natürliche Buchtenlandschaft hinein aufgeschüttet wurde.

5.3.1 Verwiesen werden kann auch auf das Urteil BGer 1C_473/2015 vom 22. März 2016. In diesem Fall war zu prüfen, ob die Parzelle KTN_11 Freienbach in einem dicht überbauten Gebiet im Sinne von Art. 41b Abs. 3 GSchV liegt. Unter Verweis auf eine "Einschätzung" des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) hielt das Bundesgericht fest (E. 2.3), der Auffassung der Gemeinde, es handle sich um ein "Gewässer eigener Art" (also weder ein Fliessgewässer noch ein stehendes Gewässer), sei nicht zu folgen. Dass der AB._____kanal gewässerökologische Funktionen erfülle, wie das BAFU ausführe, bestreite die Gemeinde denn auch nicht. Des Weiteren wies das BAFU ergänzend auf die intensive Verflechtung der Siedlung innerhalb des fraglichen Beurteilungssperimeters mit aquatischen Systemen hin. Die Siedlung AO._____ sei inselähnlich angelegt und durchwegs mit Gewässerabschnitten durchzogen (E. 5.5). In seiner Be-

urteilung erwog das Bundesgericht schliesslich (E. 5.7), der Uferbereich sei gemäss dem angefochtenen Entscheid, abgesehen vom AB._____, mit grösstenteils naturbelassener Ufervegetation besetzt, und Bauten und Anlagen grenzten vorwiegend nicht direkt ans Ufer. Diese Feststellung lässt sich anhand der allgemein einsehbaren Luftaufnahmen (webGIS-SZ) ohne weiteres verifizieren.

5.3.2 Vergleichsweise ist zudem auch das Urteil BGer 1C_280/2022 vom 15. März 2024 (i.Sa. G. vs. GR Freienbach) betreffend die am AC._____kanal gelegene Liegenschaft KTN_12 anzuführen. Mit Blick auf den angeordneten Rückbau eines Stegs bei dieser Liegenschaft im AC._____kanal führte das Bundesgericht aus (E. 4.5.3), dass das öffentliche Interesse am Rückbau aufgrund der Interessen des Gewässerschutzes (neben anderen Argumenten) noch zusätzliches Gewicht erhalte. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden, welche auf Art. 41a Abs. 4 lit. c GSchV verwiesen, spiele es bei der Gewichtung des öffentlichen Interesses am Rückbau des Stegs keine Rolle, ob der AC._____kanal künstlich geschaffen worden sei. Er stehe als Teil des (natürlichen) Zürichsees genauso unter dem gesetzlichen Schutz von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG und seinen Ufern komme nicht weniger ökologische Bedeutung zu. Ebenso wenig seien Gründe ersichtlich, weshalb der Gewässerabstand gemäss § 66 Abs. 1 PBG/SZ (in der damals bzw. bis 1.7.2024 geltenden Fassung 20 m) für den AC._____kanal keine Geltung haben sollte, wie dies die Beschwerdeführenden behaupteten.

5.3.3 Mithin betont das Bundesgericht bereits in diesen beiden Entscheiden die Bedeutung des einstmals künstlich geschaffenen aquatischen Systems der inselähnlichen Anlage im J._____ und Q._____, deren grösstenteils naturbelassene Vegetation sowie die ökologische Bedeutung. Eine diesbezügliche Differenzierung gegenüber dem (natürlichen) Zürichsee wird verneint; explizit unterstellt das Bundesgericht auch die "künstlich" geschaffenen Kanalsysteme unter den Schutz von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG: das Ziel dieser Bestimmung liegt nicht allein darin, eine weitere Verbauung der See- und Flussufer zu vermeiden, sondern auch, die Ufer im Laufe der Zeit wieder in den natürlichen Zustand zurückversetzen zu können (vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 3 N 28 mit Hinweisen in FN 110 f.).

Bei unveränderter Sachlage kann nicht angenommen werden, dass das Bundesgericht im vorliegenden Fall hinsichtlich des J._____ und Q._____ wie analog betreffend R._____ anders entscheiden würde.

5.4 Die Rückweisung des Regierungsrates betreffend die Gewässerraumauscheidung in den Gebieten J._____/Q._____, wie R._____ ist zu bestätigen. Im Rahmen der Rückweisung wird auch zu prüfen sein, ob und inwieweit unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben allenfalls den festverbauten Uferbereichen in der AA._____ wie auch im J._____ Rechnung getragen werden kann.

5.5 Der Gemeinderat begründete mit dem GRB Nr. 38 vom 9. Februar 2023 (S. 6 Ziff. 7) die Festlegung von Baulinien im J._____ und im Gebiet AA._____ mit dem Argument künstlich angelegter Gewässer (vgl. auch die diversen Nennungen der Baulinien-Lösung in der "Übersicht der Einwendungen" vom 20.12.2021, rev. 25.1.2022, z.B. Einwendung Nrn. 20, 23, 26, 28). Der A._____ u.w. rügte mit der Verwaltungsbeschwerde vom 8. März 2023 (S. 21 Rz. 50) nur kurz, mit der schematischen Festlegung eines Gewässerraumes bei den stehenden Gewässern habe die Gemeinde einen qualifizierten Ermessensfehler begangen. Der Regierungsrat hat im angefochtenen RRB (E. 8.4) betreffend die Baulinien konkret Bezug auf den GRB Nr. 38 genommen. Insoweit kann nicht gesagt werden, die Baulinien seien nicht Gegenstand des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens gewesen.

Die Begründung des Gemeinderates für die Festlegung der Baulinien hat sich aufgrund des zu bestätigenden angefochtenen RRB mit der Negation der fraglichen Bereiche als künstliche Gewässer als nicht haltbar erwiesen. Auf die von der Korporation betreffend die Baulinien gestellten Anträge, die im Zusammenhang mit der Bestätigung/Feststellung formuliert wurden, dass es sich eben nicht um künstliche Gewässer handelt, ist daher vorliegend nicht einzutreten. Anzumerken ist allerdings, dass sich die Festsetzung einer Baulinie erübrigen dürfte; werden Gewässerräume nach Art. 41a GSchV mittels Baulinien gesichert, bestimmen sich die im Gewässerraum zulässigen Bauten und Anlagen dennoch ausschliesslich nach Bundesrecht (Art. 41c GSchV; vgl. IVHB-Erläuterungen, Stand 3.9.2023, S. 16 Erläuterung Ziff. 4; vgl. VGE III 2019 242 vom 18.6.2020 E. 5.7.2).

6.1 Die kantonale Arbeitshilfe Uferlinien 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 Merkblatt "Festlegung der Gewässerräume" verwiesen. Als Spezialfall bei der Bestimmung der Uferlinie wird die "Bootshaabe" dar-

gestellt (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.

Wie die Arbeitshilfe selbst festhält, ist sie rechtlich nicht bindend. Indes dient sie wie Verwaltungsweisungen dazu, eine einheitliche Handhabung des Verwaltungsermessens sicherzustellen. Sie sind auch vom Gericht zu berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Das Gericht weicht also nicht ohne triftigen Grund von Verwaltungsweisungen ab, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen. Insofern wird dem Bestreben der Verwaltung, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, Rechnung getragen (statt vieler: BGE 145 V 84 E. 6.1.1; 142 V 442 E. 5.1; 140 V 543 E. 3.2.2.1 mit Hinweisen).

6.2.1 Mit dem zweiten Vorprüfungsbericht vom 24. August 2020 informierte das Volkswirtschaftsdepartement die Gemeinde, die angewendete Methodik zur Festlegung des Gewässerraumes bei Bootshaaben werde nicht akzeptiert; anzuwenden sei die Methodik gemäss der kantonalen Arbeitshilfe [Uferlinie].

6.2.2 Mit dem Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV werden die Bootshaaben als "Spezialfall" behandelt (S. 15 ff. Ziff. 3.2). Entlang des Seeufers läge eine Vielzahl von Bootshaaben, für die ein einheitlicher Umgang mit der Uferlinie definiert werden müsse. Sie würden nur punktuell, meist für eine oder zwei Parzellen angelegt. Sie dienten hauptsächlich als privater Zugang zum Gewässer, als Parkplatz für Boote oder ähnliche Wassersportgeräte oder nur als Zugang zu einem Bootshaus. Die in der Arbeitshilfe Uferlinie festgelegte Richtgrösse von 50 m² sei nicht nachvollziehbar. Durch die Festlegung dieser Kriterien werde eine häufig vor- und rückspringende Uferlinie geschaffen. Mit Verweis auf das Merkblatt Gewässerräume seien Glättungen und Vereinheitlichungen der Gewässerräume erwünscht. Die Kriterien der Arbeitshilfe Uferlinie führten in der Gemeinde Freienbach zu unverhältnismässig grossen Auswirkungen auf die vom 15 m breiten Gewässerraum überlagerten Landflächen. Die Überprüfung aller Bootshaaben durch die Gemeinde habe ergeben, dass sehr viele Bootshaaben mit einer Fläche von mehr als 50 m² bestünden. Dies hätte unverhältnismässig grosse Auswirkungen auf die überlagerten Flächen. Die Gemeinde sei an einer klaren Feststellung der Uferlinie ohne viele Rücksprünge interessiert. Sie berücksichtige daher nur die Fläche und erhöhe den Richtwert auf 200 m². Für diese Fläche unterschreitende Bootshaaben bedeute dies eine seeseitige Uferlinie. Mit dieser

"Freienbacher"-Methode könnten insbesondere kleine Uferparzellen mit Bootshaaben besser und haushälterischer genutzt werden; es würden auch bessere gestalterische Lösungen umgesetzt.

Der Gemeinderat übernahm diese Argumentation in seinen GRB Nr. 38 vom 9. Februar 2023 (S. 5 f. Ziff. 6).

6.2.3 Das Amt für Gewässer verwies in seiner Vernehmlassung vom 29. Januar 2024 im regierungsrätlichen Verfahren auf die Arbeitshilfe Uferlinie und unterstützte die Beschwerde des A. _____ u.w.

6.2.4 Die AD. _____ hat insgesamt 38 Bootshaaben beurteilt, hiervon 20 im Bereich J. _____ / Q. _____ (Uferbereich von rund 1.5 km) und 18 entlang des restlichen Uferbereichs vom J. _____ westwärts bis zur Gemeindegrenze (also rund 5 km). Hiervon erfüllen insgesamt 2 Bootshaaben (J. _____ / Q. _____) beide Kriterien, 26 das Flächenkriterium (je 13) und zehn keines von beiden (je 5) (vgl. Pläne "Übersicht Fläche Seebuchten AO. _____" bzw. " _____" vom 18.4.2022); von diesen zehn finden sich vier Bootshaaben konzentriert im südlichen Teil des J. _____ Feldes. Zur Dimensionierung dieser zehn Bootshaaben lassen sich den Akten, soweit ersichtlich keine Angaben entnehmen. Belegt ist hingegen, dass insgesamt sechs Bootshaaben (eine im Q. _____; fünf in den Uferbereichen westlich des J. _____) die 200 m² überschreiten. Insofern erweisen sich diese 200 m² als Mindestfläche als willkürlich festgesetzt, während die Arbeitshilfe Uferlinie die Fläche von 50 m² mit der Stationierungsmöglichkeit für zwei Wasserparkplätze nachvollziehbar begründet.

6.2.5 Mit dem Regierungsrat ist nicht ersichtlich und nachvollziehbar, weshalb die Vorgaben der Arbeitshilfe Uferlinie in der Gemeinde Freienbach keine Anwendung finden sollten (angefochtener RRB E. 9.4). Es darf davon ausgegangen werden, dass bei der Erarbeitung der Arbeitshilfe Uferlinie auch der allenfalls besonderen Situation mit einer Häufung von Bootshaaben in Freienbach Rechnung getragen wurde. Zu Recht sieht der Regierungsrat die Gefahr, dass die Arbeitshilfe Uferlinie ihren Sinn und Zweck der vereinheitlichten Handhabung der Gewässerraumausscheidung bei Bootshaaben nicht erreichen könnte, wenn es dem Belieben der einzelnen Gemeinde anheimgestellt würde, hiervon nach eigenem Gutdünken abzuweichen und eine individuell-kommunale Praxis zu begründen. Zuzustimmen ist auch dem Sicherheitsdepartement (vgl. Vernehmlassung S. 6 f. Ziff. 7), dass einerseits der Ermessensspielraum der Gemeinden bei der Festsetzung der Uferlinie angesichts der Vorgaben des übergeordneten Bundes- und kantonalen Rechts klein ist. Andererseits sind negative Auswirkungen einer allen-

falls vor- und rückspringenden Uferlinie auf den Ortsbild- und Landschaftsschutz nicht erkennbar. Anders als im Verfahren III 2021 118 vom 30. November 2021 lassen sich den vorhandenen Akten überdies soweit ersichtlich keine Angaben entnehmen, welche die erwähnten 38 Bootshaaben als künstliche Anlagen qualifizieren lassen. So waren in jenem Fall beispielsweise nach 40 Jahren nach wie vor die Spundwände der künstlichen Anlage gut erkennbar, hingegen keine Bepflanzung vorhanden (E. 3.3.1). Im Bereich des Hafenbeckens war bei der Festsetzung des Gewässerraumes indes noch der Hochwassergefahr Rechnung zu tragen (E. 3.4.4). Die allenfalls resultierende vor- und rückspringende Uferlinie stand dem nicht entgegen. Die Interessen der privaten Eigentümer bleiben aufgrund der Bestandesgarantie für ihre bestehenden Bauten und Anlagen gewahrt.

6.3 Die Beschwerden der Gemeinde sowie der Korporation sind, soweit darauf einzutreten ist, somit ebenfalls abzuweisen.

7.1 Dem Verfahrensausgang entsprechend sind den unterliegenden Beschwerdeführern die Kosten des jeweiligen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von je Fr. 3'000.-- aufzuerlegen.

7.2 Die Parteientschädigungen sind angesichts des Umstandes, dass sich in den drei Verfahren jeweils die gleichen bewalteten Parteien gegenüberstanden, wettzuschlagen. Es werden also keine Parteientschädigungen zugesprochen.

8.1 Für den Weiterzug eines verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeentscheides in Angelegenheiten kommunaler Nutzungsplanverfahren ans Bundesgericht gilt grundsätzlich die in EGV-SZ 2009 B 8.4 in E. 8 (insb. E. 8.5) publizierte Besonderheit (vgl. statt anderer auch VGE III 2018 206 vom 24.4.2019 E. 6.1 f.). Die bedeutet, dass der verwaltungsgerichtliche Entscheid grundsätzlich erst nach einem positiven Beschluss der Gemeindeversammlung über die kommunale Nutzungsplanung, nach dem regierungsrätlichen Genehmigungsbeschluss und der Koordinierung des verwaltungsgerichtlichen Entscheids mit dem regierungsrätlichen Genehmigungsbeschluss durch das Verwaltungsgericht (vgl. § 28 Abs. 3 PBG) beim Bundesgericht angefochten werden kann. Insofern besteht derzeit (noch) keine Weiterzugsmöglichkeit dieses Entscheids ans Bundesgericht.

8.2 Mit dem vorliegenden Entscheid wird allerdings ein regierungsrätlicher Rückweisungsentscheid bestätigt. Rückweisungsentscheide, mit denen eine Sache zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen wird, sind in der Regel Zwischenentscheide, welche nur unter der Voraussetzung von Art. 92 und

93 BGG beim Bundesgericht anfechtbar sind (vgl. Urteil BGer 2C_525/2013 + 2C_526/2013 vom 2.7.2013 E. 2 mit Hinweisen). Es ist auch deshalb fraglich, ob gegen diesen Entscheid eine selbständige Beschwerdemöglichkeit ans Bundesgericht gegeben ist. Um allen Eventualitäten gerecht zu werden, wird dieser Entscheid in Dispositiv-Ziffer 4 gleichwohl mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen, wobei die Parteien daraus im Falle eines Weiterzuges nichts zu ihren Gunsten ableiten können.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerden in den Verfahren III 2024 64, III 2024 66 und III 2024 70 werden im Sinne der Erwägungen abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Kosten der drei verwaltungsgerichtlichen Verfahren (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von je Fr. 3'000.-- werden den jeweiligen Beschwerdeführern auferlegt.

Die Gemeinde Freienbach sowie die Korporation haben ihre Betreffnisse von je Fr. 3'000.-- innert 30 Tagen seit Zustellung des Entscheids auf das Postkonto IBAN CH10 0900 0000 6002 2238 6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.

Der A. _____ und Mitbeteiligte haben am 17. Mai 2024 einen Kostenvorschuss in gleicher Höhe bezahlt, so dass die Rechnung ausgeglichen ist.

3. Die Parteientschädigungen werden wettgeschlagen.
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 Rechtsvertreter des A. _____ und Mitbeteiligte (2/R)
 - den Rechtsvertreter der Gemeinde Freienbach (2/R)
 - den Rechtsvertreter der Korporation Pfäffikon (2/R)
 - den Regierungsrat (EB)
 - das Sicherheitsdepartement (EB)
 - das kantonale Amt für Raumentwicklung (EB)
 - das Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 3003 Bern (A)
 - und das Bundesamt für Umwelt BAFU, 3003 Bern (A).

Schwyz, 28. März 2025

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: 3. April 2025