

GL_GERICHTE VG.2024.00091 vom 28. August 2025

GL Gerichte, 2025-08-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2024.00091

FR: GL_GERICHTE VG.2024.00091 du 28 août 2025

IT: GL_GERICHTE VG.2024.00091 del 28 agosto 2025

Regeste

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

Erwägungen

E. 1

A. _____ AG Beschwerdeführer

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 79 Abs. 1 des Raumentwicklungs- und Baugesetzes vom 2. Mai 2010 (RBG) i.V.m. Art. 105 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Mai 1986 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Dies ist es gemäss Art. 28 Abs. 3 RBG auch für die Beschwerde, soweit sie gegen den Genehmigungsentscheid des Beschwerdegegners 2 gerichtet ist. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde somit einzutreten.

E. 1.2.1

In Bezug auf Nutzungspläne, die sich auf das Raumplanungsgesetz und seine eidgenössischen oder kantonalen Ausführungsbestimmungen stützen, müssen die Kantone neben dem Genehmigungsverfahren gemäss Art. 26 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) auch ein Rechtsmittel vorsehen (vgl. Art. 33 Abs. 2 RPG). Dabei hat wenigstens eine Beschwerdebehörde die angefochtenen Nutzungspläne einer vollen Überprüfung zu unterziehen (vgl. Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG). Nicht erforderlich ist, dass es sich bei der Beschwerdebehörde im Sinne von Art. 33 Abs. 2 RPG um ein Gericht handelt. Eine von der planfestsetzenden Behörde unabhängige Einspracheinstanz kann den Anforderungen von Art. 33 RPG genügen (vgl. BGE 127 II 238 E. 3b/bb, 119 Ia 321 E. 5c). Als letzte kantonale Instanz hat indessen in jedem Fall ein Gericht über die Anfechtung von Nutzungsplänen zu befinden. Ist die letzte kantonale Gerichtsstanz zugleich die einzige richterliche Rechtsmittelbehörde auf kantonaler Ebene, haben die Kantone zu gewährleisten, dass sie den Sachverhalt frei prüft und das massgebende Recht von Amtes wegen anwendet (BGer-Urteil 1C_483/2021 vom 10. März 2022 E. 4.3.1).

E. 1.2.2

Das Verwaltungsgericht hat als richterliche Beschwerdebehörde zu beachten, dass es Rechtsmittel- und nicht Planungsinstanz ist, was insbesondere dann gilt, wenn es um lokale Angelegenheiten geht (BGer-Urteil 1C_97/2014 vom 9. Februar 2015 E. 3.3). Zudem hat es bei seiner Prüfung die Gemeindeautonomie zu respektieren (Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV]). Ihm

kommt in seiner Funktion als Rechtsmittelinstanz nicht die Rolle einer Oberplanungsbehörde zu. Es hat namentlich den Gestaltungsbereich zu beachten, welchen den Planungsträgern durch Art. 2 Abs. 3 RPG zuerkannt wird. In diesem Sinne hat es sich in Bezug auf die Überprüfung einer Nutzungsplanung Zurückhaltung aufzuerlegen. 2.

E. 2

Departement Bau und Umwelt des Kantons Glarus betreffend Gesamtrevision Nutzungsplanung Glarus Nord Die Kammer zieht in Erwägung: I. 1. B. _____ ist Eigentümer der 8'726 m² grossen Parz.-Nr. 01, Grundbuch [...]. Demgegenüber steht die 24'366 m² grosse Parz.-Nr. 02, Grundbuch [...], im Alleineigentum der A. _____ AG. Gemäss der rechtskräftigen Zonenordnung der Ortsgemeinde [...] lag die Parz.-Nr. 01, Grundbuch [...], in der Wohnzone 3 und die Parz.-Nr. 02, Grundbuch [...], in der Wohnzone

E. 2.1

Indem die Beschwerdeführer vorbringen, die angefochtenen Entscheide der Beschwerdegegner seien ungenügend begründet, weil einzelne der anzuwendenden Kriterien für die Beurteilung der Rückzonung der streitbetroffenen Gebiete nicht oder nur ungenügend Eingang gefunden hätten, machen sie sinngemäss eine Verletzung der Begründungspflicht als Teilgehalt des rechtlichen Gehörs geltend.

E. 2.2

Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Dessen Teilgehalte sind das Anhörungsrecht der von einer Verfügung betroffenen Person vor deren Erlass, das Mitwirkungsrecht der Parteien bei der Beweiserhebung, das Akteneinsichtsrecht, das Recht auf Vertretung oder Verbeiständung in einem Verfahren sowie der Anspruch auf die Begründung von Verfügungen (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1001 ff.). Der Anspruch auf rechtliches Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits zugleich ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar (BGE 135 II 286 E. 5.1, 129 I 232 E. 3.2). Die Pflicht zur genügenden Begründung eines Entscheids ergibt sich dabei einerseits aus Art. 74 Abs. 1 lit. d VRG, andererseits aus dem verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV). Die Begründung von Verfügungen muss so abgefasst sein, dass sich die Betroffenen über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen können. Die Verfügung muss zumindest kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Entscheidinstanz hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt (BGE 150 II 48 E. 2.2, 148 III 30 E. 3.1).

E. 2.3

Den vorliegend angefochtenen Entscheiden können die Beschwerdeführer ohne Weiteres entnehmen, weshalb die Rückzonung der streitbetroffenen Teilflächen ihrer Parz.-Nr. 01 f., Grundbuch [...], als rechtmässig erachtet wurde. Daran ändert die Rüge der Beschwerdeführer, wonach die Beschwerdegegner falsche Beurteilungskriterien verwendet hätten (vgl. hierzu nachstehende E. II/5.3), nichts. Vielmehr ist massgebend, dass die angefochtenen Entscheide die wesentlichen Überlegungen enthalten, von denen sich der Beschwerdegegner 2 hat leiten lassen. Mit diesen setzen sich die Beschwerdeführer in ihrer Beschwerdeschrift denn auch vertieft auseinander. Folglich konnten sie ihre Verteidigungsrechte rechtsgenügend wahrnehmen, womit im Ergebnis keine Verletzung

der Begründungspflicht bzw. des rechtlichen Gehörs festzustellen ist. 3. 3.1 3.1.1 Die Beschwerdeführer stellen sich sodann auf den Standpunkt, die Wachstumsprognosen gemäss kantonalem Richtplan (KRIP) würden einem Blick auf die Realität nicht standhalten. So sei die Bevölkerung im Kanton Glarus in den Jahren 2020 bis 2023 bzw. innerhalb von vier Jahren um 1'466 Personen angestiegen, womit fast ein Viertel der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung bereits stattgefunden habe. 3.1.2 Die Beschwerdegegnerin 1 hält fest, die Siedlungsentwicklung nach innen sei ein Hauptanliegen des Raumplanungsgesetzes. Die Bauzonen würden den aktuellen Bedarf bei weitem übersteigen. Aktuell seien 4'800 Einwohnerequivalente möglich. Gefordert seien jedoch lediglich 3'200, wobei nicht einmal berücksichtigt sei, dass die Siedlungsentwicklung nach innen weitere Reserven schaffe. Um der Pflicht zur Redimensionierung der Bauzonen nachzukommen, würden sich für die Rückzonung insbesondere grössere, unüberbaute und nicht erschlossene Parzellen am Siedlungsrand eignen. Weniger in Frage kämen demgegenüber Gebiete im Siedlungsgebiet, welche von überbauten Bauzonen um- und erschlossen seien. Gemäss dem KRIP habe sie sich bei der Redimensionierung auf das Szenario hoch zu stützen. 3.1.3 Der Beschwerdegegner 2 führt aus, es habe auf das hohe Szenario gemäss KRIP abgestellt werden dürfen. Die Korrektheit der Zahlen und Daten sei dabei rechtsgenügend überprüft worden, wobei die Beschwerdegegnerin 1 nach Massgabe von Art. 15 Abs. 1 f. RPG sowie des KRIP verpflichtet gewesen sei, eine entsprechende Rückzonungsstrategie zu verfolgen. Mit der verfügbaren Rückzonung sei sie diesen Vorgaben nachgekommen. Sie habe sich dabei auf korrekt ermittelte Annahmen sowie Grundlagen gestützt und das ihr zustehende Planungsmessen pflichtgemäss ausgeübt. 3.2 3.2.1 Der Richtplan legt im Bereich Siedlung insbesondere fest, wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird (Art. 8a Abs. 1 RPG; vgl. hierzu auch Pierre Tschannen, in Heinz Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, Zürich/Basel/Genf 2019, Art. 8a RPG N. 7 ff.). Die örtlich differenzierte Zuweisung von Siedlungsflächen bildet ein wirksames Mittel, die künftige Siedlungstätigkeit gezielt zu fördern, zu kanalisieren, wo nötig auch zu bremsen oder zu unterbinden. Der Kanton hat sich mit anderen Worten um die räumliche Steuerung der Siedlungsentwicklung zu bemühen. Hierbei verfügt er im Rahmen seiner Raumentwicklungsstrategie über einen erheblichen Gestaltungsspielraum (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 21 236 vom 26. Juli 2022 E. 6.3.1). 3.2.2 Die Bauzonen sind nach Art. 15 RPG so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen (Abs. 1). Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren (Abs. 2). Wie der Bedarf errechnet wird, lässt das Gesetz indes offen. Gemäss dem Wortlaut von Art. 15 Abs. 1 RPG geht es um einen voraussichtlichen Bedarf. Es handelt sich daher nicht um eine mathematisch exakte Berechnung, sondern um eine Prognose (Heinz Aemisegger/Samuel Kissling, in Heinz Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 15 RPG N. 47). Gemäss Art. 5a der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) bestimmt der Kanton im Richtplan ergänzend zu den Festlegungen nach Art. 8a Abs. 1 RPG, von welcher Entwicklung der Wohnbevölkerung und der Beschäftigten er zur Ermittlung seines Bauzonenbedarfs ausgeht (Abs. 1). Wachstumsannahmen über dem mittleren Szenario des Bundesamts für Statistik (BFS) für die Bevölkerungsentwicklung sind für die Bestimmung der im Kanton insgesamt benötigten Bauzonenkapazitäten zu berücksichtigen, soweit sie das hohe Szenario des BFS nicht überschreiten. Überschreiten sie dieses Szenario, so sind

sie nur zu berücksichtigen, soweit die reale Entwicklung sie bestätigt hat (Abs. 2 lit. a) oder sie die Beschäftigten betreffen und der Kanton im Richtplan nachweist, dass seine Annahmen plausibler sind als diejenigen der BFS-Szenarien für das Wachstum der Wohnbevölkerung (Abs. 2 lit. b). Der Kanton erteilt im Richtplan die Aufträge, die nötig sind, um die Grösse und Lage der Bauzonen periodisch zu überprüfen und die notwendigen Massnahmen zu treffen (Abs. 3 lit. a); die bestehenden und neu geschaffenen Bauzonen bodensparend und effizient zu bebauen und zu verdichten (Abs. 3 lit. b); die für Rückzonungen vorgesehenen Flächen planungsrechtlich zu sichern (Abs. 3 lit. c) und zeitgerecht, spätestens aber fünf Jahre nach Festlegung der planungsrechtlichen Massnahmen, zum Mittel der Ersatzvornahme zu greifen, sofern die zuständige Gemeinde bis dahin keinen Beschluss zur Umsetzung gefasst hat (Abs. 3 lit. d). Kantone mit zu grossen Bauzonen zeigen zusätzlich, mit welchen Massnahmen und innerhalb welcher Frist sie die Anforderungen nach Art. 15 RPG erfüllen werden. Sind die Bauzonen deutlich zu gross, so macht der Kanton die notwendigen Vorgaben, um die Bauzonen insgesamt zu verkleinern (Abs. 4). Die pro Einwohnerin und Einwohner und pro Beschäftigten-Vollzeitäquivalent beanspruchte Bauzonenfläche, die sich ein Kanton bei der Beurteilung seiner Wohn-, Misch- und Zentrumszonen nach Art. 15 Abs. 1 und 2 RPG höchstens anrechnen lassen darf, entspricht dem für die Gemeinden des Kantons ermittelten Werts. Ist der Wert für eine Gemeinde höher als derjenige, welcher die Hälfte der vergleichbaren Gebietseinheiten erreicht, so darf nur dieser tiefere Wert angerechnet werden (Art. 30a Abs. 1 RPV).

3.2.3 Gemäss Art. 15 und Art. 8a Abs. 1 lit. d RPG berechnet der Kanton Glarus mittels Vorgaben der Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB) die Kapazität und die Auslastung seiner Bauzonen im Hinblick auf den Bauzonenbedarf für die nächsten 15 Jahre und stellt die korrekte Bauzonendimensionierung mit entsprechenden Vorgaben im Richtplan sicher. Für die Beurteilung der entsprechenden Richtplaninhalte durch den Bund im Rahmen der Prüfung und Genehmigung sind die Vorgaben des RPG und der RPV sowie der TRB und der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung massgebend (vgl. Prüfungsbericht des Bundesamts für Raumentwicklung [ARE] vom 10. November 2021 S. 19 [abrufbar unter: <https://www.are.admin.ch>]). Als richtungsweisende Festlegung hält der KRIP2018 (Stand 17. August 2022) in R-B4 dabei fest, dass sich die Siedlungen im Kanton Glarus grundsätzlich nach innen entwickeln. Die landwirtschaftlichen und ökologisch wertvollen Flächen werden geschont und der Boden haushälterisch genutzt. Die Entwicklung von Gebieten mit guter Erschliessung des öffentlichen Verkehrs (ÖV) ist zwar grundsätzlich prioritär. Eine weitere Ausdehnung des Siedlungsgebiets ist aber zu vermeiden. Für die Bemessung des Siedlungsgebiets gemäss Richtplan (Planungshorizont 2045) und der Bauzonen (Planungshorizont 2035) stützen sich der Kanton und die Gemeinden auf das Bevölkerungsszenario "hoch" gemäss BFS. Das Siedlungsgebiet umfasst dabei 1'575 ha (Festsetzung) und wird in der Richtplankarte (Zwischenergebnis) ausgewiesen, mit dem Ziel, den Gesamtumfang des Siedlungsgebiets mindestens um 30 ha zu reduzieren. Die Siedlungsentwicklung findet innerhalb des Siedlungsgebiets statt. Bei den Gemeinden mit einem Siedlungsgebiet mit Koordinationsstand "Zwischenergebnis" kann das Siedlungsgebiet räumlich abweichend von der Richtplankarte festgelegt werden. Dies, wenn die neue Lage mindestens eine gleichwertige Siedlungsentwicklung gewährt. Das Siedlungsgebiet kann dabei insgesamt aber nicht vergrössert werden (vgl. KRIP2018 S3-B/1).

3.3 3.3.1 Wie bereits dargelegt, richtet der Kanton Glarus seine Planungen auf das Szenario hoch des Bundes aus. Das im KRIP2018 festgesetzte Siedlungsgebiet umfasst dabei eine Fläche von insgesamt 1'575 ha.

Dieser Gesamtumfang ist um mindestens 30 ha zu reduzieren (KRIP2018 S3-B/1). Das Siedlungsgebiet umfasst den gewachsenen Siedlungskörper mit den überbauten und den nicht überbauten Bauzonen, die innerhalb des Siedlungskörpers von Bauzonen umschlossenen Grün- und Freiflächen, die Flächen für Verkehrsanlagen sowie die Flächen für Bauzonenerweiterungen (KRIP2018 S3-A). Im KRIP2018 wird weiter festgehalten, dass die Bevölkerung im Kanton Glarus gemäss BFS-Szenario hoch um 4'840 Einwohner bis 2035 bzw. 6'110 Einwohner bis 2045 zunehmen wird (vgl. S4). In Bezug auf die Gemeinde Glarus Nord beträgt das erwartete Bevölkerungswachstum bis 2035 +14.9 % und 3'480 Einwohner bis 2045. Diese Wachstumsannahmen sind richtungsweisend (vgl. S4.1-B/1).

3.3.2 Die vorgenannten Daten und Annahmen (vgl. vorstehende E. II/3.3.1) werden von den Beschwerdeführern weder substantiiert bestritten noch sind Hinweise erkennbar, welche berechtigte Zweifel an der Richtigkeit der gestützt darauf vorgenommenen Berechnung der Beschwerdegegnerin 1 begründen könnten (vgl. den Richtplantext zum Gemeinderichtplan (GRIP) vom 2. Oktober 2014). Zwar ist mit Blick auf die Rüge der Beschwerdeführer festzustellen, dass die ständige Wohnbevölkerung im Kanton Glarus seit Dezember 2017 bis Dezember 2024 von 40'349 auf 42'371 Bewohner angestiegen ist, was einem Wachstum von 2'022 Personen entspricht (Daten abrufbar unter: <https://www.pxweb-admin-a.bfs.admin.ch> [zuletzt besucht am 28. August 2025]). Dies ist indessen dahingehend zu relativieren, dass die jährlichen Wachstumszahlen zwischen 54 und 585 Personen einerseits relativ stark variieren. Andererseits entsprechen sie einem jährlichen Durchschnitt von (gerundet) 289 Personen, wobei das BFS-Szenario hoch während der Nutzungsplanperiode bis ins Jahr 2035, welches im Übrigen für die vorliegend zu beurteilende Nutzungsplanung bzw. hinsichtlich des Baulandbedarfs für 15 Jahre gemäss Art. 15 Abs. 1 RPG massgebend ist, von einer durchschnittlich ansteigenden Wohnbevölkerung pro Jahr von über 300 Personen im Kanton Glarus ausgeht (Wachstum von 40'990 auf 45'830 Personen in den Jahren 2020 bis 2025 [KRIP2018 S4]).

Entsprechend ist im Ergebnis nicht zu beanstanden, dass die Beschwerdegegnerin 1 bei ihren Berechnungen auf die im KRIP2018 enthaltenen Daten und Zahlen abgestellt und die vorgenannten Schwankungen im Rahmen ihrer Rückzonungsstrategie berücksichtigt hat, indem sie ihren Berechnungen das hohe Szenario des BFS gemäss KRIP2018 zugrunde legte. Dies nicht zuletzt deshalb, weil nicht davon auszugehen ist, dass die Wohnbevölkerung – wie beispielsweise im Jahr 2023 – künftig überdurchschnittlich wächst bzw. das Jahr 2023 wohl eher als Ausreisser zu taxieren ist und die hierfür verantwortlichen Gründe als ausserordentlich einzustufen sind, was die Wachstumszahlen der übrigen Jahre, welche ähnlich hoch sind, nahelegen. Vor diesem Hintergrund bleibt zu erwähnen, dass selbst in der aktuellen Revision des Richtplans keine Anpassung dieser Werte vorgesehen ist (vgl. hierzu S4.1 im Richtplantext vom 17. April 2025 betreffend die geplanten Richtplananpassungen [abrufbar unter: <https://www.gl.ch/public>, zuletzt besucht am 28. August 2025]), was ebenfalls darauf hindeutet, dass die Voraussetzungen für ein Überschreiten des hohen Szenarios im Sinne von Art. 5a Abs. 2 RPV nicht erfüllt sind (vgl. zum Ganzen auch den aktuellen Bericht zur räumlichen Entwicklung der Kantone der gemeinsamen Raumbesichtigung SG AR AI GL vom September 2024 [abrufbar unter: www.gl.ch]).

3.3.3 Lediglich der Vollständigkeit halber anzumerken ist, dass selbst die tatsächliche Wachstumsprognose und allenfalls erhöhte Bevölkerungsentwicklung einer einzelnen Gemeinde, welche gegenüber der Prognose gemäss KRIP2018 erhöht ausfallen kann, nicht ohne Weiteres Anlass zur Relativierung der Zielvorgaben des Richtplans gibt, da ansonsten die vom Kanton im KRIP2018 festgehaltene längerfristige

Entwicklungsstrategie unterlaufen würde. Die Zielvorgaben des KRIP2018 anhand der Bevölkerungswachstumsprognosen wirken sich zwar auf die Grösse der Bauzonen einer Gemeinde aus, verhindern aber nicht ein allfällig höheres Bevölkerungswachstum innerhalb der Bauzonen auf dem Weg der inneren Verdichtung. In grundsätzlicher Hinsicht festzuhalten ist zudem, dass Bund und Kantone bezüglich der Entwicklungsvorstellungen im Zusammenhang mit der Dimension der Bauzonen eine längerfristige Perspektive verfolgen. So verlangt denn auch das Gesetz, die Bauzonengrösse am Bedarf der nächsten 15 Jahre auszurichten. Dies ist mit so vielen Unwägbarkeiten verbunden, dass es sich zwangsläufig nur um eine Schätzung handeln kann. Diese Unsicherheit spiegelt sich in der Breite der Annahmen, welche die Kantone treffen können, und in den für sie insgesamt vorteilhaften Grenzen der Vorgaben des Bundes. Sind die Annahmen einmal getroffen, so ist der nächste Schritt eine eigentliche Berechnung, auch wenn sie im Bewusstsein erfolgt, dass die Annahmen einem erheblichen Wandel unterworfen sind (vgl. zum Ganzen: Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 21 236 vom 26. Juli 2022 E. 6.3.6 f.). Vor diesem Hintergrund führt damit selbst eine isolierte Betrachtung der teilweise jährlich höher ausgefallenen Wachstumszahlen der Gemeinde Glarus Nord gegenüber den prognostizierten Werten gemäss KRIP2018 nicht dazu, dass vom hohen Szenario gemäss KRIP2018 abzuweichen ist. 3.3.4 Insgesamt vermögen die Beschwerdeführer mit ihrer Rüge, wonach die realen Entwicklungen zeigten, dass das angenommene Wachstumsszenario gemäss KRIP2018 bereits jetzt übertroffen werde, nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Die von der Beschwerdegegnerin 1 errechnete Reduktion ihrer Bauzonen, wozu sie mit Blick auf die bundesrechtlichen Bestimmungen und die kantonale sowie kommunale Richtplanung verpflichtet ist, ist damit im Ergebnis nicht zu beanstanden.

E. 4

Überdies waren beide Grundstücke der überlagerten weiteren Festlegung "Bauzone 2. Etappe" gemäss Art. 15 der Bauordnung [...] (BO [...]) zugeteilt. 2. Im Rahmen der von der Gemeindeversammlung am 24. April 2021 sowie am 27. April 2021 und am 16. September 2022 sowie am 6. Juni 2023 beschlossenen und vom Departement Bau und Umwelt des Kantons Glarus (DBU) am 20. August 2024 grösstenteils genehmigten Gesamtrevision der Nutzungsplanung der Gemeinde Glarus Nord gelangten sowohl die Gemeinde Glarus Nord als auch das DBU zur Ansicht, dass eine Rückzonung der Parz.-Nr. 01 f., Grundbuch [...], in die Zone für künftige bauliche Nutzung (ZkbN) erfolgen müsse, wobei die unter anderem von B._____ und von der A._____AG dagegen erhobenen Rechtsmittel sowohl von der Gemeinde Glarus Nord am 8. Mai 2020 als auch vom DBU am 20. August 2024 abgewiesen wurden. 3. 3.1 B._____ und die A._____AG gelangten mit Beschwerde vom 20. September 2024 ans Verwaltungsgericht und beantragten die Aufhebung des Genehmigungs- sowie des Beschwerdeentscheids des DBU vom 20. August 2024 in Bezug auf die Zuweisung der betroffenen Teilflächen der Parz.-Nrn. 01 f., Grundbuch [...], zur ZkbN. Die betroffene Teilfläche der Parz.-Nr. 01, Grundbuch [...], sei stattdessen der Dorfzone Ebene DE oder einer anderen sachgerechten Zone und diejenige der Parz.-Nr. 02, Grundbuch [...], der Zone für höhere Bauten (ZhB) oder einer anderen sachgerechten Zone zuzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Gemeinde Glarus Nord sowie des DBU. Letzteres schloss am 20. November 2024 auf Abweisung der Beschwerde; unter Kostenfolge zu Lasten von B._____ und der A._____AG. Die Gemeinde Glarus Nord beantragte am 4. Dezember 2024 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei; unter

Kosten- und Entschädigungsfolge. 3.2 Nachdem B. _____ und die A. _____ AG am 28. Januar 2025 an ihren Anträgen festgehalten hatten, verzichtete das DBU am 19. Februar 2025 auf die Einreichung einer Duplik. Die Gemeinde Glarus Nord erneuerte ihre Anträge am 26. März 2025. II. 1.

E. 4.1.1

Die Beschwerdeführer bringen weiter vor, die ZkbN, in welche die Teilflächen der streitbetroffenen Parzellen umgeteilt worden seien, habe keine rechtliche Grundlage. Art. 19 Abs. 1 RBG sei nicht einschlägig, da diese Bestimmung lediglich Bauzonen betreffe. Die ZkbN habe aber keinen baulichen Nutzungszweck, da ein solcher allenfalls nur möglich sei. Sodann enthalte Art. 19 Abs. 2 lit. b RBG zwar keinen abschliessenden Katalog. Dies bedeute allerdings nicht, dass beliebige Zonen möglich seien. Darüber hinaus sei mit dieser Zone keine sonstige bestimmte Nutzung verbunden und eine solche werde auch später nicht zugelassen. Die Zone sei im Ergebnis somit unzweckmässig. Schliesslich sei unklar, inwieweit allfällige landwirtschaftliche Nutzungen auf den Parz.-Nrn. 01 f., Grundbuch [...], überhaupt zulässig seien, wobei beispielsweise auf die Nutzung im Sinne einer Schweinemast hinzuweisen sei.

E. 4.1.2

Der Beschwerdegegner 2 ist der Auffassung, die Bildung der ZkbN sei mit Blick auf Art. 19 Abs. 2 RBG zulässig. Einzige Schranke bilde der raumplanerische Trennungsgrundsatz, wonach zwischen Bau- und Nichtbaugebiet zu unterscheiden sei. Dieser werde eingehalten, wobei übersehen worden sei, dass sich die streitbetroffenen Teilflächen auch für eine landwirtschaftliche Nutzung eignen. Bauten ausserhalb der Bauzonen seien indessen weiterhin zulässig und mittels einer Ausnahmegewilligung bewilligungsfähig.

E. 4.2.1

Art. 18 RPG erlaubt es den Kantonen, die bundesrechtlichen Grundtypen (Bauzone, Landwirtschaftszone und Schutzzone) zu unterteilen, variieren, kombinieren und ergänzen. Allerdings dürfen sie die in Art. 15 ff. RPG geschaffene Ordnung nicht unterlaufen und müssen insbesondere die für das Raumplanungsrecht fundamentale Unterscheidung zwischen Bau- und Nichtbauzonen (Trennungsgrundsatz) einhalten. Die weiteren Nutzungszonen sind daher entweder der Kategorie Bauzonen oder der Kategorie Nichtbauzonen zuzuordnen. Was zur Bauzone zu rechnen ist, wird in Art. 15 RPG abschliessend festgelegt. Lässt die Hauptbestimmung einer Zone regelmässig Bautätigkeiten zu, welche weder mit bodenerhaltenden Nutzungen (insbesondere landwirtschaftlich) verbunden noch auf einen ganz bestimmten Standort angewiesen sind, so liegt von Bundesrechts wegen eine Bauzone vor, für welche die Voraussetzungen gemäss Art. 15 f. RPG gelten. Andernfalls ist das Gebiet als Nichtbauzone zu qualifizieren, auch wenn gewisse standortspezifische Vorhaben zugelassen werden (vgl. zum Ganzen: BGE 145 II 83 E. 4.1, 143 II 588 E. 2.5.1 f., je mit Hinweisen).

E. 4.2.2

Im kantonalen Recht ist die Zonenplanung in Art. 19 f. RBG geregelt. Die darin enthaltene Hauptaufgabe ist die Ausscheidung von Bau- und Nichtbaugebiet. Hierfür stehen verschiedene Nutzungszonen zur Verfügung, deren Aufzählung im Gesetz wegen der Wahrung der Vielfalt und der Flexibilität nicht abschliessend ist (vgl. Memorial für die Landsgemeinde des Kantons Glarus 2010 S. 147 f.). In Art. 19 Abs. 2 RBG werden dabei mögliche Nutzungszonen für Baugebiete (lit. a) und Nichtbaugebiete (lit. b) bezeichnet.

Gebiete, für die eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird (Art. 19 Abs. 2 lit. b Ziff. 6 RBG), gehören zum Nichtbaugebiet (vgl. Memorial für die Landsgemeinde des Kantons Glarus 2017 S. 106). Gemäss Art. 23 der Bauverordnung vom 23. Februar 2011 (BauV) umfasst das übrige Gebiet das unproduktive Land sowie Restflächen, für die keine andere Nutzung in Frage kommt sowie Gebiete, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird (Abs. 1). Die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen richtet sich dabei nach dem Bundesrecht für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (Abs. 2).

E. 4.3

Im Planungs- und Mitwirkungsbericht vom [...] hält die Beschwerdegegnerin 1 fest, sie könne zur planerischen Regelung des Missverhältnisses zwischen Angebot und Bedarf an Wohn-, Misch- und Kernzonen sogenannte Zonen für künftige bauliche Nutzung, eigentliche Reservebaugebiete, vorschlagen. Ziel dieser Massnahme sei dabei eine etappenweise, nach zweckmässigen siedlungsbaulichen Massstäben orientierte Bebauung der freien Bauzonen zu erzielen. Entsprechend handelt es sich bei der ZkbN offensichtlich um eine sogenannte Reservezone, welche jene Flächen erfasst, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird (vgl. hierzu Michael Steiner/Thomas Wipf, in Christoph Fritzsche et al. [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, Bd. 1, 7. A., Wädenswil 2024, S. 186; vgl. auch Aemisegger/Kissling, Art. 15 RPG N. 64). Hierfür besteht entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer in Art. 19 Abs. 2 lit. b Ziff. 6 RBG i.V.m. Art. 23 BauV eine rechtliche Grundlage, wobei eine Nutzung auf der streitbetreffenen Fläche nicht vorausgesetzt wird. Insofern zielen die Vorbringen der Beschwerdeführer betreffend die landwirtschaftliche Nutzung im Rahmen einer Schweinemast ins Leere. Hinzuweisen bleibt lediglich darauf, dass auch weitere Kantone eine entsprechende Reservezone kennen, wobei exemplarisch auf die Kantone Luzern, Solothurn, Zürich und Basel-Land hinzuweisen ist (vgl. Rudolf Muggli, in Heinz Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Art. 18 RPG N. 35). Dies spricht ebenfalls für die grundsätzliche Zulässigkeit einer solchen Zone, womit es an dieser Stelle sein Bewenden hat.

E. 5.1.1

Die Beschwerdeführer rügen ferner, die Beschwerdegegner seien bei ihrer Beurteilung in unzulässiger Weise von den bundesrechtlichen und im Richtplan enthaltenen Kriterien betreffend die Zulässigkeit einer Rückzonung abgewichen, wobei folgende Kriterien zu beurteilen gewesen wären: Erschliessung, Zentralität, Erreichbarkeit, Nachfrage, Eignung der Überbauung, Möglichkeit der Erschliessung und Überbauung innert 15 Jahren, keine Zerstückelung von Kulturland, Sicherstellung der rechtlichen Verfügbarkeit sowie Umsetzung der Richtplanvorgaben. Die Anwendung dieser Kriterien lasse einzig den Schluss zu, dass die Rückzonungen der streitbetreffenen Parzellen weder recht- noch verhältnismässig seien. Die Parzellen seien für den privaten Verkehr erschlossen und würden eine herausragende Verbindung mit dem ÖV aufweisen, wobei für das Erfüllen der Kriterien weder massgebend sei, dass noch keine Feinerschliessung bestehe noch eine Baulücke zu verneinen sei. Des Weiteren werde von den Beschwerdegegnern das Vorliegen einer Zentralität nicht in Abrede gestellt. Darüber hinaus bestehe offensichtlich eine hohe Nachfrage nach Wohnraum. Diesbezüglich sei denn auch illusorisch, dass eine konsequente Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven zur Deckung des erwarteten Bedarfs ausreiche. Vielmehr könnten sie, die Beschwerdeführer, den ausgewiesenen Bedarf viel

rascher abdecken, was nicht zuletzt der Überbauungsplan C._____ illustriere. Sodann sei ohne Weiteres von der Eignung zur Überbauung auszugehen und es resultiere hieraus keine Zerstückelung von Kulturland. Ferner sei die rechtliche Verfügbarkeit sichergestellt und die Vorgaben des KRIP würden eingehalten. Vor diesem Hintergrund sei zu erwähnen, dass die Beschwerdegegnerin 1 die Nichterreichung der Zielwerte gemäss KRIP ohne Weiteres hätte begründen können. Darüber hinaus würden die Grundstücke gemäss Richtplanung in einem Entwicklungsschwerpunkt mit konkreten Handlungsanweisungen liegen. Durch die vorliegend angefochtene Rückzonung werde der Förderung des strategischen Entwicklungsschwerpunkts in unangemessener Weise entgegengewirkt, indem die Bebauung zeitlich verzögert werde. Diese Verzögerung hätte letztlich auch in die Interessenabwägung miteinfließen müssen, was nicht geschehen sei. Insgesamt spreche somit kein einziges bundesrechtliches oder richtplanerisches Kriterium für eine Rückzonung. Nur weil die streitbetreffenden Grundstücke weitgehend im nicht überbauten Gebiet liegen würden, bedeute nicht, dass damit eine Rückzonung begründet sei. Zwar sei es vertretbar, die angrenzende Schule D._____ zumindest aktuell als Satellit zu qualifizieren. Letztere werde aber ausgebaut und habe den dortigen Standort denn auch wegen der hervorragenden Lage, welche sich durch eine gute ÖV-Anbindung und entsprechend als ideale Lage für Pendler auszeichne. Folglich sei nicht einzusehen, weshalb die gute Lage der Schule D._____ nicht auch für den Bau von Wohneinheiten Geltung habe. Weiter sei die von den Beschwerdegegnern vorgebrachte fehlende Baureife kein zulässiges Kriterium für die Beurteilung der Rückzonung. Die von der Beschwerdegegnerin 1 angestrebte Siedlungsentwicklung wirke sodann vorgeschoben und widerspreche dem Umstand, dass die Parzellen in einem Entwicklungsschwerpunkt liegen würden, was selbst die Gestaltungskommission bestätigt habe, indem es das gesamte Areal von grösster Bedeutung für die Gemeinde Glarus Nord qualifiziert habe. Schliesslich sei das Vorbringen, wonach kein Bedarf bei konsequenter innerer Mobilisierung der Nutzungsreserven bestehe, ebenso kein zulässiges Kriterium, wie die Eindämmung einer weiteren Zersiedelung, die landwirtschaftliche Eignung der streitbetreffenden Parzellen, die Möglichkeit der Bildung eines Etappierungsgebiets, die Übereinstimmung mit den Schutzziele des ISOS oder die Erhaltung des Landschaftsbilds, wobei dies angesichts der fünfgeschossigen Gebäude in der Nachbarschaft und der Querung der Autobahn A3 ohnehin fehlgehe. Im Übrigen habe keine oder nur eine teilweise Interessenabwägung stattgefunden, was ungenügend sei. Zudem habe keine Suche nach Alternativen stattgefunden, was mit Blick auf die Lage in einem Entwicklungsschwerpunkt nicht angehen könne. Vielmehr ergebe eine Abwägung sämtlicher Interessen, dass keine Rückzonung angezeigt sei.

E. 5.1.2

Die Beschwerdegegnerin 1 führt aus, es sei irrelevant, ob die korrekten Kriterien betreffend Rückzonung herangezogen worden seien. Wie der Beschwerdegegner 2 nämlich richtigerweise festgehalten habe, hätten selbst die Kriterien gemäss Art. 15 Abs. 4 RPG zu keinem anderen Ergebnis geführt. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer seien die streitbetreffenden Parzellen nämlich nicht hinreichend erschlossen, woran der von ihnen in Auftrag gegebene Masterplan nichts ändere, da dieser keine genügende Erschliessung sicherstelle. Des Weiteren sei unbestritten, dass die Anbindung an den ÖV sehr gut sei. Dies könne aber nicht alleiniges, ausschlaggebendes Kriterium sein. Sodann seien die Grundstücke bereits im GRIP dem Etappierungsgebiet zugewiesen worden, was letztlich durch die vorliegend angefochtene Rückzonung in die ZkbN bekräftigt worden sei. Darüber

hinaus könnten und müssten nicht sämtliche im KRIP und im GRIP enthaltenen Gebiete der Bauzone zugewiesen werden, zumal sie, die Beschwerdegegnerin 1, berechtigt gewesen sei, das Siedlungsgebiet abweichend von der Richtplankarte zu definieren. Dies sei denn auch notwendig gewesen, um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass der zeitliche Nutzungsplanungshorizont gegenüber dem Richtplanhorizont viel kürzer sei. Ferner seien die streitbetreffenen Parzellen im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht im weitgehend überbauten Gebiet gelegen und es bestehe keine Baulücke. Vielmehr seien die Grundstücke am Siedlungsrand bzw. ausserhalb des Siedlungskörpers und bildeten eine grosse zusammenhängende, frei von Überbauungen wahrnehmbare Landschaftskammer, welche sich für die Rückzonung eigneten, wozu sie, die Beschwerdegegnerin 1, im Übrigen verpflichtet sei. Darüber hinaus habe sie sich auf den Masterplan der Beschwerdeführer gestützt, welcher darauf hinweise, dass prioritär das Zentrum um die historischen Fabrikbauten gestärkt werden solle. Die vorliegend streitbetreffene Rückzonung führe aber genau zu dieser Prioritätenordnung. Schliesslich stellten die streitbetreffenen Parzellen wichtige Baulandreserven und Entwicklungsgebiete dar, wobei sie einer künftigen Umzonung ohne Weiteres zugänglich seien, sofern ein Bedarf ausgewiesen sei. Insgesamt erweise sich die richtplankonforme Rückzonung damit als rechtmässig und die Interessenabwägung sei korrekt erfolgt.

E. 5.1.3

Der Beschwerdegegner 2 vertritt ebenfalls die Auffassung, dass es sich bei den streitbetreffenen Parzellen nicht um eine Baulücke handle. Entsprechend habe deren Feinerschliessung nicht geprüft werden müssen bzw. habe offengelassen werden können, wobei die Beschwerdeführer verkennen würden, dass selbst erschlossene und überbaute Grundstücke keine Gewähr für einen Verbleib in der Bauzone bieten würden. Sodann sei das Vorbringen, wonach eine viel höhere Nachfrage nach Wohnraum bestehen würde, rein spekulativ und widerspreche dem raumplanerischen Auftrag der Beschwerdegegnerin 1 zur Reduktion ihrer Bauzone gemäss dem KRIP. Ferner würden die zur Diskussion stehenden Grundstücke der Beschwerdeführer gemäss Konzeptplan des GRIP ausserhalb jeglichen strategischen Gebietsbereichs liegen. Vor diesem Hintergrund bestehe aber selbst bei Liegenschaften innerhalb des richtplanerischen Siedlungsgebiets kein Rechtsanspruch auf einen Verbleib in der Bauzone oder auf eine Einzonung, sofern die Bauzonierung gemäss Art. 15 Abs. 1 RPG nicht rechtmässig sei und den Planungszielen gemäss Art. 1 und Art. 3 RPG entgegenstehe. Insofern sei die streitbetreffene Zuweisung der beiden Gebiete zur ZkbN vertretbar und nicht zu beanstanden. Des Weiteren seien die von ihr und der Beschwerdegegnerin 1 angewendeten Kriterien zulässig, was auch für die Begründung der streitbetreffenen Zone gelte. Zwar treffe es zu, dass die Lage verkehrstechnisch sehr gut gelegen sei. Dieser Umstand sei aber angemessen in die Beurteilung miteingeflossen. Schliesslich sei die Interessenabwägung insgesamt korrekt erfolgt. Dabei sei das kantonale wichtige Interesse an der Belassung des Ortsbilds gemäss ISOS zu Recht berücksichtigt worden und sei durch die streitbetreffene Zonierung bestmöglich umgesetzt worden, indem dadurch die Entwicklung des Gebiets zeitlich gesteuert werden könne. Hinzu komme, dass das Interesse an einer Redimensionierung ein wesentliches öffentliches Interesse darstelle, welches das Interesse der Beschwerdeführer klar überwiege. Im Übrigen bestehe mit Ausnahme der Parz.-Nr. 01, Grundbuch [...], eine Überbauungsplanpflicht, weshalb die Parz.-Nrn. 02 f., Grundbuch [...], als noch nicht baureif zu gelten hätten. Betreffend Erschliessung, handle es sich bei dem von den Beschwerdeführern erwähnten Überbauungsplan lediglich um einen Entwurf, weshalb er diesbezüglich noch keine

abschliessende Beurteilung zulasse. Insgesamt könnten die Beschwerdeführer weder aus dem Überbauungsplan C._____ noch dem Initialprojekt E._____ eine problemlose Erschliessung und Überbaubarkeit ableiten.

E. 5.2.1

Art. 15 RPG gibt den Planungsträgern die für die Ausscheidung von Bauzonen massgebenden Kriterien vor, welche sowohl für das Gebiet, in welchem sich eine Parzelle befindet, als auch für diese selbst erfüllt sein müssen. Diese gesamtheitliche Betrachtungsweise relativiert im Bereich der Raumplanung den allgemeinen Verfassungsgrundsatz der Gleichbehandlung der Grundeigentümer. Daher gibt es grundsätzlich keinen Anspruch auf Zuweisung von Land in eine Bauzone. Art. 15 RPG gehört dabei zu den Kernelementen für die Trennung von Bau- sowie Nichtbaugebiet und beschränkt die Ausdehnung der Bauzonen. So sind beispielsweise überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren und die inneren Nutzungsreserven konsequent zu mobilisieren (vgl. auch Art. 5a Abs. 3 lit. b RPV). Die Kriterien von Art. 15 RPG müssen schliesslich immer insbesondere anhand der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gemäss Art. 1 und Art. 3 RPG sowie des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung umgesetzt werden (BGE 140 II 25 E. 4.3; vgl. zum Ganzen: Aemisegger/Kissling, Art. 15 RPG N. 4 f.).

E. 5.2.2

Art. 15 RPG bezweckt im Kern die Begrenzung des Siedlungswachstums nach aussen. Die Bauzonen haben zwingend dem voraussichtlichen Bedarf von 15 Jahren zu entsprechen (Abs. 1), wobei eine Pflicht zur Redimensionierung übergrosser Bauzonen besteht (Abs. 2). Die Behörden sind verpflichtet, Lage und Grösse der Bauzonen über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen. Hierbei sind die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen und es besteht das Gebot der umfassenden Interessenabwägung (Abs. 3). Art. 15 Abs. 4 RPG befasst sich sodann mit den Anforderungen von Neueinzonungen. Die darin enthaltenen Voraussetzungen (lit. a - e) müssen kumulativ erfüllt sein, damit neu Land einer Bauzone zugewiesen werden kann.

E. 5.3.1

Wie bereits dargelegt, ist die Beschwerdegegnerin 1 verpflichtet, ihre Bauzonen gemäss den Vorgaben des RPG und der kantonalen Richtplanung zu redimensionieren. Ziel ist es, die Bauzonengrösse dem effektiven Bedarf für die nächsten 15 Jahre (Art. 15 Abs. 1 RPG) anzupassen. Entsprechend dürfen die Bauzonen nur so gross sein, wie es dem prognostizierten Wohn- und Arbeitsflächenbedarf entspricht. Auf Gemeindeebene muss eine Auslastung der Bauzonen von mindestens 95 % erreicht werden. Dem kam die Beschwerdegegnerin 1 nach, indem sie die Bauzonen auf das erforderliche Mass und mit Blick auf den Planungshorizont zu reduzieren beabsichtigt. Der voraussichtliche Bedarf an Bauzonen wurde dabei richtplankonform festgelegt und die diesbezüglichen Berechnungen der Beschwerdegegnerin 1 sind weder zu beanstanden noch muten sie fehlerhaft oder missbräuchlich an. Zu Recht weist Letztere überdies darauf hin, dass der Bedarf mit der errechneten Fläche voraussichtlich abgedeckt werden kann, was unter Berücksichtigung der inneren sowie äusseren Nutzungsreserven und der demographischen sowie wirtschaftlichen Gemeindeentwicklung zu sehen ist (vgl. hierzu BGE 136 II 204 E. 6.2.2). Daraus folgt, dass die Rückzonungen der streitbetroffenen Grundstücksteile im Lichte von Art. 15 Abs. 1 RPG nicht zu beanstanden sind. Gleiches hat sodann auch mit Blick auf Art. 15 Abs. 2 RPG zu gelten. Überdimensionierte Bauzonen in einem Kanton bestehen nämlich dann, wenn die in

15 Jahren zu erwartende Auslastung der gesamtkantonalen Wohn-, Misch- und Zentrumszonen unter 100 % liegt. Dies ist im Kanton Glarus bei einer vom Bund errechneten Auslastung von 99 % der Fall (vgl. KRIP2018 S4.1-A), wobei die Gemeinde Glarus Nord mit der anvisierten Reduktion eine Soll-Auslastung von 96,6 % erreicht. Vor diesem Hintergrund und der im KRIP2018 enthaltenen richtungsweisenden Festlegung, wonach die notwendigen Auszonungen bis zu einer Auslastung von mindestens 95 % vorzunehmen seien, ist somit offensichtlich von überdimensionierten Bauzonen und einer entsprechenden bundesrechtlichen Reduktionsverpflichtung auszugehen, weshalb die Zuweisung der streitbetroffenen Grundstücksteile in die Nichtbauzone auch aus dieser Perspektive nachvollziehbar und schlüssig erscheint. Ferner erfolgte eine regionale Abstimmung gemäss Art. 15 Abs. 3 RPG. Einerseits wird in der kantonalen Richtplanung auf Grundlage der Bevölkerungsentwicklung in den drei Gemeinden der Bauzonenbedarf als richtungsweisende Festlegungen explizit statuiert (vgl. KRIP2018 S4.1-B/1). Andererseits wird auf kommunaler Ebene das unterschiedliche Wachstum der einzelnen Ortsgemeinden im Hinblick auf die festzulegende Bauzonendimensionierung berücksichtigt (vgl. den Richtplantext zum GRIP vom 2. Oktober 2014), was letztlich auch mit Blick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz stimmig ist.

E. 5.3.2

Aufgrund des Dargelegten ist damit festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin 1 mit der Umteilung der streitbetroffenen Grundstücksteile in die ZkbN die Voraussetzungen gemäss Art. 15 Abs. 1 - 3 RPG erfüllt. Indessen sind dies nicht die einzig massgebenden Kriterien, da bei der Beurteilung der Zonierung eine umfassende Abwägung sämtlicher Interessen zu erfolgen hat. Vor diesem Hintergrund ist denn auch nicht zu beanstanden, dass die Beschwerdegegnerin 1 die Lage der Grundstücksteile, die Zuordnung zum weitgehend unüberbauten Gebiet, die Angaben zur Baureife sowie die angestrebte Siedlungsentwicklung berücksichtigt hat. Darüber hinaus ist es aber auch angezeigt, die Kriterien gemäss Art. 15 Abs. 4 RPG miteinzubeziehen, worauf die Beschwerdeführer zu Recht hinweisen. So ist diese Bestimmung zwar auf Neueinzonungen zugeschnitten. Im Rahmen der umfassenden Interessenabwägung bei sämtlichen Nutzungsplänen ist jedoch der gesamte Art. 15 RPG bzw. sind neben den allgemeinen Anforderungen an die Bauzonen (Abs. 1 - 3) auch die Voraussetzungen von Abs. 4 zu berücksichtigen, was entsprechend auch bei Umzonungen oder bei Grundstücken, welche in der Bauzone bestätigt werden, Geltung hat (vgl. BGer-Urteil 1C_134/2015 vom 10. Februar 2016 E. 3.2; vgl. sinngemäss auch das Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 21 236 vom 26. Juli 2022 E. 7.3; Aemisegger/Kissling, Art. 15 RPG N. 88) und worauf letztlich (zumindest sinngemäss) auch der KRIP2018 hindeutet (vgl. insbesondere S4.1-B/2 f.). Mit Blick darauf ist schliesslich festzuhalten, dass es für das vorliegende Verfahren (anders als in einem allfällig nachgelagerten Enteignungsverfahren) unerheblich ist, ob die zur Diskussion stehende Zonierung der streitbetroffenen Grundstücksteile als Nichteinzonung oder Rückzonung zu qualifizieren ist, womit es mit der diesbezüglichen Rüge der Beschwerdeführer an dieser Stelle sein Bewenden hat.

E. 5.4.1

Gemäss Art. 15 Abs. 4 lit. a RPG muss das fragliche Land für die Überbauung rechtlich sowie tatsächlich geeignet sein. In tatsächlicher Hinsicht sind dabei neben der tatsächlichen Bodenbeschaffung auch die Bodenqualität und die Lage, in rechtlicher Hinsicht demgegenüber die Ziele und Grundsätze des RPG (Art. 1 und Art. 3 RPG) sowie diejenigen

des weiteren positiven Rechts massgebend, wobei auch der Umstand, dass das Grundstück allenfalls dem weitgehend überbauten Gebiet zuzuordnen ist, miteinzubeziehen ist (Aemisegger/Kissling, Art. 15 RPG N. 92 ff.).

E. 5.4.2

Vorliegend steht ausser Frage, dass die Bodenbeschaffung sowie -qualität der streitbetroffenen Grundstücksteile für eine Überbauung geeignet sind. Alsdann weisen die Beschwerdegegner richtigerweise darauf hin, dass die Grundstücksteile weder im weitgehend überbauten Gebiet liegen noch eine eigentliche Baulücke im Sinne der höchstrichterlichen Rechtsprechung besteht (vgl. BGE 132 II 218 E. 4), was von den Beschwerdeführern nicht substantiiert bestritten wird. Vielmehr ist im vorliegenden Fall von einer peripheren Lage der Grundstücksteile auszugehen, was mit Blick auf die Pflicht zur Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven sowie die raumplanerische Pflicht zur Siedlungsentwicklung nach innen für die Zulässigkeit der vorliegend angefochtenen Zonierung spricht (vgl. hierzu BGE 140 II 25 E. 4.4). Dem stehen der von den Beschwerdeführern in Auftrag gegebene Masterplan vom Dezember 2016, das Initialprojekt E._____ vom 29. August 2024 und der Entwurf des strategischen Überbauungsplans C._____ nicht entgegen. Einerseits kann daraus nämlich kein Rechtsanspruch auf eine Zonierung im Baugebiet abgeleitet werden. Andererseits kommt selbst einem Überbauungsplan (analog einer Quartierplanänderung) weder im Hinblick auf die Überbaubarkeit einer Parzelle noch auf die Dimensionierung des Baugebiets eine präjudizierende Wirkung zu (BGer-Urteil 1C_646/2018 vom 13. Juni 2019 E. 4.2). Vielmehr ergibt sich aus der Nichtexistenz eines rechtskräftigen Überbauungsplans, dass bei den streitbetroffenen Grundstücksteilen noch keine genügende Erschliessung besteht und sie im Sinne von Art. 46 RBG im Ergebnis noch nicht als baureif zu taxieren sind (vgl. hierzu auch BGer-Urteil 1C_317/2008 vom 14. April 2009 E. 2.2.1). In diesem Lichte ist auch die frühere Zuweisung der beiden Parzellen zur zweiten Erschliessungsetappe zu würdigen, was ebenfalls darauf hindeutet, dass noch keine oder nicht sämtliche öffentlichen Erschliessungsanlagen erstellt worden sind und für eine Umteilung in die erste Erschliessungsetappe im Übrigen zunächst ein Gemeindeversammlungsbeschluss notwendig gewesen wäre (vgl. Art. 15 Abs. 3 f. BO [...]). Dies spricht letztlich ebenfalls gegen eine Bebauung der Grundstücksteile innerhalb des Planungshorizonts. Diesbezüglich ist sodann aber auch auf den Masterplan selbst hinzuweisen, wonach in einem ersten Schritt das Zentrum um die historischen Fabrikbauten und hernach das Teilgebiet C._____ zu entwickeln ist. Überdies ging die Beschwerdegegnerin 1 für den Entwicklungsschwerpunkt [...] im Hinblick auf die Erschliessung offensichtlich selbst von einem langfristigen Zeithorizont aus, obschon insgesamt nicht in Abrede zu stellen ist, dass die Gebiete mittels öffentlichem Verkehr hervorragend erschlossen sind. Nichtsdestotrotz lässt eine Gesamtbetrachtung den berechtigten Schluss zu, dass selbst unter Berücksichtigung der beschwerdeführerischen Vorbringen eine Bebauung innerhalb des Planungshorizonts von 15 Jahren nicht ohne Weiteres dargetan ist bzw. überwiegend wahrscheinlich erscheint. Soweit sich die Beschwerdeführer weiter auf den Standpunkt stellen, die zur Diskussion stehenden Grundstücksteile würden sich in einem Entwicklungsschwerpunkt befinden, gilt alsdann festzuhalten, dass diese im GRIP lediglich als mögliche Etappierungsgebiete bezeichnet werden, wobei sich der Entwicklungsschwerpunkt auf das Zentrum um die historischen Fabrikbauten konzentriert, worauf im Übrigen auch der Masterplan selbst hindeutet. Während Entwicklungsschwerpunkte Gebiete kennzeichnen, deren künftige Nutzung über Arealentwicklungsprozesse definiert werden, werden Etappierungsgebiete als

grössere, zusammenhängende und noch nicht überbaute Gebiete oder Gebiete mit noch fehlender Baureife bezeichnet. An den in Etappierungsgebieten bezeichneten Flächen werden von der Gemeinde erhöhte Anforderungen an die Nutzungsdichte, Erschliessung und Gestaltung gestellt. In diesen Gebieten besteht faktisch eine Überbauungsplanpflicht, wobei sie in Etappen "beplant", erschlossen und der Baureife zugeführt werden (vgl. GRIP S. 38 ff. und S. 47 f.). Die streitbetroffenen Teilflächen sind entsprechend etappenweise einer allfälligen Baureife zuzuführen. Dies indessen lediglich dann, wenn von den Projektanten (unter anderem) der gesetzliche Auftrag für die Verdichtung aufgenommen und eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen wird (vgl. GRIP S. 50). Aufgrund dieses Auftrags und der zeitlichen Etappierung folgt, dass die Bezeichnung als Etappierungsgebiet der vorliegend streitbetroffenen Zonierung nicht widerspricht bzw. zumindest nicht diametral entgegensteht, zumal Etappierungsgebiete gewissermassen auch prioritär zu behandelndes Reserveland darstellen, welches bei einem ausgewiesenen Bedarf der Baureife zugeführt werden soll, was im Übrigen auch die ZkbN bezweckt. Ein gesetzlicher Auftrag für die Belassung eines solchen Etappierungsgebiets in der Bauzone oder für eine Einzonung besteht dabei ebenso wenig, wie eine diesbezügliche Richtplanvorgabe. Darüber hinaus ist mit den Beschwerdegegnern darin einig zu gehen, dass die Gemeinde Glarus Nord gemäss KRIP2018 einem Siedlungsgebiet mit Koordinationsstand "Zwischenergebnis" zugewiesen wurde, weshalb ein Abweichen vom Richtplan möglich und mit Blick auf die Ausführungen der Beschwerdegegner gerechtfertigt erscheint (vgl. S3-B/1). Hieran ändern entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführer auch die Aussagen der Gestaltungskommission nichts. Zum einen ist die Beschwerdegegnerin 1 als Planungsbehörde im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens nicht an diese Ausführungen gebunden. Zum anderen äussert sich selbst die Gestaltungskommission nicht dahingehend, dass innerhalb des Planungshorizonts von 15 Jahren die streitbetroffenen Parzellen bebaut werden müssen, um den bundesrechtlichen Vorgaben und der Richtplanung nachzukommen. Schliesslich ist hinsichtlich der Lage zusätzlich zu berücksichtigen, dass der Bebauung der streitbetroffenen Parzellen auch Anliegen des Natur- und Heimatschutzes bzw. des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder entgegenstehen könnten, da sie sich im Einzugsgebiet des ISOS-Objekts Nr. 1928 befinden, worauf im KRIP2018 explizit hingewiesen wird (S6.03).

E. 5.5

Als Zwischenfazit ist damit festzuhalten, dass bei einer umfassenden Würdigung der rechtlichen und tatsächlichen Begebenheiten sich die streitbetroffenen Parzellen nicht für eine Bebauung innerhalb des Planungshorizonts eignen (Art. 15 Abs. 4 lit. a RPG) bzw. sie selbst bei einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den Bauzonen der Gemeinde Glarus Nord voraussichtlich nicht in 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut werden können (Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG). Zwar ist davon auszugehen, dass durch eine allfällige Bebauung kein Kulturland zerstückelt wird (Art. 15 Abs. 4 lit. c RPG) und es ist offensichtlich, dass die Verfügbarkeit des Lands rechtlich sichergestellt wäre (Art. 15 Abs. 4 lit. d RPG). Indessen setzte die Beschwerdegegnerin 1 mit ihrem Vorgehen die gesetzlichen sowie richtplanerischen Vorgaben um, wozu sie im Rahmen des ihr zustehenden hohen Planungsermessens (BGer-Urteil 1C_479/2017 vom 1. Dezember 2017 E. 7.1) befugt war. In dieses greift das Gericht nicht ohne Not ein, wobei eine solche mangels einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und mangels einer fehlerhaften Ausübung des Planungsermessens nicht vorliegt. Der Beschwerdegegner 2 wies dementsprechend richtigerweise darauf hin, dass

selbst die Voraussetzungen für eine Bauzonierung gestützt auf Art. 15 Abs. 4 RPG nicht erfüllt sind, nicht zuletzt, weil diese kumulativ erfüllt sein müssen (vgl. vorstehende E. II/5.2.2), was vorliegend nicht der Fall ist.

E. 6.1

Gemäss Art. 5 Abs. 2 BV muss alles staatliche Handeln, insbesondere Eingriffe in das Grundeigentum, verhältnismässig sein. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass eine Verwaltungsmassnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig (erforderlich) ist. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden, d.h. zumutbar sein (BGE 126 I 219 E. 2c, 124 I 40 E. 3e). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit umfasst die drei genannten Elemente der Eignung, Erforderlichkeit und Zumutbarkeit einer Massnahme, die kumulativ beachtet werden müssen. Sie sind dabei stets im Hinblick auf die gesetzlichen Zielsetzungen zu prüfen und in den Kontext der Umstände des Einzelfalls zu setzen. Eine Verhältnismässigkeitsprüfung ist vom rechtlichen und tatsächlichen Umfeld abhängig, in welchem sie vorgenommen wird (BGE 140 II 194 E. 5.8.2; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 522) .

E. 6.2.1

Zunächst muss die Massnahme geeignet sein, den im öffentlichen Interesse verfolgten Zweck herbeizuführen. Ungeeignet ist eine Anordnung dann, wenn sie mit Blick auf das angestrebte Ziel keine nennenswerte Wirkung zeigt. Dies ist der Fall, wenn sie am gesteckten Ziel vorbeischießt und im Hinblick auf den angestrebten Zweck oder den angestrebten Nutzen keinerlei Wirkung entfaltet (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 522).

E. 6.2.2

Im vorliegenden Fall besteht der angestrebte Zweck der raumplanerischen Massnahme in der Reduktion der als überdimensioniert erkannten Bauzonen in der Gemeinde Glarus Nord. Die Einteilung der streitbetroffenen Grundstücke in die ZkbN bzw. in die Nichtbauzone dient offenkundig diesem Zweck, da damit die Bauzone um das entsprechende Mass verringert wird. Die Eignung der Massnahme ist somit zu bejahen.

E. 6.3.1

Stehen zur Erreichung des angestrebten planerischen Ziels mehrere geeignete Massnahmen zur Verfügung, ist diejenige zu wählen, welche in ihrer Eingriffswirkung die mildeste ist. Die Massnahme darf in materieller, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht über das Notwendige hinausgehen. Es soll nur jene Massnahme ergriffen werden, die für die Zielerreichung unbedingt notwendig ist (statt vieler: BVGer-Urteil A-4941/2014 vom 9. November 2016 E. 12.3).

E. 6.3.2

Vorliegend sind keine milderen Mittel ersichtlich, um der bundesrechtlichen sowie richtplanerischen Verpflichtung zur Reduktion der überdimensionierten Bauzonen in der Gemeinde Glarus Nord nachzukommen. So ergab denn auch eine Prüfung durch die Beschwerdegegnerin 1, dass mit der streitbetroffenen Zonierung der beiden zur Diskussion stehenden Parzellen ein bedeutender Teil der Rückzonungsverpflichtung erreicht werden kann, wobei Letztere im Rahmen der Prüfung der Bauzonendimensionierung überdies zum nachvollziehbaren Schluss gekommen ist, dass hierfür keine geeigneteren Parzellen in der Ortsgemeinde [...] vorhanden seien, wobei die Behörde denn auch nur dazu verpflichtet ist,

ernsthaft in Betracht fallende Varianten näher zu prüfen. Andere Varianten können bereits aufgrund einer summarischen Prüfung ausgeschieden werden (BGE 139 II 499 E. 7.3.1). Hierbei liess die Beschwerdegegnerin 1 allfällige Grundstücke ausserhalb der Ortsgemeinde [...] denn auch richtigerweise ausser Acht, zumal sie damit Art. 15 Abs. 3 RPG bzw. der darin festgehaltenen Abstimmung zwischen den einzelnen Ortsgemeinden Rechnung getragen hat, wozu sie im Übrigen verpflichtet ist. Ferner hat sie mit der Wahl der ZkbN berücksichtigt, dass die streitbetroffene Fläche bei einer Planungsrevision aufgrund eines allfällig zusätzlich hinzukommenden Baulandbedarfs eingezont werden kann, was dem Zweck der Schaffung von Reservezonen entspricht (vgl. hierzu Aemisegger/Kissling, Art. 15 N. 64) und den Beschwerdeführern eine langfristige Bebauung ihres Landes unter den gegebenen Umständen dennoch ermöglicht. Entsprechend ist die Massnahme als erforderlich zu taxieren.

E. 6.4.1

Im Zusammenhang mit der Zumutbarkeit stellt sich schliesslich die Frage, ob das Interesse am Ziel der Rückzonung als so bedeutsam zu werten ist, dass es die Beschränkung des Grundeigentums rechtfertigt. Die Zumutbarkeit hängt demnach von der Abwägung und Gewichtung der einander gegenüberstehenden Interessen ab (vgl. hierzu etwa das Urteil des Kantonsgerichts Luzern V 13 31 vom 19. Juli 2013 E. 5.2).

E. 6.4.2

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass an der raumplanerischen Siedlungsentwicklung nach innen ein hohes öffentliches Interesse besteht, welchem mit der streitbetroffenen Zonierung der peripher gelegenen Parzellen (vgl. vorstehende E. II/5.4.2) entsprochen wird. Alsdann entsprechen Massnahmen zur Verkleinerung oder Verhinderung übergrosser Bauzonen ebenfalls einem erheblichen öffentlichen Interesse, welches demjenigen an der Planbeständigkeit vorgeht (vgl. BGE 136 II 204 E. 7). Hierbei erscheint denn auch fraglich, ob sich im Rahmen der Umsetzung der kantonalen Rückzonungsstrategie überhaupt ergeben wird, dass die festgestellten Bauzonenüberkapazitäten gesamtkantonal vollständig abgebaut werden können, was das öffentliche Interesse an einzelnen Rückzonungen, die sich als raumplanerisch zweckmässig erweisen, zusätzlich erhöht. Ferner besteht an der erstmaligen Harmonisierung und Zusammenführung der Nutzungsplanung der acht Ortsgemeinden ebenfalls ein gesamtkantonales Interesse, welches ebenfalls schwer wiegt. Darüber hinaus gilt zu berücksichtigen, dass die streitbetroffenen Parzellen im Einzugsgebiet des ISOS-Objekts Nr. 1928 gelegen sind, wobei die Beschwerdeführer hierbei zu Recht darauf hinweisen, dass dieses Kriterium für sich alleine nicht ausschlaggebend sein kann. Diesen gewichtigen öffentlichen Interessen steht das private Interesse der Beschwerdeführer an der Ausübung der Eigentumsgarantie und der Baufreiheit gegenüber. Hierbei gilt indessen zu beachten, dass Grundeigentümer grundsätzlich keinen Rechtsanspruch auf Einweisung ihres Lands in eine Bauzone oder auf dauernden Verbleib ihres Lands in derselben Zone haben, selbst dann nicht, wenn es sich um erschlossenes oder erschliessbares Land handelt (BGE 123 I 175 E. 3a, 119 Ib 124 E. 2d). Soweit die Beschwerdeführer Bauabsichten bekunden, ist darüber hinaus festzuhalten, dass solche in zeitlicher Hinsicht erst dann als konkret einzustufen sind, wenn hierfür bereits ein Baugesuch eingereicht worden ist oder eine solche Einreichung absehbar bzw. unmittelbar bevorsteht (vgl. hierzu auch BGer-Urteil 1C_588/2023, 1C_593/2023, 1C_602/2023 vom 22. August 2024 E. 8.4, wonach selbst die Hängigkeit eines Baugesuchs eine Zonenplanänderung nicht von vorneherein ausschliesst). Wie die Akten aber erhellen,

liegt weder ein Baugesuch vor noch besteht ein rechtskräftiger Gestaltungsplan oder Ähnliches. Vielmehr bedürfte es wohl noch umgehender Abklärungen und Schritte, um ein allfälliges Bauvorhaben in Einklang mit den gesetzlichen und richt- sowie nutzungsplanerischen Anforderungen zu bringen. Entsprechend kommt den Bauabsichten für die von der Rückzonung betroffenen Grundstücke kein allzu grosses Gewicht zu. In Abwägung der öffentlichen und privaten (insbesondere finanziellen) Interessen der Beschwerdeführer (BGer-Urteile 1C_265/2019 vom 26. Mai 2020 E. 5.2, 1C_344/2018 vom 14. März 2019 E. 3.4.2, 1C_352/2014 vom 10. Oktober 2014 E. 3.3), ist nicht zu beanstanden, dass der Beschwerdegegner 2 dem erheblichen öffentlichen Interesse an der Umsetzung der Rückzonung ein grösseres Gewicht beigemessen hat. Folglich ist die Zumutbarkeit der streitbetroffenen Zonierung zu bejahen.

E. 6.5

Insgesamt hat das öffentliche Interesse an der Reduktion der überdimensionierten Bauzonen gegenüber dem privaten Interesse der Beschwerdeführer an der Überbauung ihrer Grundstücke als überwiegend zu gelten. Die Rückzonung ist daher unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit nicht zu beanstanden.

E. 7

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerdegegnerin 1 die Bauzonendimensionierung korrekt vorgenommen hat, wobei sie sich richtigerweise auf das im KRIP2018 festgehaltene Szenario des Bevölkerungswachstums abgestützt hat. Mangels eines Grunds für ein diesbezügliches Abweichen wurden die für die Bauzonendimensionierung notwendigen Daten korrekt festgestellt. Sodann besteht für die ZkbN entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer eine rechtliche Grundlage, wobei dieser Festlegung weder bundesrechtliche noch richtplanerische Vorgaben entgegenstehen. Sodann ergibt eine Gesamtwürdigung, dass die streitbetroffene Zonierung der Beschwerdegegnerin 1 die gesetzlichen sowie richtplanerischen Anforderungen einhält und die streitbetroffene Planungsmassnahme überdies als geeignet, erforderlich und zumutbar zu taxieren ist. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde. III. Nach Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG hat die Partei, welche im Beschwerde-, Klage- oder Revisionsverfahren unterliegt, die amtlichen Kosten zu tragen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten von pauschal Fr. 4'000.- den Beschwerdeführern aufzuerlegen und mit dem von ihnen bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen. Mangels Obsiegens steht ihnen sodann keine Parteientschädigung zu (Art. 138 Abs. 3 lit. a VRG e contrario). Der Beschwerdegegnerin 1 als Gemeinwesen steht mangels Vorliegens besonderer Umstände ebenfalls keine Parteientschädigung zu (Art. 138 Abs. 4 VRG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.