

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2025 55

Entscheid vom 26. Januar 2026

Besetzung

Dr.iur. Jeremias Fellmann, Vizepräsident
Monica Huber-Landolt, Richterin
lic.iur. Karl Gasser, Richter
lic.iur. Josef Mathis, Gerichtsschreiber

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt B. _____

gegen

1. **Gemeinderat Freienbach**, Unterdorfstrasse 9, 8808 Pfäffikon,
vertreten durch Rechtsanwalt C. _____
2. **Amt für Raumentwicklung ARE**, Bahnhofstrasse 14,
Postfach 1186, 6431 Schwyz,
3. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,
4. **D.** _____,
5. **E.** _____,
Ziff. 4 und Ziff. 5 vertreten durch Rechtsanwältin P. _____,
6. **F.** _____
vertreten durch Rechtsanwalt O. _____,
Beschwerdegegner,
7. **G.** _____
8. **H.** _____,
Beigeladene,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Baubewilligung)

Sachverhalt:

A. Bei A._____ handelt es sich um einen Zweckverband der politischen Gemeinden Freienbach, Wollerau und Feusisberg im Sinne von § 79 f. des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke (Gemeindeorganisationsgesetz, GOG; SRSZ 152.100) vom 25. Oktober 2017. Der Verband bezweckt den Betrieb und Unterhalt einer zentralen Abwasserreinigungsanlage in Freienbach und der in seinem Eigentum stehenden Sammelkanäle, Hochwasserentlastungsanlagen sowie Pumpstationen gemäss Übersichtsplan sowie die Erstellung und den Unterhalt weiterer Anlagen, die dem Schutz der Gewässer vor Verunreinigung dienen (vgl. Art. 2 der Statuten vom 8.5.1993, genehmigt mit Regierungsratsbeschluss [RRB] Nr. 1102 vom 21.6.1994 [VG-act. 2/2]).

Am 7. Februar 2023 reichte der A._____ dem Gemeinderat Freienbach das Gesuch für den Abbruch und den Neubau des Gebäudes zur Schlammbehandlung mit Parkplatzüberdachung und Umgebungsgestaltung (Abbruch und Neubau Schlammbehandlung) auf dem in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (OE) gelegenen Grundstück KTN 001._____ am I._____weg in Freienbach ein. Das Baugesuch sowie der Umweltverträglichkeitsbericht wurden publiziert (Abl 2023, ...) sowie öffentlich aufgelegt. Am 21. Februar 2023 hat der A._____ beim Gemeinderat Freienbach sodann auch ein Baugesuch für eine provisorische Baustellenzufahrt mit einer Brücke (provisorische Brücke) auf den Grundstücken KTN 002._____, 003._____, 004._____, 005._____, 006._____ und 007._____ am I._____weg in Freienbach eingereicht. Dieses Baugesuch wurde ebenfalls publiziert (Abl 2023, ...) und öffentlich aufgelegt.

Gegen das Baugesuch vom 7. Februar 2023 haben unter anderem F._____, der D._____ und E._____ Einsprache erhoben. F._____ erhob auch gegen das Baugesuch vom 21. Februar 2023 Einsprache.

B. Gestützt auf den Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung (ARE) vom 2. Februar 2024 entschied der Gemeinderat Freienbach mit Beschluss (GRB) Nr. 59 vom 22. Februar 2024 über die Einsprachen und das Baugesuch vom 7. Februar 2023 (Abbruch und Neubau Schlammbehandlung) wie folgt:

1. Einsprachen
 - 1.1-1.2 (Abweisung weiterer Einsprachen).
 - 1.3 Die Einsprache von F._____ wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
 - 1.4 Die Einsprache des J._____, des K._____, der E._____, der E._____ Schwyz sowie des D._____ wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.

2. (Umweltverträglichkeitsprüfung).
3. Abbruch und Neubau Gebäude zur Schlammbehandlung mit Parkplatzüberdachung und Umgebungsgestaltung:
 - 3.1 Die Bewilligung für den Abbruch und den Neubau des Gebäudes zur Schlammbehandlung mit Parkplatzüberdachung und Umgebungsgestaltung KTN 001._____, I._____weg, Freienbach, wird im Sinne der Erwägungen erteilt.
 - 3.2 Für das Bauen unterhalb des Grundwasserspiegels wird eine Ausnahmegewilligung erteilt.
 - 3.3-8. (Bepflanzung und Umgebungsgestaltung, Baumaschinen und Luftreinhaltung Trafostation im nordöstlichen Grundstücksbereich, Bauetappen, Missachtung der Bauvorschriften, Gesamtentscheid, Abbruchbewilligung Baufreigabe, Kosten und Gebühren, Rechtsmittelbelehrung und Zustellung).

Gestützt auf den Gesamtentscheid des ARE vom 2. Februar 2024 entschied der Gemeinderat Freienbach mit Beschluss (GRB) Nr. 60 vom 22. Februar 2024 wie folgt über die Einsprache und das Baugesuch für die provisorische Baustellenzufahrt mit Brücke:

1. Die Einsprache von F._____ wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
2. Die Bewilligung für die provisorische Baustellenzufahrt mit Brücke, KTN 002._____, 003._____, 008._____, 004._____, 005._____, 006._____ und 007._____, I._____weg, Freienbach, wird erteilt.
3. Für die Unterschreitung des Wald- und Gewässerabstands wird je eine Ausnahmegewilligung erteilt.
4. (Gesamtentscheid des ARE und Zustimmung der G._____ als Bestandteile der Baubewilligung).
5. Die Baubewilligung gilt für den Abbruch und den Neubau des Gebäudes zur Schlammbehandlung mit Parkplatzüberdachung und Umgebungsgestaltung auf dem Grundstück KTN 001._____ am I._____weg in Freienbach. Nach Bauvollendung ist die provisorische Baustellenzufahrt mit Brücke innert sechs Monaten unaufgefordert und vollständig rückzubauen. Der ursprüngliche Zustand des Geländes ist wieder gleichwertig herzustellen. Innerhalb der Grundstücke KTN 008._____ und 005._____ hat die Instandsetzung gemäss den Angaben des Konzeptes der ökologischen Aufwertung der Seeanlage L._____matte zu erfolgen.
- 6.-13. (Pfahlfundation, Bekämpfung des Berufkrauts und des Sommerflieder, Ausführung gemäss den bewilligten Plänen, Meldung des Baubeginns und der Fertigstellung, Missachtung der Bauvorschriften, Gebühren, Rechtsmittelbelehrung und Zustellung).

C. Gegen den GRB Nr. 59 vom 22. Februar 2024 (Abbruch und Neubau Schlammbehandlung) erhoben der D._____, E._____ (Verfahren VB 60/2024) sowie F._____ (Verfahren VB 70/2024) Beschwerde an den Regierungsrat. Letzterer gelangte auch gegen den GRB Nr. 60 vom 22. Februar 2024

(provisorische Brücke) mit Beschwerde an den Regierungsrat (Verfahren VB 68/2024).

Der Regierungsrat lud die G._____ und die H._____ als Eigentümer der von der provisorischen Baustellenerschliessung betroffenen Baugrundstücke KTN 002._____, 004._____ und 007._____ von Amtes wegen in die Beschwerdeverfahren bei, vereinigte die drei Verfahren VB 60/2024, VB 69/2024 und VB 70/2024 und traf mit Beschluss (RRB) Nr. 188/2025 vom 11. März 2025 folgenden Entscheid:

1. Die Beschwerden I [VB 60/2024], II [VB 69/2024] und III [VB 70/2024] werden gutgeheissen. Die angefochtenen Beschlüsse Nr. 59 und Nr. 60 der Vorinstanz 1 vom 22. Februar 2024 werden aufgehoben.
2. [Verfahrenskosten]
3. [Parteientschädigungen]
- 4.-5. [Rechtsmittelbelehrung, Zustellungen]

D. Gegen den RRB Nr. 188/2025 vom 11. März 2025 (Versand: 18.3.2025) gelangt der A._____ (Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 7. April 2025 an das Verwaltungsgericht. Er stellt folgende Anträge:

1. Der Beschluss Nr. 188/2025 des Regierungsrates des Kantons Schwyz vom 11. März 2025 sei aufzuheben.
2. Die Angelegenheit sei zur Weiterführung der Beschwerdeverfahren bezüglich Ersatz Schlammbehandlung (VB 60 und 70/2024) und Baustellenzufahrt für Ersatz der Schlammbehandlung (VB 69/2024) an den Regierungsrat des Kantons Schwyz zurückzuweisen.
3. Dies unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Kantons Schwyz und der Beschwerdegegner.

Während das ARE und der D._____ Schweiz sowie E._____ auf Anträge zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde verzichten (VG-act. 9 und act. 11), beantragt der Gemeinderat Freienbach die Gutheissung der Beschwerde. Der Regierungsrat schliesst auf Abweisung der Beschwerde (VG-act. 6). F._____ (Beschwerdegegner) beantragt, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (VG-act. 14).

Im weiteren Schriftenwechsel halten der Beschwerdeführer (Replik vom 20.8.2025 [VG-act. 21]) und der Beschwerdegegner (Duplik vom 8.9.2025 [VG-act. 24]) an ihren Anträgen fest. Die weiteren Verfahrensbeteiligten liessen sich nicht (mehr) vernehmen.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Der angefochtene RRB Nr. 118/2025 hat zwei Baubewilligungen im Sinne von § 81 ff. des Planungs- und Baugesetzes [PBG; SRSZ 400.100] vom 14. Mai 1987 zum Gegenstand. Dagegen ist die Beschwerde ans Verwaltungsgericht zulässig (§ 82 Abs. 1 PBG und § 51 lit. a Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRP; SRSZ 234.110] vom 6.6.1974). Der Beschwerdeführer ist als Baugesuchsteller zur Beschwerde legitimiert (§ 37 Abs. 1 VRP). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. Das Baugesuch des Beschwerdeführers vom 7. Februar 2023 betrifft den Abbruch und den Neubau des Gebäudes der Abwasserreinigungsanlage (ARA) Höfe zur Schlammbehandlung mit Parkplatzüberdachung und Umgebungsgestaltung auf dem Grundstück KTN 001._____, I._____weg, Freienbach.

2.1 Der Regierungsrat erwog im angefochtenen RRB Nr. 118/2025, das Baugrundstück befinde sich im Gewässerschutzbereich A_u zum Schutz nutzbarer unterirdischer Gewässer im Sinne von Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) vom 24. Januar 1991 i.V.m. Art. 29 Abs. 1 lit. a der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) vom 28. Oktober 1998.

2.1.1 Den Unterlagen zum Baugesuch könne entnommen werden, dass das Bauvorhaben die Durchflusskapazität teils um bis zu 100% vermindere. Bei einer Verminderung der Durchflusskapazität um mehr als 10% seien nach der Praxis im Kanton Schwyz Ersatzmassnahmen notwendig, die den Durchfluss des Grundwassers zu 100% wiederherstellten. Das zuständige Amt für Umwelt und Energie (AUE) habe im Gesamtentscheid des ARE standardmässig ausgeführt, die Durchflusskapazität des Grundwassers werde durch das Bauvorhaben um mehr als 10% reduziert, könne mit den gewählten Ersatzmassnahmen jedoch wiederhergestellt werden. Dabei habe sich das AUE offenbar aber lediglich auf die im Durchflusssachverhalt gemachte Schlussfolgerung abgestützt und die Durchflussberechnungen im Anhang nicht oder nicht ausreichend überprüft. Die Behauptung, wonach die Durchflusskapazität mit den Ersatzmassnahmen (zu 100%) wiederhergestellt werde, sei falsch. Teils werde der Durchfluss nicht zu 100%, sondern nur zu 97.3% bzw. zu 94.5% wiederhergestellt, was sich bei aufmerksamer Lektüre des Durchflusssachverhaltes bzw. der Zusammenfassung des Durchflusssachverhaltes hätte entnehmen lassen. Wie das ARE bzw. das AUE bei dieser Ausgangslage eine Ausnahmegenehmigung mit der Begründung erteilen konnte, dass der Durchfluss wiederhergestellt werde, sei nicht nachvollziehbar.

2.1.2 In seiner Vernehmlassung im Beschwerdeverfahren habe das ARE seine Argumentation noch einmal wiederholt. Immerhin habe es auch noch den eingeholten Mitbericht des AUE zitiert, worin das AUE den Hinweis mache, dass der Durchfluss gegenüber dem aktuellen (bereits mit einem Gebäude verbauten) Zustand erhalten bzw. verbessert werde. Das bestehende Gebäude der ARA beeinträchtige den Grundwasserdurchfluss tatsächlich mit hoher Wahrscheinlichkeit. Gemäss den Berechnungen im Durchflusssachverhalt würden die bestehenden Bauten den Durchfluss je nach (unbekannter) Beschaffenheit des Untergrunds zwischen 60% und 70% einschränken. Dass das geplante Bauvorhaben im Rahmen des Bestandesschutzes bewilligt werden könne, sei daher nicht ausgeschlossen. Allerdings hätten sich die Vorinstanzen bisher weder zum Bestandesschutz geäußert noch die Voraussetzungen dafür geprüft. Auch lägen keine Unterlagen zu den bestehenden Bauten bzw. der baulichen Entwicklung bei den Akten.

2.1.3 Gestützt auf diese Überlegungen kam der Regierungsrat zum Ergebnis, dass für das Bauvorhaben keine Ausnahmegewilligung erteilt werden könne, da die Durchflussverminderung nicht zu 100% durch Ersatzmassnahmen wiederhergestellt werde und keine Unterlagen zu einem möglichen Bestandesschutz vorhanden seien. Entsprechend seien der GRB Nr. 59 vom 22. Februar 2024 sowie der dazugehörige Gesamtentscheid vom 2. Februar 2024 aufzuheben und die Sache zur Prüfung der Bestandesgarantie und allenfalls zur Verbesserung der Ersatzmassnahmen zurückzuweisen. Aufgrund dieses Ergebnisses sei auch der GRB Nr. 60 vom 22. Februar 2024 sowie der Gesamtentscheid vom 2. Februar 2024 betreffend provisorische Baustellenzufahrt mit Brücke aufzuheben.

2.2 Der Beschwerdeführer macht im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltend, er plane den Ersatz seiner im Jahr 1969 erstellten Anlage durch einen Neubau. Die Anlage habe ihre Lebensdauer längst überschritten und entspreche nicht mehr dem Stand der Technik. Die Schlammbehandlung diene der Entsorgung des Klärschlammes, der bei der Abwasserentsorgung anfalle. Dabei handle es sich um eine gemäss Art. 19 GSchV gebotene Massnahme.

2.2.1 Der Regierungsrat habe mit Blick auf Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV festgehalten, die Erstellung von Anlagen unter dem mittleren Grundwasserspiegel sei grundsätzlich unzulässig. Die Behörde könne aber Ausnahmen bewilligen, wenn die Durchflusskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten Zustand um höchstens 10% vermindert werde. Im Kanton Schwyz bestehe offenbar die Praxis, dass für Ausnahmegewilligungen eine vollständige Wiederherstellung des Grundwasserzuflusses erforderlich sei. Das sei aber lediglich eine Praxis der Verwaltungsbehörden und keine eigentliche gesetzliche Regelung, wie das der

Regierungsrat im angefochtenen Entscheid offenbar annehme. Es müsse stets aufgrund des konkreten Einzelfalls geprüft werden, ob eine Ausnahmegewilligung gemäss Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV erteilt werden könne. Nach den Angaben des Regierungsrats selbst betrage die Durchflussverminderung nach Ausführung der Kompensationsmassnahmen an zwei Positionen 2.5% bzw. 5.5%. An den übrigen sieben ermittelten Positionen sei die Durchflusskapazität auch nach Ansicht des Regierungsrats vollständig eingehalten. Das geplante Bauvorhaben verbessere den Grundwasserdurchfluss wesentlich. Nach Auffassung des Regierungsrats bestehe heute eine Durchflusskapazität von teilweise nur 60% bis 70%. Mit Blick auf die öffentliche und im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe, die der Beschwerdeführer mit der Abwasserreinigung im Allgemeinen und der Schlammbehandlung im Besonderen vornehme, hätte eine Ausnahmegewilligung erteilt werden müssen, zumal eine funktionierende Schlammbehandlung auf Pfählen fundiert werden müsse und ein Untergeschoss erforderlich sei, weil der Gemeinderat Freienbach eine Erhöhung des Gebäudes aus ortsbaulicher Sicht ablehne. Der Regierungsrat habe keine Interessenabwägung vorgenommen, was Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV verletze.

2.2.2 Darüber hinaus macht der Beschwerdeführer geltend, der Regierungsrat habe den Sachverhalt falsch ermittelt. Die für die Beurteilung der Beschwerde zuständigen Sachbearbeiter seien ja auch keine Geotechniker, sondern Juristen. Gemäss dem Nachweis Durchflusskapazität der M. _____ AG vom 31. August 2021 sei der Durchfluss beim Schnitt DF 3 nach Durchführung der Kompensationsmassnahmen "i.O.", d.h. zu 100% hergestellt. Wie der Regierungsrat zu einer verbleibenden Beeinträchtigung von 2.5% komme, sei nicht nachvollziehbar. Der Beschwerdeführer habe die Durchflusskapazität noch einmal ermitteln lassen. Diese ergebe beim vom Regierungsrat herangezogenen Schnitt DF 3, dass die Durchflusskapazität mit der geplanten, seitlichen Hinterfüllung auf jeden Fall zu 100% wiederhergestellt sei. Dasselbe gelte für den Schnitt DF 5.1b, zumal das Grundwasservorkommen im Bereich dieses Schnitts wesentlich kleiner sei als im Baugrundmodell DF 5.1b vom 31. August 2021 angenommen. Auch sei die M. _____ AG davon ausgegangen, dass die nachträglichen Rammsondierungen einen günstigeren Schichtverlauf erwarten liessen, wobei mit den Kompensationsmassnahmen ohnehin eine Durchflusskapazität von 100% erreicht werde. Sodann würden die Schnitte DF 5.0a und 5.0b den Baugrund ausserhalb des Baubereichs betreffen, auf dem die geplante Schlammbehandlungsanlage zu stehen komme. In diesem Bereich erfolge keine Veränderung und seien für die Beurteilung des vorliegenden Projekts ohne Relevanz. Mit den zusätzlichen Berechnungen habe die M. _____ AG bloss aufzeigen wollen, dass im Bauareal die Durchflusskapazität aufgewertet werde. Die M. _____ AG könne daher das zutref-

fende Fazit ziehen, dass beim Bauprojekt eine 100%-ige Kompensation des Grundwasserdurchflusses erzielt werden könne, soweit alle sowieso geplanten Kiesbahnen in den Hinterfüllungen berücksichtigt würden. Diese Kiesbahnen werde der Beschwerdeführer selbstverständlich ausführen.

2.2.3 Ohnehin ergebe sich, dass mit Ausnahme eines Bereichs mit der Erstellung der Gebäude für die Schlammbehandlung und den damit verbundenen Massnahmen eine Verbesserung des ursprünglichen Zustands erzielt werden könne. Bei den im Bericht der M. _____ AG vom 31. August 2021 umschriebenen "Ersatzmassnahmen" handle es sich auch nicht um blosser Kompensationsmassnahmen, sondern um echte Verbesserungen für die Vergrösserung der Durchflusskapazität. Nicht einzusehen sei auch, wieso der Regierungsrat die Auswirkungen der bestehenden Gebäude der Schlammbehandlung für die Frage der Ausnahmegewilligung nicht hätte beurteilen können. Die Pläne mit dem Neubau und dem Abbruch lägen vor. Dem Nachweis Durchflusskapazität der M. _____ AG sei zu entnehmen, dass wegen der heute bestehenden Gebäude der Schlammbehandlung keine genügende Durchflusskapazität gewährleistet sei. Die Erstellung der neuen Gebäude bringe nicht bloss eine Verbesserung gegenüber dem ursprünglichen, unüberbauten Zustand des Bauareals. Noch wesentlich grösser sei die Verbesserung gegenüber dem bestehenden Zustand. Insgesamt hätte der Regierungsrat die im kantonalen Gesamtentscheid und im Beschluss des Gemeinderats Freienbach erteilte Ausnahmegewilligung nicht aufheben dürfen.

2.3 Die übrigen Verfahrensbeteiligten nehmen in ihren Vernehmlassungen an das Verwaltungsgericht die folgenden Standpunkte ein.

2.3.1 Der Regierungsrat legt dar, dass die von der M. _____ AG im Durchflusssnachweis vom 31. August 2021 die Bezeichnung "i.O." verwendet worden sei, sobald der Durchfluss mit Kompensationsmassnahmen zu 90% wiederhergestellt werde. Die Bezeichnung bedeute folglich nicht, dass der Durchfluss zu 100% wiederhergestellt werde. Ausserdem lasse sich der mit der Vernehmlassung eingereichten Aktennotiz vom 4. April 2025 entnehmen, dass die Berechnungen des Regierungsrats zum Schnitt DF 3 korrekt gewesen seien. Demnach ergebe sich aus dem Durchflusssnachweis vom 31. August 2021 tatsächlich keine 100-prozentige Wiederherstellung des Durchflusses; diese könne gemäss Aktennotiz vom 4. April 2025 nur mit einer weiteren Kompensationsmassnahme (seitliche Hinterfüllung) zu 100% wiederhergestellt werden. Demnach könne der Beschwerdeführer mit dem im Baubewilligungsverfahren eingereichten Durchflusssnachweis keine Wiederherstellung des Durchflusses zu 100% nachweisen; aufgrund des mangelhaften bzw.

unvollständigen Durchflussnachweises habe der Beschwerdeführer die Gutheissung der Beschwerde selbst zu vertreten.

2.3.2 Der Gemeinderat Freienbach stellt sich auf den Standpunkt, dem Beschwerdeführer gelinge im verwaltungsgerichtlichen Verfahren der Nachweis, dass der Regierungsrat die Baubewilligung zu Unrecht aufgehoben habe. Die kantonale Vorgabe, wonach die Durchflussverminderung zu 100% durch Ersatzmassnahmen wiederhergestellt werden müsse, sei beim vorliegenden Bauprojekt erwiesenermassen erfüllt. Der Regierungsrat hätte nach Ansicht des Gemeinderats weder die kantonale noch die kommunale Baubewilligung aufheben dürfen, zumal die Bewilligungsbehörden nebst der korrekten Sachverhaltsermittlung auch eine zutreffende Interessenabwägung vorgenommen hätten. Die Interessenabwägung spreche eindeutig für die Erteilung der Ausnahmegewilligung.

2.3.3 Der Beschwerdegegner macht geltend, bei einer Verminderung der Durchflusskapazität um mehr als 10% könne eine Ausnahmegewilligung nur erteilt werden, wenn die Durchflusskapazität durch Ersatzmassnahmen zu 100% wiederhergestellt werde. Dem Beschwerdeführer gelinge der Nachweis nicht, dass sein Bauvorhaben diesen Anforderungen genüge. Eine Verbesserung zum heutigen Zustand, wie sie der Beschwerdeführer geltend mache, reiche nicht. Zu beachten sei weiter, dass die Durchflusskapazität durch eine ostseitige Hinterfüllung mit Kies erreicht werden soll. Dort verlaufe jedoch der N. _____ bach, der ein "Objekt der Revitalisierung" sei. Gemäss dem Umweltverträglichkeitsbericht vom 24. Januar 2023 dürfe der angrenzende Gewässerraum nicht drainiert werden, was der Beschwerdeführer wohl übersehe, wenn er den Neubau zum angrenzenden Gewässerraum des N. _____ bachs hinterfüllen wolle. Ferner sei zu beachten, dass der Schutz des Grundwassers ebenso im öffentlichen Interesse liege wie der Betrieb einer Abwasserreinigungsanlage. Der Beschwerdeführer könne daher nicht für sich in Anspruch nehmen, dass ein Neubau der Schlammbehandlung die entgegenstehenden Interessen ohne Weiteres überwiege. Ausserdem sei darauf hinzuweisen, dass das Düsenstrahlverfahren ("Jetting") nach der kantonalen Praxis in der Grundwasserschutzzone A_u unzulässig sei. Gleichwohl sehe die Baueingabe der Q. _____ vom 7. Februar 2023 vor, dass mittels Jetting im Grundwasser gebaut werde. Falsch sei schliesslich, dass sich gewisse Schnitte des Baugrunds ausserhalb des Baubereichs befänden. Die DF 5.0a und DF 5.0b lägen in der nordseitigen Abflussrichtung des neuen Gebäudes zur Schlammbehandlung und würden belegen, dass der Durchfluss massiv vermindert sei. Die vom Beschwerdeführer bemühte Verbesserung der Situation werde durch einen Stauer am Nordende des Neubaus zunichte gemacht. Der Grundwasserdurchfluss werde mit grosser Wahrscheinlichkeit stark negativ beeinträchtigt.

2.4 In der Replik und der Duplik halten der Beschwerdeführer und der Beschwerdegegner an ihren Standpunkten im Wesentlichen fest.

2.4.1 Der Beschwerdeführer weist in der Replik darauf hin, dass der Regierungsrat den GRB Nr. 59 vom 22. Februar 2024 nicht vollumfänglich hätte aufheben dürfen, wenn er bloss eine Neuurteilung durch das AUE erreichen wollte. Zudem stehe es im Ermessen der kantonalen Fachstellen sowie des Gemeinderates und nicht des Regierungsrats, eine Ausnahmegewilligung gemäss Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV zu erteilen. Ein Ermessensfehler liege nicht vor. Das Vorgehen des Regierungsrats verletze § 46 Abs. 1 lit. c VRP, zumal es sich bei der Erteilung der Ausnahmegewilligung um eine Fachfrage handelt, bei deren Beurteilung sich die Rechtsmittelbehörden zurückhalten müssten. Beim Einwand des Beschwerdegegners, wonach Jetting ein unzulässiges Verfahren sei, handle es sich um ein Novum. Unbestritten sei, dass das Verfahren in drei Teilbereichen eingesetzt werden solle. Abgesehen davon, dass dem Merkblatt, welches das Verfahren als unzulässig bezeichne, kein Gesetzesrang zukomme, stamme es aus dem Januar 2024. Damals seien die Prüfungen durch das ARE und den Gemeinderat Freienbach bereits abgeschlossen gewesen. Auch bezüglich dieses Verfahrens müsse eine Interessenabwägung vorgenommen werden, wobei die M. _____ AG die Auswirkungen des Verfahrens auf den Grundwasserträger als sehr gering bzw. kaum wahrnehmbar beurteile. Als Alternative wären nach dem Beschwerdeführer auch Kleinbohrungen mit druckloser Verfüllung und örtlicher Abdichtung mit Kunstharz möglich. Die reichlich spät erhobene Rüge, wonach Jetting nicht zulässig sei, könne jedenfalls nicht dazu führen, dass die Angelegenheit wieder an die Baubewilligungsbehörde zurückzuweisen sei.

2.4.2 Der Beschwerdegegner führt dazu aus, entgegen den Insinuationen des Beschwerdeführers handle es sich beim geplanten Vorhaben nicht etwa um Wartungs- oder Unterhaltsarbeiten. Gegenstand des Projekts sei vielmehr eine umfassende Neugestaltung der Anlage. Weiter sei es Sache des Beschwerdeführers, den Bewilligungsbehörden ein Baugesuch mit vollständigen Unterlagen vorzulegen, zumal die Anlage einer vollständigen Neugestaltung unterzogen werden solle und es sich nicht um einen Ersatzneubau im Rahmen der Bestandsgarantie handle. Die Aufhebung der Baubewilligungen sei auch nicht ganz so überraschend gekommen, wie das der Beschwerdeführer darlege. Vielmehr seien bereits in der Vollständigkeitsprüfung vom 8. September 2022 Vorbehalte im Hinblick auf die Gewährleistung der Durchflusskapazität angebracht worden. Schliesslich sei der Sachverhalt in Bezug auf das "Jetting" klar. Dem entsprechenden Merkblatt der Fachstelle Umwelt Zentralschweiz habe sich bereits im September 2023 entnehmen lassen, dass das Verfahren unzulässig sei. Mit dem Verfahren wolle der Be-

schwerdeführer Fremdstoffe in das Grundwasser einbringen; eine Ausnahmebewilligung habe er dafür nicht beantragt, wobei das Gesetz dafür auch keine Möglichkeit vorsehe.

3. Unbestritten ist, dass sich das Bauvorhaben im Gewässerschutzbereich A_u befindet und unter den mittleren Grundwasserspiegel reicht, der im Projektperimeter auf einer Kote von 406.20 m.ü.M. liegt (vgl. Nachweis Durchflusskapazität vom 31.8.2021, Ziff. 3.2 S. 5, in: RR-act. III/02; WebGIS/Kategorie Gewässerschutzkarte, Gewässerschutzbereich A_u ; WebGIS/Grundwasserkarte Mittelwasserstand). Der Gewässerschutzbereich A_u dient dem Schutz nutzbarer unterirdischer Gewässer und gilt als besonders gefährdeter Bereich im Sinne von Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 29 lit. a GSchV.

3.1 In den besonders gefährdeten Bereichen bedürfen die Erstellung und die Änderung von Bauten und Anlagen sowie Grabungen, Erdbewegungen und ähnliche Arbeiten einer kantonalen Bewilligung, wenn sie die Gewässer gefährden können (vgl. Art. 19 Abs. 2 GSchG und die nicht abschliessenden Konkretisierungen in Art. 32 Abs. 2 GSchV). Im Gewässerschutzbereich A_u dürfen keine Anlagen erstellt werden, die unter dem mittleren Grundwasserspiegel liegen. Die Behörde kann Ausnahmen bewilligen, soweit die Durchflusskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten Zustand um höchstens 10% vermindert wird (Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV). Ein an sich unzulässiges Bauwerk kann bewilligungsfähig werden, wenn durch gezielte Ersatzmassnahmen (z.B. Sickerpackungen) die vorhandene Durchflusskapazität erhalten oder in Ausnahmefällen um höchstens 10% vermindert wird. Damit wird die Forderung von Art. 43 Abs. 4 GSchG, wonach Speichervolumen und Durchfluss nutzbarer Grundwasservorkommen durch Einbauten nicht wesentlich und dauernd verringert werden dürfen, präzisiert (vgl. Urteil BGer 1C_482/2012 vom 14.5.2014 E. 2.3). Ist eine Bewilligung erforderlich, müssen die Gesuchsteller nachweisen, dass die Anforderungen zum Schutze der Gewässer erfüllt sind, und die dafür notwendigen Unterlagen (gegebenenfalls hydrogeologische Abklärungen) beibringen (Art. 32 Abs. 3 GSchV). Damit soll die Beurteilung durch die gemäss Art. 32 Abs. 4 GSchV für die Erteilung der Bewilligung zuständige Behörde ermöglicht werden (vgl. Giovannini, in: Griffel et. al. [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht 2016, Rz. 5.345). Mithin tragen die Gesuchsteller die Beweislast für die Erfüllung der gewässerschutzrechtlichen Anforderungen (vgl. Urteil BGer 1C_730/2024 vom 1.9.2025 E. 3.1 [zur Publ. vorgesehen]).

3.1.1 Auf die Erteilung einer Ausnahmebewilligung für Einbauten unter den mittleren Grundwasserspiegel im Gewässerschutzbereich A_u gemäss Anhang 4

Ziff. 211 Abs. 2 GSchV besteht nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts kein Anspruch. Ob die Bewilligung erteilt wird, steht im pflichtgemäss auszuübenden Ermessen der zuständigen Behörde. Nach Massgabe des Zwecks dieser Bestimmung, besonders gefährdete Gewässer zu schützen, legt dies nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine zurückhaltende Anwendung der Norm nahe. Für eine Beeinträchtigung der Durchflusskapazität müssen - anders als für besonders gefährliche Anlagen in den Gewässerschutzbereichen A_u und A_o (Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 1 GSchV) - hingegen keine wichtigen Gründe vorliegen. Jedenfalls aber ist eine Interessenabwägung erforderlich, bei welcher die privaten und öffentlichen Interessen an einer Verminderung der Durchflusskapazität die entgegenstehenden (Gewässerschutz-) Interessen überwiegen müssen. Aus gewässerschutzrechtlicher Sicht fällt dabei namentlich ins Gewicht, wie gross die Verminderung der Durchflusskapazität innerhalb der zulässigen Bandbreite von 10% tatsächlich ausfällt und ob ein unterirdisches Gewässer selbst oder bloss ein zu seinem Schutz notwendiges Randgebiet betroffen ist (Anhang 4 Ziff. 111 Abs. 1 GSchV). Aufseiten der Gesuchsteller verdient Berücksichtigung, inwieweit die Verweigerung einer Bewilligung eine sinnvolle, den übrigen (insb. raumplanerischen und umweltrechtlichen) Vorgaben entsprechende Nutzung ihres Grundeigentums erschwert (vgl. Urteile BGer 1C_730/2024 vom 1.9.2025 E. 3.3.4 [zur Publ. vorgesehen]; 1C_690/2021 vom 12.9.2023 E. 3.2.2; 1C_460/2020 vom 30.3.2021 E. 4.2.2 f.). Dabei besteht im Kanton Schwyz die Verwaltungspraxis, dass bei einer Durchflussverminderung von mehr als 10% die Durchflusskapazität mittels Kompensationsmassnahmen zu 100% wiederhergestellt werden muss (vgl. EGV-SZ 2023 C 2.1 E. 6.2 [= RRB Nr. 411 vom 31.5.2023]).

3.1.2 Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hat in einem Schreiben an die kantonalen Gewässerschutzfach- und Umweltkoordinationsstellen im Hinblick auf Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV konkretisiert, dass die Bewilligungsbehörden die relevanten Interessen für und gegen den Einbau von Bauten und Anlagen unter den mittleren Grundwasserspiegel im Einzelfall vollständig ermitteln müssen. Demnach müssen die im konkreten Fall relevanten Interessen "im Bewilligungsentscheid [...] aufgeführt, bewertet und gegeneinander abgewogen werden" (vgl. BAFU, Interessenabwägung bei Einbauten unter den mittleren Grundwasserspiegel im Gewässerschutzbereich A_u, Schreiben vom 24.2.2022, S. 1; abrufbar auf der Website des AUE > Grund- und Trinkwasser > Grundwasserschutz > Merkblätter). Zu berücksichtigen sind danach nur (aber immerhin) jene Interessen, die sich auf den Einbau unter den mittleren Grundwasserspiegel beziehen, wobei das BAFU in einer nicht abschliessenden Auflistung mögliche für und gegen einen Einbau unter den mittleren Grundwasserspiegel sprechende Interessen aufgelistet hat, die von den Gesuchstellern aufzuzeigen und durch die Bewilligungsbehörde

zu beurteilen sind (z.B. Folgen bei Nichterteilung, Erhaltung der Nutzbarkeit des Grundwasserleiters, Gewährleistung der Grundwassernutzung, weitere relevante Interessen; vgl. BAFU, Schreiben vom 24.2.2022, S. 2).

3.1.3 Weiter haben die Umweltfachstellen der Zentralschweizer Kantone (SZ, UR, NW, OW, LU und ZG) das Merkblatt "Bauten im Grundwasser, Berechnungsgrundlagen" herausgegeben (ZUF-Merkblatt, Stand 1.2024; abrufbar auf der Website des AUE > Grund- und Trinkwasser > Grundwasserschutz > Merkblätter). Gemäss dem Merkblatt ist für die Beurteilung, inwieweit ein Bauvorhaben die Durchflusskapazität vermindert, ein Durchflussnachweis zu erstellen, der auf nachvollziehbaren Berechnungen beruht. Aufzuzeigen ist, dass ein Bauvorhaben hinsichtlich des Grundwasserschutzes vorgängig optimiert wurde und die Einbauten unter den mittleren Grundwasserspiegel auf ein Minimum reduziert wurden (vgl. ZUF-Merkblatt, Ziff. 2; VGE III 2024 120 vom 23.5.2025 E. 2.2.3; III 2022 45 vom 22.7.2022 E. 5.7). Im ZUF-Merkblatt finden sich sodann die Grundsätze für die Berechnung der Durchflusskapazität, nähere Angaben zu den Anforderungen an den Inhalt des Durchflussnachweises sowie Hinweise zu den Zuständigkeiten (vgl. ZUF-Merkblatt, Ziff. 2.1, Ziff. 2.2 und Ziff. 5).

3.1.4 Die Erteilung von Bewilligungen für Bauten und Anlagen in den besonders gefährdeten Gewässerschutzgebieten im Sinne von Art. 19 Abs. 2 GSchG obliegt gemäss § 29 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Gewässerschutzgesetz (EGzGSchG; SRSZ 712.110) vom 19. April 2000 der kantonalen Gewässerschutzfachstelle. Die Aufgaben der kantonalen Gewässerschutzfachstelle im Rahmen von Art. 19 Abs. 2 GSchG nimmt das AUE wahr (vgl. § 15 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a Wasserverordnung [WV; SRSZ 451.111] vom 23.6.2020). Dieses kann der Bewilligungsbehörde gegebenenfalls Auflagen und Bedingungen beantragen, damit Grundwasservorkommen erhalten bleiben (§ 29 Abs. 1 Satz 1 EGzGSchG; vgl. zum Ganzen VGE III 2025 10 vom 27.10.2025 E. 4.1.3; III 2024 120 vom 23.5.2025 E. 2.1.2).

3.2 Im Hinblick auf die Sachverhaltsfeststellung ist in Erinnerung zu rufen, dass das Baubewilligungsverfahren vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht ist. Demnach ermittelt die Behörde den für die Verfügung oder den Entscheid erheblichen Sachverhalt von Amtes wegen (§ 18 Abs. 1 VRP). Vorbehalten bleibt die Mitwirkungspflicht der Parteien, die im Allgemeinen in § 19 VRP und für Baubewilligungen in § 77 Abs. 1 und Abs. 2 PBG sowie für Anlagen und Tätigkeiten in den besonders gefährdeten Gewässerschutzbereichen in Art. 32 Abs. 3 GSchV verankert ist (vgl. auch oben, E. 3.1). Die ihr vorliegenden Beweise hat die Behörde pflicht-

gemäss zu würdigen (§ 25 VRP; vgl. auch VGE III 2024 179 vom 27.10.2025 E. 4.7.2; III 2022 127 vom 22.2.2023 E. 6.2; III 2018 223 vom 24.4.2019 E. 5.1).

3.2.1 Während den Gutachten von Sachverständigen, die von der Behörde in Auftrag gegeben wurden, dabei erhöhter Beweiswert zukommt (vgl. BGE 145 II 70 E. 5.5; VGE III 2024 179 vom 27.10.2025 E. 4.7.2; je m.H.), gilt dies nicht ohne Weiteres für Partei- oder Privatgutachten, die von den Parteien in Auftrag gegeben wurden. Zwar kann Partei- oder Privatgutachten in Verwaltungsverfahren der Beweiswert nicht schon deshalb abgesprochen werden, weil sie von einer Partei stammen (vgl. BGE 137 II 266 E. 3.2; 125 V 351 E. 3b/dd; Urteile BGer 1C_559/2022 vom 28.10.2024 E. 5.3.5; 1C_136/2023 vom 27.12.2023 E. 4.2; VGE III 2020 110 vom 23.9.2020 E. 3.5). Der Beweiswert eines Privatgutachtens ist jedoch verglichen mit einem behördlich angeordneten Gutachten insofern herabgesetzt, als davon ausgegangen werden muss, dass die Partei dem von ihr beauftragten Gutachter in erster Linie die aus ihrer subjektiven Sicht wesentlichen Gesichtspunkte des streitigen Sachverhaltes unterbreitet (vgl. VGE III 2024 179 vom 27.10.2025 E. 4.7.3; III 2017 102 vom 24.10.2017 E. 3.3, je m.H.).

3.2.2 Werden ihr Privatgutachten vorgelegt, fällt der zuständigen Behörde daher die Aufgabe zu, das Privatgutachten kritisch zu prüfen und nachvollziehbar zu würdigen (vgl. BGE 142 II 355 E. 6; 141 IV 369 E. 6.2; Urteil BGer 1C_522/2022 vom 28.10.2024 E. 3.5; VGE III 2024 179 vom 27.10.2025 E. 4.7.3). Nur falls die zuständige Behörde zur Überzeugung kommt, dass die in einem Privatgutachten enthaltenen Darlegungen und Fakten zutreffen, darf es einem Entscheid als Sachverhalt zugrunde gelegt werden (vgl. Urteile BGer 1C_559/2022 vom 28.10.2024 E. 5.3.5; 1C_153/2018 vom 3.9.2018 E. 3.2; VGE III 2024 179 vom 27.10.2025 E. 4.7.3). Auch der im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens von der Bauherrschaft eingereichte Durchflussnachweis ist als Privatgutachten zu qualifizieren und bei der Sachverhaltsermittlung entsprechend zu prüfen und in nachvollziehbarer Weise zu würdigen (vgl. BGE 127 II 18 nicht publ. E. 3b/aa [=URP 2001/3 S. 277 f.]; 122 II 165 nicht publ. E. 10a [=URP 1996/4 S. 382]; Daum, in: Herzog/Ders., Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2. Aufl. 2020, Art. 19 N. 55; alle betreffend Umweltverträglichkeitsbericht).

3.3 Weiter zu beachten ist, dass im Baubewilligungsverfahren der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen gilt (vgl. § 26 Abs. 1 VRP). Die zuständige Behörde hat die massgebenden Rechtsnormen von sich aus zu ermitteln, auszulegen und auf den festgestellten Sachverhalt anzuwenden (vgl. VGE III 2019 79 vom 21.11.2019 E. 5.1; VGE III 2023 74 vom 29.11.2023 E. 5.8.2; Kiener/Rüttsche/Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl. 2021, S. 27 Rz. 99). Rechtsan-

wendung von Amtes wegen bedeutet, dass eine Behörde an die rechtlichen Vorbringen der Parteien oder der anderen Verfahrensbeteiligten nicht gebunden ist. Sie kann ein Gesuch aus anderen als den von den Parteien angerufenen Gründen gutheissen oder dieses mit einer von der Argumentation der Parteien abweichenden Begründung abweisen (vgl. Kiener/Rütsche/Kuhn, a.a.O., S. 27 f. Rz. 99; BGE 150 II 346 E. 1.5.1 m.H.). Zur Rechtsanwendung zählt auch die Vornahme von Interessenabwägungen (vgl. BGE 146 II 347 E. 3.5; 145 II 70 E. 3.2). Dies gilt gleichermassen für die Interessenabwägung, die für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung im Rahmen von Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 und Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV erforderlich ist. Bei der Beurteilung, ob die Bewilligung erteilt werden kann, hat die zuständige Gewässerfachschutzstelle die massgeblichen Interessen daher in sinngemässer Anwendung von Art. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) vom 28. Juni 2000 von Amtes wegen zu ermitteln, zu beurteilen und in ihrem Entscheid zu berücksichtigen, wobei sie die Interessenabwägung in der Begründung ihres Entscheids transparent zu machen hat.

3.4 Zur Frage der Vereinbarkeit des streitgegenständlichen Bauprojekts mit Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 und Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV liegen seitens des AUE als Gewässerschutzfachstelle soweit ersichtlich die folgenden Unterlagen bei den Akten:

- Stellungnahme des AUE, Bereich Grundwasserschutz, vom 8. September 2022 im Rahmen der Vollständigkeitsprüfung des Umweltverträglichkeitsberichts ("Vollständigkeitsprüfung", vgl. RR-act. III/02/68)
- Materielle Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts des AUE, Bereich Grundwasserschutz, vom 14. April 2023 ("Beurteilung UVB", vgl. RR-act. III/02/03)
- Stellungnahme des AUE, Bereich Grundwasserschutz, im Rahmen des kantonalen Baubewilligungsverfahrens, gemäss Gesamtentscheid des ARE vom 2. Februar 2024 ("Stellungnahme AUE", vgl. RR-act. III/02/02, S. 8 ff. und S. 28 f.)
- Mitbericht des AUE, Bereich Grundwasserschutz, im Rahmen des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens vom 17. April 2024 ("Mitbericht AUE", vgl. Beilage zu RR-act. III/02).

3.4.1 Inhaltlich stimmen die verschiedenen Beurteilungen des AUE, Bereich Grundwasserschutz, dabei weitgehend überein. Gemäss den geologischen Unterlagen seien demnach "nur vereinzelt durchlässige Schichten vorhanden, ansonsten [sei] der Untergrund wenig durchlässig". Der Einbau vermindere den Durchfluss um mehr als 10%. Der Durchfluss könne allerdings "mit den gewählten Ersatzmassnahmen wiederhergestellt werden. Bei ungünstigem Schichtverlauf (Her-

leitung Seite 12 im Bericht «Ersatz Schlammbehandlung, Nachweis Durchflusskapazität - Baueingabe» vom 31.8.2021) [sei] sicherzustellen, dass der Durchfluss zu 100% wiederhergestellt wird (vgl. Vollständigkeitsprüfung, S. 4; Beurteilung UVB, S. 5; Stellungnahme, S. 9 f. und S. 28 f.). Mit den erwähnten Ersatzmassnahmen meinte das AUE, Bereich Grundwasserschutz, offenbar die in der kantonalen Baubewilligung vorgesehenen Nebenbestimmungen (Einbau eines vollflächigen Kieskoffers mit einer Stärke von 40cm und einer Durchlässigkeit von $k=10^{-3}$ m/s mit Vlies unter dem Ersatzbau und dem Werkleitungsbau; Hinterfüllung der Lift-/Treppenvertiefung sowie Vertiefung für den Kellerentwässerungsschacht mit einer Sickerpackung mit einer Durchlässigkeit von $k=10^{-3}$ m/s, Einbringung einer Sickerpackung in der Hinterfüllung auf zwei Seiten des Ersatzbaus und auf zwei Seiten des Werkleitungsganges mit einer Durchlässigkeit von $k=10^{-3}$ m/s, Einbau einer Drainagematte zwischen Bohrpfahlwand und Aussenwand des Ersatzneubaus, hydraulische Verbindung von Kieskoffer, Sickerpackung und Drainagematte und dadurch Anschluss der südlichen Anstromseite bzw. der nördlichen Anstromseite an den natürlichen Untergrund [vgl. Stellungnahme, S. 8 f.]). Diese Nebenbestimmungen sind mit den Ersatzmassnahmen identisch, die der Beschwerdeführer mit dem "Nachweis Durchflusskapazität" vom 31. August 2021 im Hinblick auf die Erteilung der Ausnahmegewilligung gemäss Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 und Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV vorgeschlagen hat ("Nachweis Durchflusskapazität", vgl. RR-act. III/02/57, S. 8).

3.4.2 Dem Nachweis Durchflusskapazität kann entnommen werden, dass die Ersatzneubauten den Durchfluss rund 60 bis 100% einschränken und die Ersatzmassnahmen sicherstellen sollen, dass der Durchfluss nach dem Ersatzneubau "mindestens gleich gross sein wird, wie vor dem Bau" (vgl. S. 10). Für die Schnitte DF 1 bis DF 4 und DF 6 könne gezeigt werden, "dass die Durchflusskapazität nach dem Ersatzbau grösser sein wird als im heutigen Zustand". Im Schnitt DF 5 betrage die Verminderung der Durchflusskapazität aufgrund von Reservestapel und Schlammstapel im Vergleich zum unberührten Ausgangszustand bereits heute 60 bis 70%. Beim erwarteten Schichtverlauf könne die Durchflusskapazität durch die Kompensationsmassnahmen wieder erhöht werden. Bei ungünstigem Schichtverlauf würde die Durchflusskapazität nach Erstellung des Ersatzbaus bis auf 94% wiederhergestellt. In den Berechnungen sei lediglich der flächige Kieskoffer unter der Bodenplatte berücksichtigt; die ebenfalls vorgesehenen Kompensationsmassnahmen seitlich des Ersatzbaus seien nicht eingerechnet und würden die Situation in den betreffenden Schnitten verbessern. Die Durchlässigkeit des Kieskoffers sei 10-mal grösser angenommen als jene des Bachschutts, was eine vorsichtige Annahme sei (vgl. S. 11 f.). Den Anhängen zum Nachweis Durchflusskapazität ist zu entnehmen, dass die Durchflusskapazität mit den Ersatzmassnahmen teilweise

vollständig wiederhergestellt werden kann (vgl. Anhang B4, Anhang B5, Anhang B7, Anhang B12). Der Nachweisschnitt DF 3 zeigt hingegen, dass eine Verminderung der Durchflusskapazität von 2.7% verbleibt, dies bei einer Verringerung der Durchflusskapazität ohne Kompensationsmassnahmen von rund 78.2% (vgl. Anhang B6). Für den Nachweisschnitt DF 5 liegen aufgrund der wenigen Aufschlüsse gewisse Unsicherheiten bezüglich des geologischen Profils vor (vgl. Nachweis Durchflusskapazität, S. 11). Bei günstigem Schichtverlauf kann die Durchflusskapazität vollständig wiederhergestellt werden (Nachweisschnitt DF 5.1a; Anhang B10). Bei ungünstigem Schichtverlauf verbleibt hingegen eine Verminderung des Durchflusses von rund 5.5%, dies bei einer Verringerung der Durchflusskapazität ohne Kompensationsmassnahmen von rund 66% (Nachweisschnitt DF 5.1b; Anhang B11; vgl. auch Nachweis Durchflusskapazität, S. 11).

3.5 Der Regierungsrat hat die Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 und Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV und in der Folge die GRB Nr. 59 und Nr. 60 (je vom 22.2.2024) sowie die mitangefochtenen Gesamtentscheide des ARE (je vom 2.2.2024) zu Recht aufgehoben.

3.5.1 Auffallend ist vorab, dass sich das AUE in den aktenkundigen Beurteilungen (vgl. oben, E. 3.4) mit dem Nachweis Durchflusskapazität sowie den darin getroffenen Annahmen, den entsprechenden Berechnungen, den vom Beschwerdeführer vorgeschlagenen Kompensationsmassnahmen und den gewässerschutzrechtlichen Auswirkungen des Bauvorhabens im Sinne einer Beweiswürdigung und Sachverhaltsfeststellung (vgl. oben, E. 3.2) nicht näher auseinandergesetzt hat. Seine Ausführungen zum Nachweis Durchflusskapazität bleiben über weite Strecken generisch, wie in zutreffender Weise bereits der Regierungsrat festgehalten hat (vgl. RRB Nr. 188/2025 E. 3.3). Ob und aus welchen Gründen das AUE die im Nachweis Durchflusskapazität getroffenen Sachverhaltsannahmen (geologische Verhältnisse, hydrologische Verhältnisse, Einfluss des Bauwerks, Eignung der Ersatzmassnahmen, etc.) für zutreffend hielt, ergibt sich aus seinen aktenkundigen Beurteilungen nicht, insbesondere auch nicht aus dem Gesamtentscheid vom 2. Februar 2024 und den Erwägungen zur darin enthaltenen Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 und Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV. Auch äusserte sich das AUE nicht zur Frage, inwieweit das Vorhaben mit Blick auf den Grundwasserschutz optimiert wurde (vgl. ZUF-Merkblatt, Ziff. 2 S. 3) und zum vorgesehenen Einsatz des Düsenstrahlverfahrens (Jetting), das im ZUF-Merkblatt jedenfalls für Pfahlfundationen bereits in der Version vom September 2023 als "nicht zugelassen" bezeichnet wird (ZUF-Merkblatt 2023, Ziff. 2.2 S. 5 [VG-act. 26]). Die Ermittlung des Sachverhalts im Hinblick auf die Erteilung der gewässerschutzrechtlichen Ausnahmegewilligung, die das AUE von

Amtes wegen vorzunehmen hat (vgl. dazu oben, E. 3.2), war insoweit ungenügend. Dieser unvollständig ermittelte Sachverhalt bildet keine tragfähige Grundlage für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 und Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV, was der Regierungsrat zutreffend erkannt hat.

3.5.2 Darüber hinaus waren die vom AUE aus dem Nachweis Durchflusskapazität gezogenen Schlüsse falsch, wie bereits der Regierungsrat festgestellt hat: Mit den vom Beschwerdeführer im Nachweis Durchflusskapazität vorgeschlagenen Ersatzmassnahmen lässt sich der Durchfluss nicht "wiederherstellen". Vielmehr verbleibt nach den Berechnungen des Beschwerdeführers eine Verminderung der Durchflusskapazität zwischen 2.7% und 5.5% (vgl. oben, E. 3.4.2). Dies räumt jedenfalls sinngemäss auch der Beschwerdeführer ein, wenn er im vorliegenden Verfahren weitere Unterlagen auflegt, die neuerdings eine Wiederherstellung der Durchflusskapazität zu 100% nachweisen sollen. Da gemäss Art. 32 Abs. 3 GSchV der Beschwerdeführer verpflichtet ist, den Nachweis für die Erfüllung gewässerschutzrechtlicher Anforderungen zu erbringen und ihn dafür somit die Beweislast trifft (Urteil BGer 1C_730/2024 vom 1.9.2025 E. 3.1 [zur Publ. vorgesehen]; oben E. 3.1), war der Regierungsrat anlässlich des Beschwerdeverfahrens auch nicht gehalten, weitere Abklärungen zu treffen, um das Baugesuch des Beschwerdeführers zur Bewilligungsreife zu führen. Dies gilt sowohl in Bezug auf die verbleibende Verminderung der Durchflusskapazität als auch mögliche Gründe, wieso vom Erfordernis einer 100%-igen Wiederherstellung der Durchflusskapazität allenfalls ausnahmsweise abgesehen werden könnte. Nichts anderes gilt für das vorliegende Verfahren mit Blick auf die vom Beschwerdeführer nachgereichten Unterlagen, zumal sich das ARE dazu nicht äusserte und es ausserdem nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts ist, anstelle der erstinstanzlichen Fachbehörde den lückenhaft festgestellten Sachverhalt gestützt auf Parteigutachten zu ergänzen, die erst im Verwaltungsgerichtsverfahren eingereicht wurden (vgl. VGE III 2023 119 vom 27.3.2024 E. 2.3.5; III 2015 184 vom 24.8.2016 E. 3.4.1; III 2013 106 vom 24.4.2014 E. 7; III 2010 69 vom 9.6.2010 E. 2.4.1).

3.5.3 Dass der Sachverhalt ungenügend erstellt wurde, hat zur Folge, dass auch die Rechtsanwendung im Gesamtentscheid vom 2. Februar 2024 auf fehlerhaften Grundlagen beruhte. Bei der Interessenabwägung des AUE fand etwa der Umstand keine Berücksichtigung, dass die Durchflusskapazität gemäss dem Nachweis Durchflusskapazität nicht vollständig wiederhergestellt werden kann. Entsprechend äusserte sich das AUE auch nicht zur Frage, ob eine Abweichung von der Verwaltungspraxis möglicherweise zulässig und im konkreten Fall aus zwingenden Gründen gerechtfertigt sein könnte, wonach die Durchflusskapazität in Fäl-

len wie den vorliegenden zu 100% wiederhergestellt werden muss. Weiter zeigte das AUE nicht auf, ob und inwieweit die vorgesehenen Bauten im Grundwasser optimiert sind, wie das ZUF-Merkblatt grundsätzlich verlangt und auch vor dem Hintergrund der von Bundesrechts wegen geforderten Interessenabwägung angezeigt ist (vgl. oben, E. 3.3 und Art. 3 Abs. 1 lit. c RPV analog). Soweit ersichtlich nicht in die Interessenabwägung eingeflossen ist auch der Umstand, dass beim Bauvorhaben teilweise ein Verfahren (Jetting) zum Einsatz kommen soll, das die Fachstellen der Zentralschweizer Kantone für Pfahlfundationen im Gewässerschutzbereich A_u als unzulässig bezeichnen. Schliesslich führt der Beschwerdeführer zu Recht aus, dass ein Teil der (zusätzlichen) Hinterfüllungen entlang des östlich verlaufenden N._____bachs eingebracht werden sollen (vgl. Nachweis Durchflussskapazität, S. 8 und VG-act. 2/3 Ziff. 3.3 S. 2 f.). Der Umweltverträglichkeitsbericht sieht jedoch vor, dass die Hinterfüllungen das östlich des N._____bachs liegende Moor oder einen Teil davon nicht drainieren sollten (vgl. RR-act. III/02/72, Umweltverträglichkeitsbericht vom 24.1.2023, S. 39). Ob und inwieweit das sichergestellt ist und welche Auswirkungen dies auf die Durchflussskapazität hat oder ob eine gewisse Drainage ungeachtet der Anforderungen im Umweltverträglichkeitsbericht im Rahmen einer Interessenabwägung in Kauf genommen werden kann, ist dem Gesamtscheid vom 2. Februar 2024 bzw. der darin enthaltenen Ausnahmegewilligung des AUE nicht zu entnehmen. Entsprechend erweist sich auch die Interessenabwägung im Hinblick auf die Ausnahmegewilligung gemäss Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 und Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV als Teil der Rechtsanwendung (vgl. oben, E. 3.3) als ungenügend.

3.5.4 Nach dem Dargelegten hat der Regierungsrat die Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 und Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV und in der Folge die GRB Nr. 59 und Nr. 60 (je vom 22.2.2024) sowie die mitangefochtenen Gesamtentscheide des ARE (je vom 2.2.2024) zu Recht aufgehoben.

3.6 Die dagegen vorgebrachten Rügen des Beschwerdeführers überzeugen nicht.

3.6.1 Soweit er im verwaltungsgerichtlichen Verfahren neue und ergänzende Unterlagen beibringt, welche die Bewilligungsfähigkeit des Vorhabens belegen sollen, kann auf die vorstehenden Erwägungen verwiesen werden (vgl. E. 3.5.2). Demnach ist es nicht Sache des Verwaltungsgerichts, den Sachverhalt anstelle der erstinstanzlich zuständigen Fachbehörde zu ergänzen. Im Übrigen war auch der Regierungsrat dazu nicht verpflichtet, zumal ihm die erst im verwaltungsgericht-

lichen Verfahren eingereichten Unterlagen nicht vorlagen. Es ist am Beschwerdeführer, mit seinem Baugesuch ein bewilligungsreifes Bauvorhaben einzureichen, wobei ihn nach der gesetzlichen Konzeption insbesondere auch die Beweislast trifft, dass die erforderlichen Ausnahmegewilligungen gemäss Art. 19 Abs. 2 GSchG erteilt werden können (vgl. Art. 32 Abs. 3 GSchV; E. 3.5.2 hiervor).

3.6.2 Keiner weiteren Erörterung bedarf hier die Frage, ob von der Verwaltungspraxis, wonach 100% der Durchflusskapazität wiederherzustellen ist, wenn die Verminderung des Durchflusses mehr als 10% beträgt (vgl. oben, E. 3.1.1), auch Ausnahmen zulässig sein könnten. Jedenfalls macht der Beschwerdeführer selbst geltend, eine vollständige Kompensation der Durchflussverminderung sei ohne weiteres möglich. Dass sich das Verwaltungsgericht zu dieser Frage äussert, besteht an dieser Stelle daher kein Anlass.

3.6.3 In einer ersten (Prüf-) Stufe nicht massgeblich ist weiter der Umstand, dass das Bauvorhaben in gewässerschutzrechtlicher Hinsicht eine Verbesserung zum gegenwärtigen (nicht ursprünglichen) Zustand bewirken kann. Massstab für die Beurteilung, ob eine gewässerschutzrechtliche Ausnahmegewilligung erteilt werden kann, ist nach dem klaren Wortlaut von Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV der unbeeinflusste Zustand (vgl. auch BAFU, Wegleitung Grundwasserschutz, S. 57). Zwar ist nicht ausgeschlossen, dass im Rahmen der erforderlichen Interessenabwägung auch berücksichtigt werden kann, ob der bestehende Zustand verbessert wird und dies ohne Erteilung einer Ausnahmegewilligung nicht zu erwarten wäre (vgl. VGE III 2024 189 vom 27.8.2025 E. 2.6.5). Dieser Gesichtspunkt fällt hier indes nicht ins Gewicht, jedenfalls soweit nach der eigenen Darstellung des Beschwerdeführers eine Wiederherstellung der ursprünglichen Durchflusskapazität zu 100% in Frage kommt.

3.6.4 Soweit der Beschwerdeführer schliesslich geltend macht, der Regierungsrat hätte die Angelegenheit an die ersten Instanzen zurückweisen müssen, kann ihm ebenfalls nicht gefolgt werden. Gestützt auf den Nachweis Durchflusskapazität lag kein bewilligungsfähiges Projekt vor (vgl. oben, E. 3.5.2). Eine Rückweisung an die Vorinstanzen drängte sich insoweit nicht auf. Ebenso wenig hatte sich der Regierungsrat mit der Frage des Bestandsschutzes zu befassen, nachdem im Baugesuch kein entsprechendes Gesuch gestellt worden war. Auch dieser Einwand erweist sich daher als unbegründet.

4. Nach dem Dargelegten ist die Beschwerde abzuweisen. Die Verfahrenskosten tragen der Beschwerdeführer und die Vorinstanz Ziff. 1 (vgl. § 72 Abs. 2 VRP). Sie schulden dem Beschwerdegegner Ziff. 6 eine Parteientschädigung (§ 74 Abs. 1 VRP), nicht hingegen den übrigen Verfahrensbeteiligten, denen nach Mass-

gabe von § 74 Abs. 2 VRP keine Parteientschädigung zugesprochen wird bzw.
kein entschädigungspflichtiger Aufwand entstanden ist.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 2'500.-- werden dem Beschwerdeführer im Betrag von Fr. 2'000.-- und der Vorinstanz Ziff. 1 im Betrag von Fr. 500.-- auferlegt.
 - 2.1 Der Beschwerdeführer hat am 11. April 2025 einen Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'500.-- geleistet, sodass ihm Fr. 500.-- aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten ist.
 - 2.2 Die Vorinstanz Ziff. 1 hat ihr Betreffnis von Fr. 500.-- innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheids auf das Postkonto mit IBAN CH10 0900 0000 6002 2238 6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.
3. Der Beschwerdeführer hat dem Beschwerdegegner Ziff. 6 eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'600.--, die Vorinstanz in der Höhe von Fr. 400.-- zu bezahlen (insgesamt Fr. 2'000.--; inkl. Barauslagen und MwSt.).
4. Gegen diesen Entscheid kann unter den Voraussetzungen von Art. 42 ff., Art. 82 ff. sowie Art. 90 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) vom 17. Juni 2005 innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden.
5. Zustellung an:
 - Rechtsvertreter des Beschwerdeführers (2/R)
 - Rechtsvertreter des Beschwerdegegners Ziff. 6 (2/R)
 - Rechtsvertreter des Gemeinderats Freienbach (2/R)
 - Regierungsrat (EB)
 - Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (EB)
 - Amt für Raumentwicklung (2/EB)
 - Rechtsvertreterin der Beschwerdegegner Ziff. 4 und Ziff. 5 (3/R)
 - Beigeladene Ziff. 7 (R)
 - Beigeladene Ziff. 8 (R)
 - und das Bundesamt für Umwelt BAFU (A; gemäss Art. 1 lit. c der Verordnung vom 8.11.2006 [SR 173.110.47] i.V.m. Art. 67a GSchG).

Schwyz, 26. Januar 2026

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

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: 10. Februar 2026