Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.118/2006
1P.330/2006 /ggs

Urteil vom 10. November 2006
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Eusebio,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Parteien
X._____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwältin Gabriela Tank Weber,

gegen

- Y._____,
- Z._____,
Beschwerdegegner, beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter Kleb,
Gemeinderat Freienbach, Unterdorfstrasse 9, Postfach 140, 8808 Pfäffikon,
Regierungsrat des Kantons Schwyz, Bahnhofstrasse 9, Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, Kollegiumstrasse 28, Postfach 2266, 6431 Schwyz.

Gegenstand
Beschwerdelegitimation,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde (1A.118/2006) und staatsrechtliche Beschwerde (1P.330/2006) gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III, vom 30. März 2006.

Sachverhalt:
A.
A._____ war Eigentümer der Wohnliegenschaft KTN 3432, Walenseeliweg 23, in Bäch. Das Grundstück befindet sich in der Landhauszone der Gemeinde Freienbach. Es grenzt im Norden an das Wallenseeli (KTN 7), das im Eigentum von X._____ steht. Am 6. Juli 2000 erteilte der Gemeinderat Freienbach mit Zustimmung des kantonalen Amtes für Raumplanung (ARP) A._____ die Ausnahmebewilligung für ein innerhalb des Seeuferabstandes geplantes Schwimmbassin.
B.
Bei der Schlusskontrolle wurden wesentliche Abweichungen vom bewilligten Projekt festgestellt: Das Schwimmbad war in Ortsbeton anstatt mit vorfabrizierten Elementen ausgeführt und mit Technikräumen versehen worden. Zudem war die Anlegestelle im Seeuferbereich saniert bzw. erweitert und die bestehende Bootshütte umgebaut worden. Entlang der Grenze zu KTN 1311 war eine bis zu 2.58 m hohe und 65 m lange Mauer gebaut worden.

Der Gemeinderat Freienbach leitete ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren ein. Gegen das Bauvorhaben erhoben X._____, der Sportfischerverein Höfe und der Berufsfischerverband vom oberen Zürichsee Einsprache.
C.
Am 25. November 2003 beantragte die Hochbaukommission der Gemeinde Freienbach, die Sanierung des Bootshauses und die Projektänderung Schwimmbad nachträglich zu bewilligen; dagegen sei die gesamte Pfahl-

reihe zu eliminieren und der Verbindungssteg bis zur bestehenden Ufermauer zurückzubauen.

Dieser Auffassung schlossen sich das kantonale Amt für Umweltschutz in seiner Stellungnahme vom 22. Januar 2004 und die kantonale Fischerei- und Jagdverwaltung an: Letztere erteilte am 15. Januar 2004 die fischereirechtliche Bewilligung gemäss Art. 8 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei (BGF; SR 923.0) für einen technischen Eingriff in ein Gewässer unter der Auflage, dass der bereits erstellte Verbindungssteg bis zur bestehenden Ufermauer entfernt werde.

Mit Verfügung vom 14. April 2004 verweigerte das ARP die Erteilung einer Ausnahmebewilligung für die Unterschreitung des Seeuferabstandes durch den Steg seewärts der bestehenden Ufermauer. Im Übrigen stimmte es der Ausnahmebewilligung zur Unterschreitung der gesetzlichen Abstände im Sinne der Erwägungen zu.

Am 19. Mai 2004 schützte der Gemeinderat Freienbach die Einsprachen von X._____, des Sportfischervereins Höfe und des Berufsfischerverbands insoweit, als für den Neubau der Steganlage im Bereich, wo der Steg über die bestehende Ufermauer in die Wasserzone hineinragt, der Rückbau verfügt werde. A._____ wurde verpflichtet, die gesamte Pfahlreihe zu eliminieren und den Verbindungssteg bis zur bestehenden Ufermauer zurückzubauen. Im Übrigen wies der Gemeinderat die Einsprachen ab und bewilligte die Sanierung des Bootshauses, die Erweiterung und Änderung der Schwimmbadanlage, den Neubau der Steganlage im nicht in die Wasserzone hineinragenden Bereich sowie die Mauer entlang der Grenze zu KTN 1311.

D.

Dagegen erhoben sowohl A._____ als auch X._____ Beschwerde an den Regierungsrat des Kantons Schwyz. Am 31. Juli 2005 traten Y._____ und Z._____ als Rechtsnachfolger von A._____ in das Verfahren ein. Der Regierungsrat wies am 16. November 2005 beide Beschwerden ab, soweit er darauf eintrat. Er stellte fest, dass die Vorinstanzen zu Unrecht auf die Baueinsprache von X._____ eingetreten seien und änderte dementsprechend Disp.-Ziff. 3 der Verfügung des Gemeinderats Freienbach vom 19. Mai 2004 wie folgt ab: "Auf die Einsprache von X._____ wird nicht eingetreten."

E.

Gegen diesen Entscheid erhoben sowohl Y._____ und Z._____ als auch X._____ Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz. Dieses wies die Beschwerden am 30. März 2006 im Sinne der Erwägungen ab.

F.

Gegen den verwaltungsgerichtlichen Entscheid erhebt X._____ staatsrechtliche Beschwerde und Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben, soweit das Verwaltungsgericht ihre Beschwerde abgewiesen habe. Das Verwaltungsgericht sei anzuweisen, den Entscheid des Regierungsrats des Kantons Schwyz vom 16. November 2005 insoweit aufzuheben, als dieser auf die Verwaltungsbeschwerde der Beschwerdeführerin nicht eingetreten sei, und die kantonale Verwaltungsgerichtsbeschwerde materiell zu behandeln.

G.

Y._____ und Z._____, das Verwaltungsgericht sowie der Regierungsrat beantragen, die Beschwerden seien abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Das Bundesamt für Raumentwicklung hat auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid, mit dem der Beschwerdeführerin die Einsprachelegitimation nach kantonalem Recht abgesprochen wird.

1.1 Dagegen steht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht offen, soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch in der Hauptsache zulässig wäre (vgl. BGE 125 II 10 E. 2 S. 12 ff.). Dies ist der Fall, wenn für die streitigen Bauvorhaben eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) erforderlich ist (Art. 34 Abs. 1 RPG) oder wenn die Baubewilligung sich auf Bestimmungen des Bundesnatur- oder -umweltschutzrechts stützt oder hätte stützen müssen.

1.2 Die Fischerei- und Jagdverwaltung qualifizierte das Bauvorhaben insgesamt als technischen Eingriff in ein

Gewässer und erteilte hierfür eine fischereirechtliche Genehmigung gemäss Art. 8 BGF, unter der Auflage, dass der bereits erstellte Verbindungssteg bis zur bestehenden Ufermauer entfernt werde. Diese Bewilligung wurde zum integrierenden Bestandteil der Baubewilligung erklärt. Damit stützt sich die Baubewilligung auch auf Bundesverwaltungsrecht.
1.3 Zwar liegen die streitigen Bauten und Anlagen fast vollständig innerhalb der Bauzone, weshalb ein ordentliches Baubewilligungsverfahren durchgeführt wurde; die Zustimmung des kantonalen ARP wurde lediglich wegen der Unterschreitung kantonaler Abstandsbestimmungen eingeholt. Allerdings ragt das umgebaute Bootshaus bis zu 4 cm und der Steg bis zu 3 cm in die Seeparzelle KTN 7 hinein und kommen damit marginal ausserhalb der Bauzone zu liegen. Das ARP hielt es für übertrieben formalistisch, für diese Bereiche ein Bewilligungsverfahren nach Art. 24 RPG durchzuführen (vgl. Verfügung des ARP vom 14. April 2004 E. 4a und E. 4c S. 4). Unstreitig ist immerhin, dass die Bauteile, die in die Parzelle der Beschwerdeführerin hineinragen und diese damit am meisten belasten, materiell nach den Art. 24 ff. RPG zu beurteilen sind.
1.4 Im kantonalen Verfahren rügte die Beschwerdeführerin in erster Linie die Missachtung von kantonalen Abstandsvorschriften (Grenzabstände und Seeuferabstand) sowie die mangelnde Einordnung der Bauten. Die Verletzung dieser kantonalen Normen kann vor Bundesgericht grundsätzlich nur mit staatsrechtlicher Beschwerde geltend gemacht werden (vgl. zum Gewässerabstand Entscheid 1A.54/2005 vom 15. August 2005 E. 1.4 mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführerin rügte allerdings ausdrücklich auch, dass der Gemeinderat verpflichtet gewesen wäre, ein Verfahren nach Art. 24 RPG durchzuführen. Diese Rüge hätte sie mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht weiterziehen können.
1.5 Insgesamt liegt damit eine gemischtrechtliche Verfügung im Streit. Nachdem die Beschwerdeführerin im Kanton zumindest auch die Verletzung von Bundesrecht geltend gemacht hat, erscheint es gerechtfertigt, den kantonalen Entscheid, mit der ihr die Einsprache- und Beschwerdebefugnis abgesprochen wird, insgesamt im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu überprüfen. Dafür spricht auch die Überlegung, dass im Rahmen der gesamthaften Interessenabwägung gemäss Art. 24 lit. b RPG auch die Interessen der Nachbarn an der Einhaltung genügender Grenzabstände und die Einordnung der Bauten in die Umgebung zu berücksichtigen wären.
1.6 Auf die subsidiäre staatsrechtliche Beschwerde (Art. 84 Abs. 2 OG) ist deshalb nicht einzutreten.
2.
Für Streitigkeiten des Bundesverwaltungsrechts ist die Beschwerdelegitimation im kantonalen Verfahren mindestens im gleichen Umfang wie für die eidgenössische Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzuräumen. Dieser von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entwickelte Grundsatz (vgl. BGE 103 Ib 144 E. 3 S. 147 mit Hinweisen) ergibt sich nunmehr aus Art. 98a Abs. 3 OG. Überdies bestimmt Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG, dass im kantonalen Rechtsmittelverfahren gegen Verfügungen und Nutzungspläne, die sich auf das Raumplanungsgesetz und seine kantonalen und eidgenössischen Ausführungsbestimmungen stützen, die Legitimation mindestens im gleichen Umfang zu gewährleisten ist wie für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht.
Damit beurteilt sich die Legitimation der Beschwerdeführerin für das kantonale Einsprache- und Beschwerdeverfahren nach Art. 103 lit. a OG. Ob dessen Voraussetzungen erfüllt sind, prüft das Bundesgericht in rechtlicher Hinsicht frei; in tatsächlicher Hinsicht ist es grundsätzlich an den vom Verwaltungsgericht festgestellten Sachverhalt gebunden (Art. 105 Abs. 2 OG).
2.1 Der Regierungsrat verneinte die Einsprachebefugnis der Beschwerdeführerin mit folgender Begründung:

Zwar sei diese Eigentümerin des unmittelbar angrenzenden Seegrundstücks Wallenseeli KTN 7 und mache die Verletzung von öffentlichrechtlichen Bauvorschriften (Grenzabstände, Bauhöhe, Firsthöhe) geltend, denen auch eine nachbarschützende Funktion zukomme. Konkret erleide sie jedoch durch die mittels Ausnahmebewilligungen tolerierten Abstandsunterschreitungen schon deshalb keine Beeinträchtigungen, wie z.B. Lichtentzug, Schattenwurf oder Aussichtsbeeinträchtigung, weil sie ihr Seegrundstück baulich gar nicht nutzen könne.

Selbst die von ihr gerügte Grenzverletzung durch das umgebaute Bootshaus und den Steg, die an zwei Stellen 4 bzw. 3 cm über die gemeinsame Grenze ragen, habe für die Beschwerdeführerin baurechtlich keinen praktischen Nachteil zur Folge. Das Baden im Wallenseeli werde nicht tangiert. Auch der Bootsverkehr auf dem Wallenseeli werde nicht eingeschränkt, zumal keine neuen Bootsplätze entstünden. Gegen die geltend gemach-

te Grenzverletzung könne die Beschwerdeführerin auf dem Zivilweg vorgehen.

Soweit die Beschwerdeführerin geltend mache, die angeblich widerrechtliche Erstellung des Stegs habe eine unmittelbare Zerstörung des Ufers des Wallenseelis zur Folge, sei festzuhalten, dass jener Uferabschnitt ausserhalb ihres Grundstücks KTN 7 und damit ihres Interessenbereichs liege, so dass ihre privaten Eigentumsrechte nicht tangiert seien. Im Übrigen liegt der Seeuferschutz im öffentlichen Interesse, auf das sich die Beschwerdeführerin als private Einsprecherin nicht berufen könne, um ihr eigenes Rechtsschutzinteresse zu belegen.

Auch die angeblich mangelnde Einordnung der diversen neu erstellten Bauvorhaben vermöge keine schützenswerten Interessen der Beschwerdeführerin zu begründen, andernfalls man unbestimmt vielen Personen, welche Sichtkontakt zum Baugrundstück haben, die Einsprachebefugnis ebenfalls zusprechen müsse, womit wiederum der Popularbeschwerde bzw. -einsprache Tür und Tor geöffnet wäre.
Könne die Beschwerdeführerin somit aus der Nichtbewilligung und damit Beseitigung der zur Diskussion stehenden baulichen Vorhaben und Veränderungen keinen unmittelbaren praktischen Nutzen ziehen oder einen materiellen oder ideellen Nachteil von sich abwenden, fehle es ihr am erforderlichen Rechtsschutzinteresse.
Das Verwaltungsgericht pflichtete diesen Ausführungen bei. Es ging davon aus, dass es der Beschwerdeführerin an der erforderlichen minimalen Intensität der besonderen Betroffenheit als Voraussetzung für die Einsprachelegitimation mangle. Gegen die geltend gemachte Eigentumsverletzung stünden die zivilrechtlichen und -prozessualen Instrumente des Schutzes des Eigentums zur Verfügung.
2.2 Die Beschwerdeführerin rügt dies als willkürlich. Sie ist der Auffassung, dass jeder Grundeigentümer im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens Anspruch auf die Einhaltung der öffentlichrechtlichen Grenz- und Gebäudeabstände habe. Diese Bestimmungen seien das Ergebnis einer Interessenabwägung, die bei der Anwendung der Abstandsnormen nicht mehr vorgenommen zu werden brauche. Derjenige, der die Einhaltung derartiger Abstände verlange, brauche deshalb auch nicht mehr ein besonderes Interesse nachzuweisen.

Zudem habe sie auch materielle und ideelle Interessen an der Einhaltung der Grenz- und Gewässerabstände geltend gemacht: Die Seeparzelle KTN 7 liege zumindest teilweise in der Bauzone. Seit dem Jahre 1987 bestehe eine Bootsstationierungsanlage, welche allenfalls einmal erweitert werden könnte. Es könne auch nicht ausgeschlossen werden, dass Gesuche um Auffüllung des privaten Strandbodens in Zukunft wieder einmal bewilligt werden könnten. Als Eigentümerin des Seegrundstücks habe sie zudem ein ideelles Interesse daran, dass das natürliche Ufer des Wallenseelis unversehrt bleibe.

Schliesslich müsse sie berechtigt sein, sich gegen einen Überbau auf ihr Grundstück zur Wehr zu setzen, der einer Expropriation gleichkomme und den Wert ihres Grundstücks mindere.
2.3 Nach Art. 103 lit. a OG ist zur Erhebung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Änderung hat. Dieses Interesse kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein und braucht mit dem Interesse, das durch die vom Beschwerdeführer als verletzt bezeichneten Normen geschützt wird, nicht übereinzustimmen. Immerhin muss der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Das schutzwürdige Interesse besteht damit im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde (BGE 131 II 587 E. 2.1 S. 588 f. mit Hinweisen).
2.4 Nach Schwyzer Recht müssen Bauten und Anlagen gegenüber Seen einen Mindestabstand von 20 m ab Grenze der Wasserzone einhalten (§ 66 Abs. 1 PBG). Überdies gelten die üblichen Grenzabstände gemäss §§ 59 ff. PBG.

Es ist unstreitig, dass zumindest das Bootshaus den für Nebenbauten vorgeschriebenen Grenzabstand von 2.5 m (§ 61 Abs. 1 PBG) unterschreitet: Schon vor der Sanierung stand es in einem Abstand von nur 0.8 m zum privaten Seegrundstück KTN 7, obwohl die Baubewilligung vom 8. Mai 1981 einen Abstand von 2.5 m vorgeschrieben hatte. Nach der Sanierung ragt das Bootshaus nunmehr um ca. 4 cm in das Grundstück KTN 7 hinein.

Der Regierungsrat hat in seinem Entscheid ausgeführt, dass den Grenzabstandsvorschriften nachbarschützen-

der Charakter zukomme. Dies bestätigt ein Blick in das PBG, das die Grenzabstände (bei Einhaltung der Gebäudeabstände) in gewissem Mass zur Disposition der Grundstückseigentümer stellt: So können die Grenzabstände durch einen Dienstbarkeitsvertrag unter den Grundeigentümern ungleich verteilt werden (§ 62 PBG); mit schriftlicher Einwilligung des Nachbarn kann die Bewilligungsbehörde für Nebenbauten und unterirdische Bauten das Bauen bis an die Grenze gestatten (§ 61 Abs. 3 PBG). Hat der Eigentümer des benachbarten Grundstücks somit ein rechtlich geschütztes Interesse an der Einhaltung der Grenzabstände, muss er dieses Interesse im Baubewilligungsverfahren auch geltend machen können.

Dies muss - entgegen der Auffassung der kantonalen Instanzen - auch für das Seegrundstück der Beschwerdeführerin gelten: Die Grenzabstände des PBG sind gegenüber allen Grundstücken einzuhalten, unabhängig von ihrer baulichen Nutzbarkeit. Auch § 61 Abs. 3 PBG, wonach das Bauen bis an die Grenze die schriftliche Einwilligung des Nachbarn voraussetzt, differenziert nicht nach Art und Nutzbarkeit des Grundstücks. Dieser vom Gesetzgeber gewollte Schutz würde faktisch aufgehoben, wenn Eigentümern von nicht (oder nur sehr beschränkt) nutzbaren Liegenschaften die Einsprachebefugnis abgesprochen würde. Die Bewilligungsbehörde könnte dann - wie im vorliegenden Fall geschehen - das Bauen bis an die Grenze ohne Zustimmung des betroffenen Nachbarn bewilligen, ohne dass sich dieser dagegen zur Wehr setzen könnte.

Zwar kann die Beschwerdeführerin gegen die Überbauung ihrer Parzelle zivilrechtlichen Rechtsschutz suchen. Dagegen kann sie die Verletzung des Grenzabstands gemäss § 61 Abs. 1 PBG grundsätzlich nicht vor den Zivilgerichten geltend machen, da es sich um eine öffentlichrechtliche Bestimmung handelt.

Für die Beschwerdebefugnis nach Art. 103 lit. a OG genügt nach der oben zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung ein rechtliches oder ein tatsächliches Interesse. Mit Festlegung der Grenzabstände im PBG hat der kantonale Gesetzgeber anerkannt, dass der Nachbar ein schutzwürdiges Interesse an der Einhaltung eines bestimmten Abstandes zu seiner Grenze hat und bereits durch die Nichteinhaltung dieses Abstands eine Beeinträchtigung erleidet. Vorbehältlich von Fällen des Rechtsmissbrauchs ist ein Nachbar daher befugt, Einsprache und Beschwerde gegen ein Bauvorhaben zu führen, das den vorgeschriebenen Grenzabstand nicht einhält, ohne zusätzlich ein besonderes tatsächliches Interesse geltend machen zu müssen.

Dabei kann es keine Rolle spielen, ob das Bauvorhaben erst geplant ist oder bereits existiert. Ob die Beseitigung oder die Verkleinerung einer bestehenden Baute verlangt werden kann, oder ob dies nach Abwägung der entgegenstehenden Interessen unverhältnismässig erscheint, ist eine materiellrechtliche Frage, die von derjenigen der Einsprache- und Beschwerdebefugnis zu trennen ist.
2.5 Im Übrigen hat die Beschwerdeführerin auch tatsächliche Interessen an der Aufhebung der angefochtenen Baubewilligung geltend gemacht.

Die von ihr erwähnte Möglichkeit einer Überbauung oder Aufschüttung ihrer Seeparzelle wurde allerdings von den kantonalen Instanzen zu Recht als ”konstruiert und wenig wahrscheinlich” bezeichnet. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Art. 39 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) Aufschüttungen nur ausnahmsweise, unter sehr restriktiven Voraussetzungen, zulässt.

Dagegen kann der Beschwerdeführerin nicht von vornherein ein ideelles Interesse am Schutz ”ihres” Sees abgesprochen werden: Als Eigentümerin des Seegrundstücks hat sie ein besonderes privates Interesse an der Freihaltung der Ufer von Bauten, welche die Seelandschaft beeinträchtigen oder sich in anderer Weise negativ auf den See auswirken könnten. Daran ändert auch die öffentliche Zugänglichkeit des Sees nichts: Die Position der Beschwerdeführerin ist insofern mit derjenigen eines Waldeigentümers vergleichbar, der zum Schutz seines Waldes zur Einsprache gegen Bauten am Waldrand befugt ist, während Personen, die den Wald zu Erholungszwecken aufsuchen, die Einsprache- und Beschwerdebefugnis abgesprochen wird.

Im vorliegenden Fall reichen die nachträglich bewilligten Bauten bis an den See heran und ragen sogar minimal in das Grundstück der Beschwerdeführerin hinein. Der bisher als Garten genutzte Uferabschnitt wird dadurch fast vollständig versiegelt. Die neuen Bauten ragen deutlich über den Wasserspiegel hinaus und sind

deshalb geeignet, die Seelandschaft zu beeinträchtigen. Dies gilt auch für die Schwimmbadanlage, die auf einer Betonplattform ca. 1,5 m über der bestehenden Ufermauer liegt.
2.6 Nach dem Gesagten hat die Beschwerdeführerin sowohl ein rechtliches wie auch ein tatsächliches Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Baubewilligung, weshalb sie zur Einsprache und zur Beschwerde gemäss Art. 103 lit. a OG i.V.m. Art. 98a Abs. 3 OG und Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG befugt ist.
3.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. Die Sache ist an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen, das entscheiden wird, ob es die Sache selbst materiell beurteilen kann oder sie an den Regierungsrat zurückweisen muss. Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist nicht einzutreten.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die privaten Beschwerdegegner kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 156 und 159 OG).
Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird gutgeheissen und der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz vom 30. März 2006 aufgehoben. Die Sache wird zu neuer Beurteilung an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen.
2.
Auf die staatsrechtliche Beschwerde wird nicht eingetreten.
3.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird den privaten Beschwerdegegnern auferlegt.
4.
Die privaten Beschwerdegegner haben die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'000.– zu entschädigen.
5.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Freienbach, dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 10. November 2006
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: