

BGer 1C 647/2021 vom 15. September 2022

Bundesgericht, 2022-09-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_647_2021

FR: TF 1C 647/2021 du 15 septembre 2022

IT: TF 1C 647/2021 del 15 settembre 2022

Regeste

Baubewilligung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1.1

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen anfechtbaren kantonal letztinstanzlichen Endentscheid in einer öffentlich-rechtlichen Bausache, für deren Anfechtung mit öffentlich-rechtlicher Beschwerde an das Bundesgericht kein gesetzlicher Ausschlussgrund gilt. Dieses Rechtsmittel an das Bundesgericht ist daher nach Art. 82 ff. BGG zulässig (vgl. insb. Art. 82 lit. a, Art. 83, 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Eigentümer der Nachbarliegenschaft des Baugrundstücks zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 89 Abs. 1 BGG).

E. 1.2

Anfechtbar ist allerdings nur das Urteil des Verwaltungsgerichts (sog. Devolutiveffekt); dem Antrag des Beschwerdeführers auf Aufhebung auch der unterinstanzlichen Entscheide kann daher von vornherein nicht stattgegeben werden. Immerhin gelten Entscheide unterer Instanzen als inhaltlich mitangefochten (vgl. BGE 134 II 142 E. 1.4; 129 II 438 E. 1).

E. 1.3

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Bundesverfassungsrechts, von Völkerrecht und von kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie die offensichtlich unrichtige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (Art. 95 lit. a-c und Art. 97 Abs. 1 BGG). Das Bundesgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht sowie kantonaler verfassungsmässiger Rechte frei, die Auslegung von kantonalem Gesetzes- und Verordnungsrecht hingegen nur auf Bundesrechtsverletzung, namentlich Willkür, hin (vgl. BGE 138 I 143 E. 2).

E. 1.4

Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an, behandelt aber grundsätzlich nur in der Beschwerdeschrift behauptete und ausreichend begründete Rechtsverletzungen, wobei angebliche Grundrechtsverletzungen besonders substantiiert werden müssen (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG und Art. 106 Abs. 2 BGG). Die Beschwerdeschrift muss sich wenigstens kurz mit den Erwägungen des angefochtenen Entscheids auseinandersetzen. Eine reine Wiederholung des Parteistandpunkts ohne Bezug zum angefochtenen Entscheid im Sinne einer appellatorischen Kritik genügt nicht (vgl. BGE 138 I 171 E. 1.4; 135 III 127 E. 1.6; 133 II 249 E. 1.4).

E. 2.1

Der Beschwerdeführer rügt einen Verstoß gegen Art. 29 Abs. 1 BV und Art. 45 Abs. 1 und 2 der Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 (KV/SH; SR 131.223) bei der Anwendung des kantonalen Verfahrensrechts im Zusammenhang mit dem von ihm verlangten Ausstand. Er ist der Auffassung, die entscheidenden Mitglieder des Regierungsrats, der Staatsschreiber sowie das sachbearbeitende Personal des Rechtsdienstes des Baudepartements des Kantons Schaffhausen seien befangen gewesen.

E. 2.2

Ein Ausstandsbegehren kann sich stets nur gegen Personen und nicht gegen Behörden richten. Nur die für eine Behörde tätigen Personen können befangen sein. Ein formal gegen eine Gesamtbehörde gerichtetes Ersuchen kann jedoch unter Umständen als Ausstandsbegehren gegen alle Einzelmitglieder der Behörde entgegengenommen werden. Voraussetzung ist, dass aufgezeigt wird, weshalb jedes Mitglied der Behörde einzeln im konkreten Fall befangen sein soll (vgl. BGE 139 I 121 E. 4.3; 137 V 210 E. 1.3.3; Urteil des Bundesgerichts 1B_240/2021 vom 8. Februar 2022 3.2.1 mit Hinweisen). Sollen allerdings sämtliche Mitglieder einer Behörde in den Ausstand treten, stellt sich die Frage, wer an ihrer Stelle entscheiden soll. Diese Problematik verschärft sich zusätzlich, wenn es sich um eine vom Volk gewählte Behörde handelt. Diesfalls fällt eine Ausstandspflicht für alle nur unter besonders gravierenden Voraussetzungen in Betracht, andernfalls ein ordentliches Verfahren nicht mehr gewährleistet werden könnte. Im vorliegenden Fall ist grundsätzlich davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer ausreichend geltend macht, weshalb nach seiner Ansicht alle Mitglieder des Regierungsrates sowie weitere Personen im Dienste des Kantons Schaffhausen in den Ausstand treten müssten.

E. 2.3

Der Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung wird für Exekutivbehörden durch Art. 29 Abs. 1 BV gewährleistet; das Gebot der Unbefangenheit bildet einen Teilgehalt dieses Grundrechts. Im Kern geht es darum, dass sich die für einen Entscheid zuständigen Personen in Bezug auf die Beurteilung des Sachverhalts nicht bereits festgelegt haben. Die strengen für Gerichte geltenden Anforderungen an die Unbefangenheit gemäss Art. 30 BV bzw. Art. 6 EMRK können allerdings nicht unbesehen auf das Verwaltungsverfahren übertragen werden. Exekutivbehörden sind aufgrund ihres Amtes, anders als ein Gericht, nicht allein zur neutralen Rechtsanwendung oder Streitentscheidung berufen. Sie tragen zugleich eine besondere Verantwortung zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben. Ob eine systembedingt vorbefasste Amtsperson tatsächlich voreingenommen erscheint, entscheidet sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalls (vgl. BGE 140 I 326 E. 5.1 und 5.2 mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 1C_388/2018 vom 8. Januar 2019 E. 3.2).

E. 2.4

Im Wesentlichen haben nichtrichterliche Amtspersonen nach der Rechtsprechung nur dann in den Ausstand zu treten, wenn sie an der zu behandelnden Sache ein persönliches Interesse haben, zu einem früheren Zeitpunkt gegenüber der Partei ihre persönliche Geringschätzung oder Abneigung zum Ausdruck gebracht haben oder wenn ihnen Verfahrens- oder Ermessensfehler unterlaufen sind, die nach ihrer Natur oder wegen ihrer aussergewöhnlichen Häufung besonders schwer wiegen und auf eine gravierende Verletzung ihrer Amtspflichten gegenüber dem Betroffenen hinauslaufen (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 2C_382/2018 vom 15. März 2019 E. 3 mit Hinweisen). Bei

Exekutivbehörden ist insbesondere zu berücksichtigen, dass ihr Amt mit einer sachbedingten Kumulation verschiedener, auch politischer Aufgaben einhergeht. Regierungsbehörden sind aufgrund ihres Amtes, anders als ein Gericht, nicht allein zur neutralen Rechtsanwendung oder Streitentscheidung berufen. Sie tragen zugleich eine besondere Verantwortung zur Erfüllung anderer öffentlicher Aufgaben (BGE 140 I 326 E. 5.2 mit Hinweisen). Aufgrund solcher weiterer öffentlicher Aufgaben können sich systembedingt intensive Kontakte zu einem Verfahrensbeteiligten ergeben. Auch kann es gemäss der Rechtsprechung namentlich bei der Planung von komplexen Bauprojekten sinnvoll sein, durch vorprozessuale Abklärungen oder Verhandlungen die Voraussetzungen für ein effizientes Verfahren und einen sachgerechten Entscheid zu schaffen (BGE 140 I 326 E. 6.1 mit Hinweisen; vgl. sodann das Urteil des Bundesgerichts 1C_477/2016 vom 16. August 2017 E. 3.1). Selbst eine Rückweisung zur Neuurteilung begründet keine massgebliche Vorbefassung (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 6B_1285/2019 vom 22. Dezember 2020 E. 5.2.2 mit Hinweisen). Auch führt die Kumulation verschiedener Zuständigkeiten beim gleichen Rechtsgegenstand für sich allein nicht zu einer Ausstandspflicht (Urteil des Bundesgerichts 1C_89/2020 vom 23. Juli 2020 E. 3.3.1 mit Hinweis). Eine besondere Nähe zu einem Verfahrensbeteiligten, die in einem früheren Verfahrensstadium zum Ausdruck gekommen ist, kann jedoch ein persönliches Interesse indizieren (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1C_477/2016 vom 16. August 2017 E. 3.2). Ebenso kann es eine Ausstandspflicht begründen, wenn die Meinungsbildung aufgrund einer früheren Beschäftigung mit dem gleichen Rechtsobjekt als vorbestimmt erscheint (vgl. BGE 140 I 326 E. 7.2 und 7.3).

E. 2.5

Nach Art. 60 Abs. 1 KV/SH ist der aus fünf Mitgliedern bestehende Regierungsrat unter Vorbehalt der Befugnisse des Kantonsrates die oberste leitende und vollziehende Behörde des Kantons Schaffhausen. Gemäss Art. 24 lit. b KV/SH wird er in einer Volkswahl von den Stimmberechtigten gewählt. Nach Art. 60 Abs. 2 KV/SH fasst er seine Beschlüsse als Kollegialbehörde. Die kantonale Verwaltung ist in Departemente gegliedert, wobei die Staatskanzlei als Stabs- und Koordinationsstelle des Regierungsrates amtiert und die Verbindung zum Kantonsrat sicherstellt (vgl. Art. 69). Gemäss Art. 45 KV/SH treten Behördenmitglieder sowie Angehörige der Verwaltung und der Rechtspflegebehörden bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen, während der ganzen Dauer des Verfahrens in den Ausstand (Abs. 1); in Rekurs- und Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsbehörden dürfen Vorinstanzen nicht mit der Verfahrensleitung betraut werden (Abs. 2); das Gesetz kann weitere Ausstandsgründe vorsehen (Abs. 3). Diese Regelung der Kantonsverfassung wird konkretisiert in Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 20. September 1971 über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen des Kantons Schaffhausen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; SHR 172.200); danach gilt namentlich eine Ausstandspflicht bei Handeln in eigener Sache (lit. a) sowie bei früherer Teilnahme an der Behandlung einer Sache in anderer Instanz oder in anderer amtlichen Stellung (lit. e).

E. 2.6

Gemäss E. 4.1.2 des angefochtenen Entscheids ist im Kanton Schaffhausen der Ausstand bei Vorbefassung nach der Rechtsprechung des Obergerichts grundsätzlich zwingend und setzt keine Prüfung des objektiven Anscheins der Befangenheit voraus. Eine Vorbefassung wird bejaht, wenn ein Entscheidträger schon in einem früheren Zeitpunkt in amtlicher Eigenschaft mit der konkreten Streitsache befasst war. Verlangt wird allerdings, in

Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung, dass es sich um die gleiche Sache handelt, d.h. dieselben Personen, der gleiche Streitgegenstand und dasselbe Verfahren betroffen sind (vgl. BGE 143 IV 69 E. 3.1 mit Hinweisen). Ging es bei der früheren Befassung um die gleiche Partei, jedoch um einen anderen Verfahrensgegenstand oder um eine zwar inhaltlich konnexe, aber formell andere Streitsache, besteht keine Ausstandspflicht (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 9F_20/2019 vom 22. Januar 2020 E. 1.2.1). Dass im Übrigen die Anforderungen an die Unabhängigkeit gemäss dem kantonalen Verfassungsrecht über diejenigen des Bundesverfassungsrechts hinausgingen, legt der Beschwerdeführer nicht nachvollziehbar dar und ist nicht ersichtlich. Insbesondere wird nicht aufgezeigt und es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass insoweit mit dem Begriff der unmittelbaren Betroffenheit in Art. 45 Abs. 1 KV/SH eine weitergehende Beziehung gemeint ist als mit dem bundesverfassungsrechtlichen Kriterium des persönlichen Interesses. Ebensowenig ist es in diesem Zusammenhang verfassungswidrig, den Begriff des Handelns in eigener Sache bzw. die Ausstandspflicht bei Vorbefassung gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. a und e VRG im Sinne der bundesverfassungsrechtlichen Anforderungen zu verstehen und diesen Bestimmungen keine weitergehende Bedeutung beizumessen.

E. 2.7

Im Kanton Schaffhausen befasst sich aufgrund des Referentensystems jeweils ein Mitglied des Regierungsrats vertieft mit einem zu behandelnden Geschäft (vgl. Art. 29 ff. des Gesetzes vom 18. Februar 1985 über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit [Organisationsgesetz, OG; SHR 172.100] sowie §§ 5, 8 und 10 der Geschäftsordnung für den Regierungsrat des Kantons Schaffhausen vom 31. März 1987 [SHR 172.102]). Der Staatsschreiber als Vorsteher der Staatskanzlei (vgl. Art. 26 Abs. 1 OG) oder sein Stellvertreter nimmt an den Verhandlungen des Regierungsrates mit beratender Stimme teil und führt das Protokoll (Art. 10 Abs. 1 OG). Im vorliegenden Fall war für den Landverkauf der Vorsteher des Baudepartements zuständig. Die Vorbereitung des Beschlusses lag beim Hochbauamt als Dienststelle des Baudepartements, das insoweit ohne Beizug des Rechtsdienstes desselben Departements handelte. Mit dem Vollzug des Kaufvertrags wurde der Kantonsbaumeister und Dienststellenleiter des Hochbauamts betraut und entsprechend bevollmächtigt. Dabei handelte es sich gemäss den glaubwürdigen Erläuterungen in der Stellungnahme des Regierungsrates an das Bundesgericht um das übliche Vorgehen beim Verkauf von Grundstücken im Eigentum des Kantons. Der Vorsteher des Baudepartements, Regierungsrat Martin Kessler, vertrat den Landverkauf im Gesamtregierungsrat. Am Antrag auf Verkauf der fraglichen Liegenschaft an den Kantonsrat waren Regierungsrätin Rosmarie Widmer Gysel sowie die Regierungsräte Martin Kessler, Christian Amsler, Ernst Landolt und Walter Vogelsanger beteiligt. Regierungsrat Martin Kessler trat in der Folge als Vorsteher des Baudepartements im Rekursverfahren im Zusammenhang mit der Baubewilligung auf der verkauften Liegenschaft in den Ausstand. Dieses Geschäft wurde vom Vorsteher des Erziehungsdepartements, Regierungsrat Christian Amsler, als Stellvertreter von Martin Kessler vorbereitet und im Gesamtregierungsrat vertreten. Instruiert wurde das Rekursverfahren freilich vom Rechtsdienst des Baudepartements. Dieser war aber am Landverkauf nicht beteiligt gewesen. Zudem nahm die das Geschäft behandelnde Sachbearbeiterin ihre Arbeitsstelle beim Kanton Schaffhausen erst im Januar 2019 auf; sie war also im Zeitpunkt des Entscheids über den Landverkauf im Juli 2017 noch gar nicht für diesen tätig. Den Rekursentscheid fällten die Regierungsräte Ernst Landolt, Christian Amsler, Walter Vogelsanger und Regierungsrätin Cornelia Stamm Hurter. Die letztere war

beim Landverkauf ebenfalls noch nicht im Amt und daran nicht beteiligt gewesen.

E. 2.8

Der Beschwerdeführer beanstandet, das verkaufte Grundstück habe zum Finanzvermögen des Kantons gehört, und scheint daraus zu schliessen, die Mitglieder des Regierungsrats sowie die beteiligten Staatsangestellten hätten privatrechtlich wie "in eigener Sache" gehandelt. Nach Art. 66 Abs. 1 KV/SH verwaltet der Regierungsrat das Kantonsvermögen. Nach Abs. 3 lit. b derselben Bestimmung beschliesst er über Verfügungsgeschäfte über Liegenschaften des Finanzvermögens bis zu einer Million Franken. Bei höheren Summen überweist er das Geschäft mit einem Regierungsratsbeschluss samt Antrag an den Kantonsrat. Zum Finanzvermögen zählt dasjenige Staatsvermögen, das nicht unmittelbar einer öffentlichen Aufgabenerfüllung dient (Art. 2 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 20. Februar 2017 des Kantons Schaffhausen [Finanzhaushaltsgesetz, FHG; SHR 611.100]). Dennoch handelt es sich auch bei der Verwaltung des Finanzvermögens um eine öffentlich-rechtliche Aufgabe, bei der öffentliche Interessen wahrzunehmen sind. Der Regierungsrat muss denn auch den Kantonsrat über Bestand und Veränderung der Anlagen informieren (Art. 15 lit. g FHG). Für die Verwaltung des Immobilienbestands im Finanzvermögen ist das Baudepartement zuständig (Art. 42 Abs. 1 lit. h FHG). Vorgeschrieben ist eine wirtschaftliche Haushaltsführung und Verwendung der Vermögenswerte des Kantons (vgl. Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 lit. f sowie Art. 41 Abs. 1 lit. a FHG).

E. 2.9

Für die Erteilung von Baubewilligungen ist im Kanton Schaffhausen, mit hier nicht interessierenden Ausnahmen, der jeweilige Gemeinderat zuständig (Art. 56 Abs. 1 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen vom 1. Dezember 1997 [Baugesetz, BauG; SHR 700.100]). Im Baubewilligungsverfahren ist die Rechtsverträglichkeit der geplanten Bauten, d.h. deren Vereinbarkeit mit den Vorschriften und Planungen von Bund, Kanton und Gemeinde, zu prüfen (Art. 55 Abs. 1 BauG). Ordentliche Rekursinstanz im Verwaltungsverfahren des Kantons Schaffhausen ist der Regierungsrat (Art. 16 Abs. 1 VRG); als solche beurteilt er insbesondere Rekurse gegen Baubewilligungen (Art. 69 Abs. 1 BauG). Im vorliegenden Fall prüfte der für die fragliche Baubewilligung zuständige Stadtrat Schaffhausen, ob das Baugesuch mit den anwendbaren Bauvorschriften, namentlich mit den einschlägigen Quartierplanbestimmungen, vereinbar ist. Er stützte sich dabei unter anderem auf die Beurteilung durch die fachlich darauf spezialisierte Stadtbildkommission. Der Regierungsrat sowie in der Folge das Obergericht kontrollierten im Rekurs- bzw. Verwaltungsgerichtsverfahren, ob der Stadtrat Schaffhausen die anwendbaren Normen korrekt angewandt hatte. Bei der Beurteilung ästhetischer Gesichtspunkte auferlegten sich die kantonalen Instanzen mit Blick auf die Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 BV eine gewisse Zurückhaltung (vgl. dazu hinten E. 3.5).

E. 2.10

Zwar trifft es zu, wie der Beschwerdeführer geltend macht, dass den kantonalen Behörden bereits im Stadium des Landverkaufs eine schon recht detaillierte Studie über das geplante Bauvorhaben vorlag. Dieses war aber noch nicht spruchreif und dessen Rechtmässigkeit war noch nicht zu prüfen. Es ging im Wesentlichen einzig um die Frage der künftigen Nutzung des Grundstücks. Der Regierungsrat knüpfte den Landverkauf an gewisse

Voraussetzungen. Dabei handelte es sich nicht um private Anliegen, sondern um solche im öffentlichen Interesse. In seiner Vorlage an den Kantonsrat zum Landverkauf hielt der Regierungsrat fest, beim Angebot der Beschwerdegegnerinnen handle es sich um die überzeugendste Offerte. Diese strebten damals eine moderate Erhöhung der Ausnützungsziffer an, wobei sich der Kaufpreis im Erfolgsfall von Fr. 600.-- auf Fr. 650.-- vergrössert hätte. Zu dieser Erhöhung von Ausnützungsziffer und Kaufpreis kam es in der Folge aber nicht. Zwar blieben Volumina, Setzung, Höhe und Form des Bauprojekts im Wesentlichen unverändert, was aber dem mehrstufigen Planungsverfahren geschuldet ist und nicht bedeutet, dass die Rechtmässigkeit des Bauvorhabens bereits beim Landverkauf umfassend geprüft worden wäre. Im Baubewilligungsverfahren vor dem Schaffhauser Stadtrat kam es vielmehr zu einem regen Austausch zwischen diesem und der Bauherrschaft, was auch zu gewissen Anpassungen beim Bauprojekt führte. Schliesslich wurden der Landverkauf einerseits und der Rekursentscheid andererseits von verschiedenen Dienststellen des Baudepartements zur Beschlussfassung durch den Regierungsrat vorbereitet.

E. 2.11

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Regierungsrat, der Staatsschreiber und die Mitarbeitenden des Baudepartements sowohl beim Landverkauf als auch im Rekursverfahren im Zusammenhang mit der Baubewilligung öffentliche Aufgaben wahrgenommen haben, die je in ihre Kompetenz fielen. Der Regierungsrat verfügte über keine Zuständigkeit, den Landverkauf zu beschliessen, sondern lediglich über ein Antragsrecht gegenüber dem Kantonsrat. Die Geschäftsführung im Regierungsrat folgte dem gesetzlich vorgegebenen Referentensystem. Der Vorsteher des Baudepartements als Referent des Landverkaufs trat im Rekursverfahren in den Ausstand. Der Landverkauf war mit keiner Zusicherung über die Bewilligungsfähigkeit des Bauprojekts verbunden. Dieses wurde in der Folge im Baubewilligungsverfahren überarbeitet. Die beteiligten Personen handelten im öffentlichen Interesse und zogen aus dem Landverkauf keine Vorteile in eigener Sache. Es bestehen weder Anhaltspunkte für eine besondere Nähe zur Bauherrschaft noch für eine vorbestimmte Meinungsbildung. Ein persönliches Interesse der Regierungsräte und der beteiligten Staatsangestellten an der Sache ist nicht ersichtlich. Regierungsrätin Cornelia Stamm Hurter und die den Rekursentscheid vorbereitende Mitarbeiterin des Rechtsdienstes des Baudepartements waren überdies noch nicht am Landverkauf beteiligt gewesen. Für sämtliche am Rekursentscheid mitwirkende Personen bestand daher keine Ausstandspflicht wegen Vorbefassung. Der Regierungsrat wäre andernfalls im Übrigen handlungsunfähig geworden. Der angefochtene Entscheid verstösst demnach nicht gegen die Bundesverfassung und die Verfassung des Kantons Schaffhausen, weil das Obergericht eine Ausstandspflicht der am Rekursentscheid beteiligten Regierungsräte und von weiteren Personen im Dienste des Kantons Schaffhausen verneinte.

E. 3.1

In der Sache rügt der Beschwerdeführer, das Obergericht habe es verpasst, die besonders gute und harmonische Gesamtwirkung des Bauprojekts zu prüfen, wie das vom Quartierplan vorgeschrieben werde. Eine zureichende Auseinandersetzung mit dieser Anforderung habe nicht stattgefunden. Insofern bemängelt der Beschwerdeführer insbesondere eine ungenügende Überprüfung der Bebauung innerhalb des Quartierplanperimeters im Sinne einer Gesamtsicht über die bereits überbaute Parzelle Nr. 4865 im Grundbuch Schaffhausen und die Parzelle Nr. 5255 im gleichen Grundbuch, auf

der das Bauprojekt erstellt werden soll. Das Obergericht habe auch zu Unrecht davon abgesehen, ein früheres Gutachten der Kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission (KNHK) vom 25. März 1993 beizuziehen, das im Zusammenhang mit der Überbauung der Parzelle Nr. 4865 erstellt worden sei und woraus sich massgebliche Beurteilungskriterien für das hier fragliche Baugrundstück ableiten liessen. Der Beschwerdeführer zieht daraus den Schluss, das Obergericht habe seinen Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV verletzt, sein Ermessen überschritten oder missbraucht und gegen das Willkürverbot gemäss Art. 9 BV verstossen.

E. 3.2

Die materiellen Rügen des Beschwerdeführers setzen sich lediglich teilweise mit dem angefochtenen Entscheid auseinander und sind im Übrigen weitgehend appellatorischer Natur. Es kann daher nur im nachfolgenden Umfang darauf eingegangen werden. Im Übrigen ist darauf nicht einzutreten (vgl. vorne E. 1.4).

E. 3.3

Dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV lässt sich keine allgemeine Pflicht einer Behörde zur Abnahme aller angebotenen Beweise und zur Würdigung sämtlicher Argumente entnehmen. Die Abweisung eines Beweisantrags erweist sich namentlich als zulässig, falls die Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde sich ihre Meinung aufgrund zuvor erhobener Beweise bereits bilden konnte und sie ohne Willkür in vorweggenommener, antizipierter Beweiswürdigung annehmen darf, die gewonnene Überzeugung werde durch weitere Beweiserhebungen nicht erschüttert (BGE 140 I 285 E. 6.3.1 ; 136 I 229 E. 5.3; Urteil 2C_181/2022 vom 15. August 2022 E. 4.2).

E. 3.4

Das Bundesgericht überprüft die Auslegung von kantonalem und kommunalem Recht nur auf Willkür hin (vgl. vorne E. 1.3). Gemäss der ständigen Praxis des Bundesgerichts ist ein Entscheid willkürlich, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 144 I 170 E. 7.3 mit Hinweisen; 140 III 16 E. 2.1, 167 E. 2.1 ; 137 I 1 E. 2.4; 134 II 124 E. 4.1; je mit Hinweisen).

E. 3.5

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung steht den kommunalen Behörden bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe namentlich dann ein Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum zu, wenn Fragen zu beantworten sind, die lokale Umstände betreffen, mit denen diese Behörden vertraut sind. Die Zurückhaltung bei der Überprüfung von Ermessensentscheiden zur Wahrung der Gemeindeautonomie darf jedoch nicht so weit gehen, dass sich Rechtsmittelbehörden auf eine Willkürprüfung beschränken, weil eine solche Beschränkung mit der Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV und bei Anwendung von Vorschriften des Raumplanungsgesetzes mit Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG nicht vereinbar wäre. Zulässig ist hingegen eine richterliche Zurückhaltung bei der Überprüfung unbestimmter Rechtsbegriffe, was den Gerichten erlaubt, den entsprechenden Handlungsspielraum der unteren Instanzen und insbesondere der Gemeinden zu wahren. Die kantonalen Gerichte haben sich daher auch dann, wenn sie nach Art. 33 Abs. 3 lit. b

RPG die Angemessenheit des angefochtenen Entscheids prüfen, Zurückhaltung aufzuerlegen, um die Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 Abs. 1 BV zu respektieren. Dies gilt namentlich bei der Anwendung von Ästhetikklauseln und ähnlichen Vorschriften über die gestalterische Einordnung von Bauprojekten ins Ortsbild. Ein entsprechender Einordnungsentscheid einer kommunalen Baubehörde darf nur aufgehoben werden, wenn diese ihren durch die Gemeindeautonomie gewährleisteten Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten hat. Das trifft insbesondere zu, wenn sie sich von unsachlichen, dem Zweck der anzuwendenden Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder die Grundsätze der Rechtsgleichheit und Verhältnismässigkeit verletzt. Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit sind die lokalen ästhetischen Interessen gegenüber den privaten und den überkommunalen öffentlichen Interessen an der Errichtung der geplanten Baute abzuwägen (BGE 145 I 52 E. 3.6 S. 57 ff., mit zahlreichen Hinweisen auf Literatur und Rechtsprechung; Urteil des Bundesgerichts 1C_643/2020 vom 7. Januar 2022 E. 4.3).

E. 3.6

Das vom Beschwerdeführer angerufene Gutachten der KNHK stammt vom 25. März 1993. Seither sind mehr als 29 Jahre (im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids mehr als 28 Jahre) vergangen. Die gesetzlichen Grundlagen und Wertungen der Öffentlichkeit zum verdichteten Bauen haben sich seit damals massgeblich geändert. Das Gutachten bezog sich zudem auf ein anderes Grundstück. Selbst wenn es noch zu berücksichtigen wäre, könnten die darin enthaltenen Folgerungen nicht unbesehen auf das hier zu beurteilende Bauprojekt übertragen werden. Es ist nicht zu beanstanden, wenn unter diesen Voraussetzungen die kantonalen Instanzen dem Beizug der Stadtbildkommission und einer geltungszeitlichen Beurteilung des Bauprojekts auf der Grundlage der aktuellen Gesetzeslage und Vorstellungen in raumplanerischer Hinsicht den Vorrang einräumten. Bereits der Stadtrat hatte sich dabei ausdrücklich mit dem Verhältnis des Bauvorhabens zur bereits bestehenden Überbauung auf dem Grundstück Nr. 4865 auseinandergesetzt. Der angefochtene Entscheid ist insofern weder willkürlich noch verletzt er den Anspruch auf rechtliches Gehör des Beschwerdeführers.

E. 3.7

Für den Entscheid über die Baubewilligung ging der Stadtrat im Wesentlichen davon aus, das zu beurteilende Bauprojekt unterscheide sich hinsichtlich des Abstands zum Waldrand, der topografischen Lage und der Position im Quartierplanperimeter von der bestehenden Überbauung. Gestützt darauf und mit Blick auf die zeitlich relativ weit auseinanderliegenden Bauperioden rechtfertige es sich nicht, mit gleichen Bauvolumina oder Fassaden eine oberflächliche Gemeinsamkeit im Quartierplangebiet vorzuschreiben. Insofern seien der jeweiligen Bauherrschaft vielmehr gewisse Freiräume zur zeitgemässen und harmonischen Einordnung von Neubauten zuzugestehen. Das hier zu beurteilende Bauvorhaben sehe durch die gewählte Fassadentypologie und die Ersetzung eines dritten Vollgeschosses durch ein Attikageschoss eine relativ geringe Gebäudehöhe vor. Die zu belegende etwas grössere Fläche auf einer höheren Ebene des Quartierplanperimeters würde durch grosszügige Gebäudeabstände zwischen den geplanten sowie bestehenden Bauten kompensiert. Zusammen mit der zurückhaltenden Farbgebung fügten sich die geplanten Häuser harmonisch in die gebaute und gewachsene Umgebung ein. Geometrie und Ausrichtung der Bauten ermöglichten zudem Durchblicke vom und zum Wald. Der Regierungsrat schützte diese Einschätzung. Das Obergericht auferlegte sich bei der Beurteilung der Würdigung seiner Unterinstanzen die gebotene Zurückhaltung, ohne sich

dabei zu weit zurückzunehmen. Der angefochtene Entscheid ist nicht unsachlich und das Obergericht überschritt oder missbrauchte sein Ermessen nicht. Im Ergebnis versties es demnach nicht gegen Bundesrecht.

E. 4

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Bei diesem Verfahrensausgang wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1, Art. 65 BGG). Überdies hat er die Beschwerdegegnerinnen für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (vgl. Art. 68 BGG).

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