



URTEILSSAMMLUNG (US)

INSTANZ: BUNDESGERICHT

URTEIL: 1C_470/2021

URTEILSDATUM: 24.04.2023

ZUSAMMENGEFASST IN: URTEILSSAMMLUNG ESPACESUISSE NR. 6556

EspaceSuisse

Verband für Raumplanung

Association pour l'aménagement du territoire

Associazione per la pianificazione del territorio

Associazioni per la pianificazione del territorio

URTEIL BGER 1C_470/2021

INTERESSENABWÄGUNG BEI ISOS

Die Vorinstanz hat die Genehmigung eines Gestaltungsplans zu Recht aufgehoben. Die Interessenabwägung war mangelhaft, insbesondere wurden die Schutzanliegen des benachbarten ISOS-Gebiets nicht berücksichtigt. Zudem fehlte die gesetzliche Grundlage für den gewährten Bonus auf die Überbauungsziffer.

L'instance précédente a annulé à juste titre l'approbation d'un plan d'aménagement de détail. La pesée des intérêts était insuffisante, en particulier les intérêts de protection d'un périmètre ISOS voisin n'ont pas été pris en compte. De plus, la base légale pour le bonus accordé sur l'indice d'occupation du sol faisait défaut.

L'istanza inferiore ha dichiarato che la determinazione, la valutazione e la ponderazione degli interessi nel disposto della città fossero inadeguate, e quindi la ponderazione degli interessi insufficiente. Inoltre, per la concessione di un bonus del 10 per cento sull'indice di occupazione mancava quindi una base giuridica.

INTERSENABWÄGUNG BEI ISOS

Zusammenfassung aus: Urteilssammlung EspaceSuisse Nr. 6556

2013 wurde in der Stadt Luzern anlässlich der Totalrevision der städtischen Bau- und Zonenordnung (BZO, bestehend aus dem Bau- und Zonenreglement [BZR] und dem Zonenplan) unter anderem der Standort für ein Hochhaus beim Bundesplatz festgelegt. 2018 ersuchte die A. AG um Genehmigung eines neuen Gestaltungsplans G 368 «Bundesplatz Süd II» und die Aufhebung des früheren Gestaltungsplans G 357. Ein Verein erhob Einsprache, die von der Stadt abgewiesen wurde. Das Kantonsgericht als nächste Instanz hiess die Beschwerde gut. Das Bundesgericht folgt der Vorinstanz.

E.3: Die zwei vom umstrittenen Gestaltungsplan «Bundesplatz Süd II» erfassten, unbebauten Grundstücke beim Bundesplatz, liegen gemäss Zonenplan der Stadt Luzern, in der Wohn- und Arbeitszone mit Überbauungsziffer (ÜZ) 0,6, geschlossener Bauweise, Gestaltungsplanpflicht, maximaler Fassadenhöhe 35 m und Lärmempfindlichkeitsstufe (ES) III.

Dem umstrittenen Gestaltungsplan liegt ein Richtprojekt zugrunde. Dieses geht auf das Projekt «luegisland» zurück, das im durchgeführten Architekturwettbewerb den ersten Platz belegt hatte. Vorgesehen ist im Wesentlichen eine Bebauung mit zwei voneinander abgesetzten Baukörpern: einem Turm mit 35 Meter Fassadenhöhe zum Bundesplatz hin und einem in der Höhe abgestuften, teilweise tieferen, länglichen Bau. Für die vorgesehene Bebauung soll die zonengemässe Überbauungsziffer (ÜZ) in Gewährung eines Bonus von 10 Prozent auf 0,66 erhöht werden (Art. 8 Abs. 1 Sonderbauvorschriften).

Die Vorinstanz hat festgehalten, die Ermittlung, Beurteilung und Abwägung der Interessen seien im Entscheid der Stadt unzureichend, womit die Interessenabwägung mangelhaft sei. Für die Gewährung eines Bonus von 10 Prozent auf die zonengemässe Überbauungsziffer mangle es sodann an einer gesetzlichen Grundlage.

E.4: Die Beschwerdeführerinnen rügen, die vorinstanzliche Beurteilung der Interessenabwägung als mangelhaft sei willkürlich und verletze die Gemeindeautonomie.

Der Eingliederung des fraglichen Hochbauvorhabens in die bauliche Umgebung kommt nach dem kantonalen und kommunalen Recht wesentliche Bedeutung zu (vgl. § 65 Abs. 2, § 140 und § 142 Planungs- und Baugesetz des Kantons Luzern vom 7. März 1989 [PBG/LU; SRL Nr. 735]) und z.B. Art. 27 Bau- und Zonenreglement der Stadt Luzern vom 17. Januar 2013 [BZR, SR 7.1.2.1.1]).

Der Eingliederung des umstrittenen Hochhausvorhabens in die bauliche Umgebung kommt sodann auch aufgrund des ISOS-Eintrags zum Himmelrichquartier wesentliche Bedeutung zu. Wie die Vorinstanz zutreffend festgehalten hat, waren dieser ISOS-Eintrag und die betreffenden Schutzempfehlungen bei der Festsetzung des umstrittenen Gestaltungsplans in die Interessenabwägung

einzu beziehen (vgl. US EspaceSuisse Nr. 3786; publiziert in: [BGE 135 II 209](#) E. 5.2).

Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Frage der Eingliederung des Hochhausvorhabens in das Himmelrichquartier und der Vereinbarkeit dieses Vorhabens mit den Schutzzanliegen des ISOS und der Ortsbildschutzzone B hat die Stadt jedoch nicht vorgenommen.

Damit genügt die Interessenabwägung des Stadtrats bereits aus diesen Gründen den Anforderungen von Art. 3 RPV nicht. Das Bundesamt für Kultur (BAK) hat sich dem vorinstanzlichen Urteil angeschlossen und in seiner Stellungnahme im vorliegenden Verfahren ausgeführt, dass die deutlich höheren Gebäude der geplanten Überbauung zu einem «abrupten Massstabsprung» führten.

Dass die Vorinstanz die Interessenabwägung des Stadtrats als mangelhaft beurteilt hat, ist im Ergebnis nicht zu beanstanden. Insbesondere ist die vorinstanzliche Beurteilung im Ergebnis nicht willkürlich.

Als unbegründet erweist sich sodann auch der von den Beschwerdeführerinnen erhobene Vorwurf der Verletzung der Gemeindeautonomie. Zwar stand der Stadt Luzern bzw. dem Stadtrat in Bezug auf den umstrittenen Gestaltungsplan ein Planungsermessen zu. Ungeachtet dessen hatte er sich in seiner Entscheidung aber hinreichend zu den betroffenen Interessen zu äussern und damit auseinanderzusetzen. Indem die Vorinstanz zu Recht verneint hat, dass er dies getan hat, hat sie nicht in sein von der Gemeindeautonomie geschütztes Planungsermessen eingegriffen und diese Garantie nicht verletzt.

E.6: Die Beschwerdeführerinnen rügen ausserdem, die Beurteilung der Vorinstanz, wonach mit dem umstrittenen Gestaltungsplan kein Bonus von 10 Prozent auf die zonengemässe Überbauungsziffer gewährt werden dürfe, verletze das Willkürverbot und die Gemeindeautonomie. Die Vorinstanz hat sich auf den Standpunkt gestellt, da nach Art. 27 Abs. 3 BZR für Gestaltungspläne für Hochhäuser per se erhöhte Qualitätsanforderungen gälten, setze die Gewährung von Abweichungen von der Grundordnung mittels Gestaltungsplan besondere Verhältnisse voraus bzw. müsse das vorgesehene Hochhausvorhaben speziellen Qualitätsanforderungen genügen. Dies sei im vorliegenden Fall nicht plausibel dargetan.

Weder dargetan noch ersichtlich ist weiter, dass die Vorinstanz mit der Konkretisierung und Durchsetzung des betreffenden kantonalrechtlichen Massstabs im vorliegenden Fall – womit sie nicht ihr Ermessen bei der Beurteilung der Qualität des umstrittenen Gestaltungsplans anstelle desjenigen des Stadtrats gesetzt hat – in das von der Gemeindeautonomie geschützte Planungsermessen des Stadtrats eingegriffen hätte. Soweit die Beschwerdeführerinnen Willkür rügen, erweist sich dies als unbegründet. Dasselbe gilt für ihre Rüge der Verletzung der Gemeindeautonomie.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

URTEIL IM ORIGINAL

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C_470/2021

Urteil vom 21. Februar 2018

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung

Bundesrichter Kneubühler, Präsident,
Bundesrichter Chaix, Müller,
Gerichtsschreiber Baur.

Verfahrensbeteiligte

1. A. _____ AG,
2. B. _____ AG,
3. C. _____ AG,

Beschwerdeführerinnen,

alle drei vertreten durch Rechtsanwalt Bernhard Stadelmann,

gegen

Verein Stadtbild Luzern,

Beschwerdegegner,

vertreten durch Rechtsanwalt Viktor Rüegg,

Stadtrat Luzern,

Hirschengraben 17, 6002 Luzern,

vertreten durch die Baudirektion der Stadt Luzern,

Hirschengraben 17, 6002 Luzern.

Gegenstand

Bau- und Planungsrecht,

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts Luzern,
4. Abteilung, vom 10. Juni 2021 (7H 20 59).

Sachverhalt:

A.

Am 9. Juni 2013 beschlossen die Stimmberechtigten der Stadt Luzern die Totalrevision der städtischen Bau- und Zonenordnung (BZO; ohne das Teilgebiet Littau). Mit der Revision wurde unter anderem ein Standort für ein Hochhaus auf den beim Bundesplatz gelegenen, unbebauten

Grundstücken Nrn. 426 und 3947 (GB Luzern, linkes Ufer) ausgeschieden. Der Regierungsrat des Kantons Luzern genehmigte die totalrevidierte BZO am 3. Juni 2014. Eine dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Kantonsgericht des Kantons Luzern am 10. Juni 2015 ab. Diesen Entscheid bestätigte das Bundesgericht mit Urteil 1C_398/2015 vom 9. August 2016, soweit es auf die Beschwerde eintrat.

Am 27. Juni 2018 ersuchte die A. _____ AG den Stadtrat Luzern um Genehmigung des Gestaltungsplans G 368 "Bundesplatz Süd II" mit Bauvorschriften betreffend die Grundstücke Nrn. 426 (im Eigentum der B. _____ AG) und 3947 (im Eigentum der C. _____ AG) sowie um Aufhebung des früheren Gestaltungsplans G 357 "Bundesplatz Süd". Gegen den neuen Gestaltungsplan, der die Errichtung zweier Hochhäuser auf den erwähnten beiden Grundstücken ermöglichen soll, erhob unter anderem der Verein Stadtbild Luzern Einsprache. Am 12. Februar 2020 genehmigte der Stadtrat den Gestaltungsplan G 368 und wies die Einsprache des Vereins ab; ausserdem hob er den Gestaltungsplan G 357 auf.

B.

Gegen den Entscheid des Stadtrats gelangte der Verein Stadtbild Luzern an das Kantonsgericht. Mit Urteil vom 10. Juni 2021 hiess das Gericht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gut und hob den Entscheid des Stadtrats auf.

C.

Mit gemeinsamer Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 20. August 2021 an das Bundesgericht beantragen die A. _____ AG, die B. _____ AG und die C. _____ AG, das Urteil des Kantonsgerichts aufzuheben und den Entscheid des Stadtrats zu bestätigen. Eventualiter sei das Verfahren zu neuem Entscheid an das Kantonsgericht zurückzuweisen.

Der Verein Stadtbild Luzern schliesst auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, das Kantonsgericht auf Abweisung. Das zur Stellungnahme eingeladene Bundesamt für Kultur (BAK) hat sich zustimmend zum angefochtenen Urteil geäussert. Die Stadt Luzern beantragt die Aufhebung des Urteils und die Bestätigung des Entscheids des Stadtrats, eventualiter die Rückweisung der Sache an das Kantonsgericht mit der Auflage, letzteren Entscheid zu bestätigen. Die A. _____ AG, die B. _____ AG und die C. _____ AG haben eine weitere Stellungnahme eingereicht.

Erwägungen:

1.

Fristgerecht (vgl. Art. 100 Abs. 1 BGG) angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid eines oberen Gerichts über die Genehmigung eines kommunalen Gestaltungsplans. Gegen diesen Entscheid steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (vgl. Art. 81 lit. a, Art. 83, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG). Die Beschwerdeführerinnen haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen

und sind mit ihren Anträgen unterlegen. Die Beschwerdeführerin 1 ist Gesuchstellerin bezüglich des umstrittenen Gestaltungsplans, die Beschwerdeführerinnen 2 und 3 sind Eigentümerinnen je eines der beiden von diesem Plan erfassten Grundstücke. Damit sind die Beschwerdeführerinnen durch den angefochtenen Entscheid auch materiell beschwert und nach Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde berechtigt. Auch sonst steht einem Eintreten auf die Beschwerde grundsätzlich nichts entgegen.

2.

2.1. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht sowie von kantonalen verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 95 lit. a und c BGG). Soweit es um die Anwendung sonstigen kantonalen Rechts geht, kann vorbehaltlich Art. 95 lit. d BGG im Wesentlichen vorgebracht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht, namentlich das Willkürverbot von Art. 9 BV ([BGE 141 I 36](#) E. 1.3; [138 I 143](#) E. 2). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es prüft unter Berücksichtigung der allgemeinen Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) jedoch nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht geradezu offensichtlich sind ([BGE 144 V 388](#) E. 2; [140 III 115](#) E. 2). Der Verletzung von Grundrechten sowie von kantonalem und interkantonalem Recht geht es sodann in jedem Fall nur nach, soweit eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet wird (qualifizierte Rüge- und Begründungspflicht; Art. 106 Abs. 2 BGG; [BGE 142 I 99](#) E. 1.7.2; [139 I 229](#) E. 2.2).

Zu den kantonalen verfassungsmässigen Rechten, deren Verletzung nach Art. 95 lit. c BGG gerügt werden kann, zählt unter anderem die Gemeindeautonomie ([BGE 147 I 136](#) E. 1.4 mit Hinweisen). Private können sich auf diese Garantie berufen, soweit sie eine Auswirkung auf ihre rechtliche oder tatsächliche Stellung haben kann ([BGE 143 II 120](#) E. 7.1; [141 I 36](#) E. 1.2.4 mit Hinweisen). Das Bundesgericht prüft bei einer rechtsgenügend erhobenen entsprechenden Rüge frei die Anwendung jenes kantonalen Verfassungsrechts, das die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden regelt ([BGE 147 I 136](#) E. 1.4 mit Hinweisen; [141 I 36](#) E. 5.4). Gleich prüft es zudem, ob die kantonale Rechtsmittelinstanz einen in den Anwendungsbereich der Gemeindeautonomie fallenden Beurteilungsspielraum respektiert hat ([BGE 141 I 36](#) E. 5.4; [136 I 395](#) E. 2).

2.2. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann deren Sachverhaltsfeststellung nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig, das heisst willkürlich (vgl. dazu [BGE 137 I 58](#) E. 4.1.2), ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht. Erforderlich ist zudem, dass die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (vgl. Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG). Eine entsprechende Rüge ist substantiiert vorzubringen (vgl. Art. 42 Abs. 2 i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG; [BGE 140 III 16](#) E. 1.3.1; 264 E. 2.3).

3.

3.1. Die vom umstrittenen Gestaltungsplan G 368 "Bundesplatz Süd II" erfassten, unbebauten Grundstücke Nrn. 426 und 3947 beim Bundesplatz liegen gemäss dem revidierten Zonenplan der Stadt Luzern, Teilzonenplan 2 "Bruch/Neustadt", in der Wohn- und Arbeitszone (Ordnungsnummer 49) mit Überbauungsziffer (ÜZ) 0,6, geschlossener Bauweise, Gestaltungsplanpflicht, maximaler Fassadenhöhe 35 m und Lärmempfindlichkeitsstufe (ES) III. Sie bilden Teil des zwischen dem Hirschmattquartier und der Bahnschleife gelegenen Himmelrichquartiers und befinden sich an dessen südöstlichem Rand, teilweise angrenzend an die Bahngleise.

Das Himmelrichquartier ist im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) im Eintrag zur Stadt Luzern als Gebiet Nr. 38 verzeichnet (vgl. ISOS, Ortsbilder von nationaler Bedeutung, Kanton Luzern, Band 1.2, 2006, S. 341). Gemäss dem Inventareintrag ist das Quartier durch eine Rasterbebauung mit gedrehtem Achsensystem geprägt und weist verschiedene Bebauungsstrukturen auf: eine Blockrandbebauung im Mittelbereich, eine parallele Zeilenbebauung westlich der vom Gestaltungsplan erfassten Grundstücke, eine grosszügig geschwungene Häuserzeile aus den frühen 1950er-Jahren am Bundesplatz nordöstlich dieser Grundstücke und die in den 1920er- und 1930er-Jahren erbaute Kolonie Himmelrich, architekturhistorisch am Übergang von der Blockrand- zur Zeilenbebauung, im westlichen Quartierbereich (a.a.O., S. 380). Das Gebiet ist mit der Aufnahmekategorie B erfasst, hat gemäss dem Eintrag somit ursprüngliche Struktur, was bedeutet, dass das historische Gefüge der Räume besteht und die Mehrheit der Bauten ähnliche epochenspezifische oder regionaltypische Merkmale hat (a.a.O. S. 550). Dem Gebiet wird weiter eine gewisse räumliche und architekturhistorische Qualität sowie eine besondere Bedeutung zugesprochen. Es gilt das Erhaltungsziel B (Erhalten der Struktur). Mithin sollen die Anordnung und Gestalt der Bauten sowie die Freiräume bewahrt und die für die Struktur wesentlichen Elemente und Merkmale integral erhalten bleiben. Die geschwungene Häuserzeile am Bundesplatz sowie das Dienstgebäude auf diesem Platz aus den 1930er-Jahren sind als Einzelelemente mit dem Erhaltungsziel A (Erhalten der Substanz) verzeichnet (38.0.1 und 38.0.2). Bezüglich der parallelen Zeilenbebauung (Arbeiterwohnzeilen an der Neustadtstrasse als frühe Zeugnisse des Mitetshausbaus) besteht ein Hinweis (38.0.3). Die Kolonie Himmelrich ist als Baugruppe mit der Aufnahmekategorie A (hat ursprüngliche Substanz) und dem Erhaltungsziel A erfasst (38.1).

Gemäss dem Zonenplan der Stadt Luzern zählt das Himmelrichquartier - mit Ausnahme der beiden vom Gestaltungsplan erfassten Grundstücke - im Wesentlichen zur (überlagernden) Ortsbildschutzzone B. Dasselbe gilt für die nördlich angrenzenden Quartiere.

3.2. Dem umstrittenen Gestaltungsplan liegt ein Richtprojekt zugrunde. Dieses geht auf das Projekt "luegisland" zurück, welches im durchgeführten Architekturwettbewerb den ersten Platz belegt hatte. Vorgesehen ist im Wesentlichen eine Bebauung der beiden vom Gestaltungsplan erfassten Grundstücke mit zwei voneinander abgesetzten Baukörpern: einem Turm zum Bundesplatz hin (Kopfbau K; massgebendes Terrain gemäss Art. 9 Abs. 4 der Sonderbauvorschriften 438,7 m ü. M., max. Gebäudekote 473,7 m ü. M.) und einem in der Höhe abgestuften, unbestritten

jedenfalls teilweise tieferen, länglichen Bau, eingespannt zwischen der Rampe zur Langensandbrücke und dem Gleisfeld (Langbau L; massgebendes Terrain gemäss Art. 9 Abs. 5-7 Sonderbauvorschriften jeweils 438,7 m ü. M, max. Gebäudekoten 466,2, 472,2 und 473,7 m ü.M.). Für die vorgesehene Bebauung soll die zonengemässe Überbauungsziffer (ÜZ) in Gewährung eines Bonus von 10 Prozent auf 0,66 erhöht werden (Art. 8 Abs. 1 Sonderbauvorschriften).

3.3. Der Stadtrat Luzern hat im Entscheid vom 12. Februar 2020, mit dem er den umstrittenen Gestaltungsplan genehmigt und unter anderem die Einsprache des Beschwerdegegners abgewiesen hat, verneint, dass sich die Überbauung gemäss Richtprojekt - wie von den Einsprechenden vorgebracht - ungenügend eingliedert. Er hat weiter die Voraussetzungen für die Gewährung eines Bonus von 10 Prozent auf die zonengemässe Überbauungsziffer für die vorgesehene Bebauung als erfüllt erachtet.

Die Vorinstanz hat im angefochtenen Urteil festgehalten, auch wenn die vom umstrittenen Gestaltungsplan erfassten Grundstücke selbst keiner kommunalen Ortsbildschutzzone zugewiesen seien, verlangten ihre unmittelbare Nähe dazu sowie ihre Zugehörigkeit zum ISOS-Gebiet Nr. 38 und die damit verbundenen Schutzempfehlungen die Durchführung einer vollständigen und abschliessenden Interessenabwägung im Gestaltungsplanverfahren. Im Entscheid des Stadtrats würden zwar die Anforderungen und Aspekte der Interessenabwägung dargestellt. Die Ermittlung, Beurteilung und Abwägung der Interessen seien jedoch unzureichend, womit die Interessenabwägung mangelhaft sei. Für die Gewährung eines Bonus von 10 Prozent auf die zonengemässe Überbauungsziffer mangle es sodann an einer gesetzlichen Grundlage. Selbst wenn eine solche bestünde, wäre der Nutzungszuschlag im Weiteren unzulässig.

4.

Die Beschwerdeführerinnen rügen, die vorinstanzliche Beurteilung der Interessenabwägung des Stadtrats als mangelhaft sei willkürlich und verletze die Gemeindeautonomie. Die von ihnen geltend gemachte Verletzung letzterer Garantie kann sich auf ihre Stellung auswirken. Die betreffende Rüge ist deshalb neben der Willkürüge grundsätzlich zulässig (vgl. vorne E. 2.1).

4.1. Art. 50 Abs. 1 BV gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Nach der Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht ([BGE 147 I 433](#) E. 4.1; [146 I 36](#) E. 3.1; [136 I 265](#) E. 2.1 mit Hinweisen).

Gemäss § 68 Abs. 2 der Kantonsverfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (KV/LU; SRL Nr. 1) ist die Autonomie der Gemeinden gewährleistet. Die Gesetzgebung bestimmt ihren Umfang und gewährt einen möglichst grossen Handlungsspielraum. Nach Art. 3 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern vom 7. März 1989 (PBG/LU; SRL Nr. 735) obliegt den Gemeinden die Ortsplanung. In diesem Rahmen entscheiden sie auch über Gestaltungspläne (§ 17 Abs. 1 lit. c PBG/LU), wobei deren Aufstellung, Änderung und Aufhebung grundsätzlich Sache der Grundeigentümerinnen und -eigentümer ist (vgl. § 74 PBG/LU). Die Gestaltungspläne als (Sonder-) Nutzungspläne (vgl. § 15 Abs. 1 lit. d PBG/LU) werden in den §§ 65 ff. PBG/LU näher geregelt. Aus der betreffenden Regelung geht hervor, dass den Gemeinden in diesem Bereich ein relativ erheblicher Entscheidungsspielraum und damit Autonomie zukommt.

4.2. Gestaltungspläne im Sinne von § 15 Abs. 1 lit. d PBG/LU sind Nutzungspläne gemäss dem Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700; Urteil 1C_87/2012 vom 27. November 2012 E. 3.1). Nach Art. 33 Abs. 2 und 3 lit. b RPG hat das kantonale Recht wenigstens ein Rechtsmittel gegen Nutzungspläne vorzusehen, das die volle Überprüfung durch wenigstens eine Beschwerdebehörde gewährleistet. Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Luzern vom 3. Juli 1972 (VRG/LU; SRL Nr. 40) trägt dem insofern Rechnung, als das Kantonsgericht auch das Ermessen prüft, wenn es - wie im Zusammenhang mit kommunalen Gestaltungsplänen - einzige kantonale Rechtsmittelinstanz ist (vgl. § 161a VRG/LU). Ungeachtet der Pflicht zur vollen Überprüfung hat sich die Rechtsmittelbehörde aber Zurückhaltung aufzuerlegen, soweit über die Zweckmässigkeit kommunaler Planungsmassnahmen zu befinden ist (Art. 2 Abs. 3 RPG). Sie darf nicht unter mehreren verfügbaren und angemessenen Lösungen wählen bzw. eine zweckmässige Würdigung der Gemeinde durch ihre eigene ersetzen. Sie soll aber auch nicht erst dann einschreiten, wenn die Würdigung der Gemeinde schlechthin unhaltbar oder willkürlich ist; es genügt, wenn sich die Würdigung als unangemessen und rechtswidrig erweist. Insofern ist die Gemeindeautonomie durch übergeordnetes Recht, einschliesslich der Grundsätze und Ziele der Raumplanung, eingeschränkt und hat die Gemeinde ihrem Planungsentscheid eine nachvollziehbare Würdigung der massgebenden Verhältnisse des Einzelfalls sowie eine vertretbare Interessenabwägung zugrunde zu legen (Urteile 1C_34/2016 vom 2. Mai 2016 E. 3.3; 1C_428/2014 vom 22. April 2015 E. 2.2 mit Hinweisen).

4.3. Die Beschwerdeführerinnen bringen zusammengefasst vor, der Stadtrat habe eine umfassende und ausreichende Interessenabwägung vorgenommen. Die Vorinstanz habe dies zu Unrecht verneint sowie übersteigerte Anforderungen an die Interessenabwägung (wie auch die Begründungspflicht) gestellt, namentlich indem sie den Einbezug vorliegend nicht relevanter Interessen als erforderlich erachtet habe. Weiter habe sie die Überprüfung von Interessen verlangt, die bereits im Rahmen der vom Bundesgericht geschützten Totalrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) der Stadt Luzern umfassend abgehandelt worden seien, was im Ergebnis die BZO bzw. den betreffenden Beschluss der Stimmberechtigten ausheble. Mit dem Gesagten habe die Vorinstanz die Gemeindeautonomie (sowie Art. 29 BV) verletzt und sei in Willkür verfallen. Ihre

Beurteilung sei zudem auch aus weiteren Gründen willkürlich.

4.4. Gemäss Art. 3 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) haben Behörden, denen bei der Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zustehen, die Interessen gegeneinander abzuwägen, indem sie die betroffenen Interessen ermitteln (lit. a), diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (lit. b), sowie diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen (lit. c). Die Interessenabwägung ist gemäss Art. 3 Abs. 2 RPG in der Begründung des Entscheids darzulegen (zum Ganzen: [BGE 134 II 97](#) E. 3.1). Während es sich bei der Frage, ob die Interessen vollständig erfasst worden sind, um eine Rechtsfrage handelt, ist die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen weitgehend eine Ermessensfrage (Urteile 1C_270/2019 vom 27. Februar 2020 E. 3.2; 1C_398/2015 vom 9. August 2016 E. 4.2).

Nach der 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 148 II 106](#) E. 4.6.1; [146 II 111](#) E. 5.1.1; [144 I 170](#) E. 7.3; je mit Hinweisen).

4.5. Der Stadtrat hat im Entscheid vom 12. Februar 2020 im hier interessierenden Zusammenhang einleitend festgehalten, in der Interessenabwägung sei die Auswirkung der geplanten Überbauung auf die vorhandene städtebauliche Struktur der unmittelbaren Nachbarschaft zu prüfen. Der Gestaltungsplanperimeter befinde sich ausserhalb der Schutzzone und am Rand des ISOS-Gebiets vor dem städtebaulich prägenden Einschnitt des Gleisfeldes. Somit bilde der Standort einen baulichen Hintergrund zu den Schutzgebieten. Im Planungsbericht in Kapitel 4 "Auswirkungen auf Raum und Umwelt" würden die Effekte der geplanten Überbauung in Bezug auf verschiedene Themenbereiche wie z.B. Eingliederung, Stadtentwicklung, ISOS und Ortsbild in angemessener Form behandelt.

Sodann hat der Stadtrat ausgeführt, die Überbauung orientiere sich an den weitestgehend geschlossenen Blockrandfassaden rund um den Bundesplatz. Durch diese Anordnung schliesse sie die vorhandene Lücke auf der Brache, bilde ein Gegenüber zur bestehenden Bebauung am Bundesplatz 1-4a und lasse dort einen definierten Strassenraum entlang der Langensandbrücke entstehen. Der geplante Kopfbau setze einen Höhepunkt, der die Bedeutung des Bundesplatzes im städtischen Gesamtbild bewusst hervorhebe und stärke. Der Höhenunterschied führe dabei nicht zu einer Minderung der städtebaulichen Wirkung und des Stellenwerts der benachbarten Bebauung. Der grosse Höhenunterschied zum direkten Nachbargebäude Bundesplatz 9 auf dem Grundstück Nr. 442 sei dabei nicht repräsentativ, da dieses Gebäude nur ein überhöhtes Erdgeschoss aufweise. Die strassenraumprägende Funktion des schützenswerten Gebäudes an der Neustadtstrasse 3

beziehe sich auf die Neustadtstrasse. Die Rückseite dieses Gebäudes habe zur Langensandbrücke und zum Bundesplatz keine strassenraumprägende Funktion. Dass die Rückseiten von der Langensandbrücke und vom Bundesplatz her einsehbar seien, sei dem Umstand geschuldet, dass sich dazwischen seit Jahren eine Brache befinde, die als Parkplatz genutzt werde. Durch die geplante Überbauung und jede andere Überbauung sei diese Rückseite von den Strassen nicht mehr direkt einsehbar. Die Überbauung sei somit mit der Zielsetzung gemäss ISOS verträglich. Der Standort der geplanten Überbauung befinde sich weiter rund 500 m vom Seeufer entfernt. Durch die bestehenden Bauten im Rösslimattquartier und entlang des Alpenquais sei das Gebiet rund um den Bundesplatz vom linken Seeufer oder auch vom See her nicht einsehbar. Eine Beeinträchtigung des BLN-Schutzgebietes 1606 sei nicht gegeben.

Mit dieser Interessenabwägung - so der Stadtrat zusammenfassend - sei dargelegt, dass die Erhaltungsziele des ISOS und der Ortsbildschutzzone durch die vorgesehene Bebauung nicht beeinträchtigt seien. Die baurechtlichen Vorschriften der BZO seien berücksichtigt und die städtebaulichen und architektonischen Leitlinien des "Regionalen Hochhauskonzepts LuzernPlus 2018" seien umgesetzt. Mit der geplanten Überbauung werde das Quartier auf der bestehenden Brache städtebaulich verdichtet und aufgewertet. Der Bundesplatz werde durch den Hochpunkt in seiner städtebaulichen Bedeutung gestärkt. Die angrenzenden Bauten und Strukturen würden dabei nicht verändert und ihre Wirkung, soweit möglich, berücksichtigt.

4.6. Die Interessenabwägung des Stadtrats ist vor dem Hintergrund der einschlägigen Rechtslage auf kantonaler und kommunaler Ebene sowie der weiteren massgeblichen Umstände, namentlich des ISOS-Eintrags zum Himmelreichquartier, des im Zusammenhang mit der Totalrevision der BZO der Stadt Luzern ergangenen Urteils des Bundesgerichts 1C_398/2015 vom 9. August 2016 sowie der im damaligen bundesgerichtlichen Verfahren eingereichten Stellungnahme des Bundesamts für Kultur (BAK) vom 29. Februar 2016, zu würdigen. Die Vorinstanz hat sich im angefochtenen Entscheid einlässlich unter anderem zu diesen Punkten geäussert. Soweit im vorliegenden Zusammenhang von Interesse, stellen die Beschwerdeführerinnen die entsprechende Darstellung im Wesentlichen nicht in Frage.

4.6.1. Aus den Ausführungen der Vorinstanz geht zunächst hervor, dass der Eingliederung des fraglichen Hochbauvorhabens in die bauliche Umgebung nach dem kantonalen und kommunalen Recht wesentliche Bedeutung zukommt. Nach § 65 Abs. 2 PBG/LU müssen Gestaltungspläne unter anderem eine der baulichen Umgebung angepasste Überbauung aufweisen. § 140 PBG/LU enthält Vorgaben betreffend Eingliederung und Ortsbildschutz, § 142 PBG/LU betreffend den Schutz von Kulturdenkmälern. Gemäss Art. 27 des Bau- und Zonenreglements der Stadt Luzern vom 17. Januar 2013 (BZR), der für Hochhausstandorte eine Gestaltungsplanpflicht statuiert und vorsieht, dass im Gestaltungsplanverfahren die genaue Lage, die Höhe und die Dimensionierung zu bestimmen sind (Abs. 2), gelten in Ergänzung zum PBG/LU insbesondere erhöhte Anforderungen an die Einpassung in die Stadtsilhouette und den Stadtkörper (Abs. 3). Art. 1 Abs. 2 BZR sieht vor, dass für die Eingliederung unter anderem prägende Elemente und

Merkmale des Strassen- und Ortsbildes und Eigenheiten des Quartiers zu berücksichtigen sind. Art. 17 BZR enthält einschlägige Vorgaben für die (überlagernde) Ortsbildschutzone B, der, wie bereits erwähnt (vgl. vorne E. 3.1), das Himmelrichquartier - mit Ausnahme der vom umstrittenen Gestaltungsplan erfassten Grundstücke - wie auch die nördlich angrenzenden Quartiere im Wesentlichen angehören. Im regionalen Hochhauskonzept des Gemeindeverbands LuzernPlus vom 8. Juni 2018 wird weiter namentlich darauf hingewiesen, dass die Gesamtwirkung und die Einfügung eines Hochhausvorhabens in die Struktur und Morphologie der Stadt entscheidende Kriterien seien (S. 16), sowie festgehalten, die erforderliche Interessenabwägung habe unter anderem die Aspekte Städtebau und Ortsbild zu berücksichtigen (S. 42).

4.6.2. Der Eingliederung des umstrittenen Hochhausvorhabens in die bauliche Umgebung kommt sodann auch aufgrund des ISOS-Eintrags zum Himmelrichquartier wesentliche Bedeutung zu. Wie die Vorinstanz im Rahmen ihrer Ausführungen zur rechtlichen Tragweite des ISOS zutreffend festgehalten hat, waren dieser Eintrag und die betreffenden Schutzempfehlungen bei der Festsetzung des umstrittenen Gestaltungsplans in die Interessenabwägung einzubeziehen (vgl. [BGE 135 II 209](#) E. 5.2). Das Bundesgericht hielt im erwähnten Urteil zur Totalrevision der BZO der Stadt Luzern gerade vor diesem Hintergrund im Hinblick auf das nach Art. 27 Abs. 2 BZR durchzuführende Gestaltungsplanverfahren - in dem die genaue Lage, die Höhe und die Dimensionierung eines Hochhausvorhabens zu bestimmen seien und die Vorgaben von Art. 27 Abs. 3 BZR gälten - fest, es stehe nicht bereits auf der Grundlage des Rahmennutzungsplans fest, dass ein Hochhausprojekt den Schutzanliegen des ISOS nicht genügend Beachtung schenken werde. Es verwies dabei neben dem zuvor zitierten [BGE 135 II 209](#), wonach im Rahmen der Festsetzung eines Gestaltungsplans die Schutzanliegen des ISOS in die Interessenabwägung einzubeziehen sind, auch auf die Vernehmlassung des BAK im damaligen bundesgerichtlichen Verfahren (vgl. Urteil 1C_398/2015 vom 9. August 2016 E. 5.6).

4.6.3. In der betreffenden Stellungnahme hatte das BAK ausgeführt, die fraglichen (vom umstrittenen Gestaltungsplan erfassten) Grundstücke bildeten eine Freifläche, die als solche im ISOS nicht gewertet werde. Die Neuqualifizierung dieser Freifläche im Sinne einer Neunutzung sei somit gerechtfertigt. Die Nutzung der Fläche für ein Hochhaus führe jedoch zu einem abrupten Massstabsprung; die weit aus grössere Fassadenhöhe, die grösseren Volumen und unterschiedlichen Proportionen bewirkten einen Bruch mit der Struktur des Quartiers. Aus Sicht des Ortsbildschutzes sei die geplante Überhöhung der Gebäudehöhe von 14 m daher als Beeinträchtigung zu beurteilen. Weiter hatte das BAK festgehalten, im betreffenden Gebiet werde bei zukünftigen Vorhaben aufgrund der Gestaltungsplanpflicht gemäss Art. 27 Abs. 2 BZR wiederum aus der Sicht des ISOS und im Lichte der notwendigen, sachgerechten Interessenabwägung im Sinne von Art. 3 RPV zu entscheiden sein, inwieweit ein konkretes Hochhausprojekt die Massstäblichkeit des ISOS-Gebiets Nr. 38 sprengt. Dabei sei auch der Umgebungsschutz zu beachten, so etwa die Abgrenzung zu den Blockrand-Strukturen im Nordwesten oder zum halbrunden Bau im Osten des betroffenen Gebiets. Aufgrund dieser Interessenabwägung werde zu entscheiden sein, ob die Interessen der Siedlungsentwicklung nach

innen und einer neuen städtebaulichen Prägung des Gebiets gegenüber dem öffentlichen Interesse des Ortsbildschutzes tatsächlich überwogen.

4.6.4. Wie aus dem Entscheid des Stadtrats hervorgeht, verneinten im in der Folge durchgeführten Gestaltungsplanverfahren sämtliche Einsprechenden, darunter auch der Beschwerdegegner, dass sich das Hochhausvorhaben gemäss dem dem umstrittenen Gestaltungsplan zugrunde liegenden Richtprojekt eingliedere. Dabei erhoben sie - wie aus den Ausführungen des Stadtrats deutlich wird - konkrete Einwände. Geltend gemacht wurde etwa, das Gesamtbild der geschützten Neustadthäuser, des Hirschmattquartiers und der angrenzenden ISOS-Gebäude am Bundesplatz würde durch die zwei Hochhäuser augenfällig beeinträchtigt. Deren Höhe und Kubatur würden die ganze Umgebung dominieren, was zu einer baulichen und optischen Abwertung der benachbarten, durch die Ortsbildschutzone B geschützten Bauten führte. Ebenso wurde vorgebracht, die grösseren Volumen und unterschiedlichen Proportionen hätten einen Bruch mit der Struktur des Quartiers zur Folge. Das geplante Projekt mit einer voll ausgeschöpften Fassadenhöhe von 35 m beeinträchtigte in unzulässiger Weise das ISOS-Gebiet. Der Stadtrat wies in diesem Zusammenhang ausserdem darauf hin, dass auch das unaufgefordert eingereichte private Gutachten des ehemaligen kantonalen Denkmalpflegers vom Dezember 2019 zum Schluss komme, die Bebauung gemäss Gestaltungsplan trage dem ISOS nicht Rechnung. Im betreffenden, auch im angefochtenen Urteil erwähnten Gutachten wird unter anderem unter Bezugnahme auf die erwähnte Stellungnahme des BAK substantiiert Kritik am Hochhausvorhaben geübt.

4.7.

4.7.1. Zwar hat sich Stadtrat, wie dargelegt (vgl. vorne E. 4.5), im Rahmen seiner Interessenabwägung teilweise zur Eingliederung des dem umstrittenen Gestaltungsplan zugrunde liegenden Hochhausprojekts geäussert. Auch hat er eine Beeinträchtigung der Erhaltungsziele des ISOS und der Ortsbildschutzzonen verneint und festgehalten, die angrenzenden Bauten und Strukturen würden nicht verändert und ihre Wirkung, soweit möglich, berücksichtigt. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Frage der Eingliederung des Hochhausvorhabens in das Himmelrichquartier und der Vereinbarkeit dieses Vorhabens mit den Schutzanliegen des ISOS und der Ortsbildschutzzone B hat er jedoch trotz der vorstehend dargelegten Rechtslage und weiteren Umstände nicht vorgenommen. Vielmehr hat er die genügende Eingliederung und die Vereinbarkeit mit diesen Schutzanliegen ungeachtet seiner punktuellen diesbezüglichen Vorbringen in erster Linie behauptet. Insbesondere hat er weder ausdrücklich thematisiert noch ist er der Sache nach näher darauf eingegangen, inwieweit das Vorhaben zu einem Massstabsprung bzw. zu einem Bruch mit der Struktur des Himmelrichquartiers und damit aus Sicht des Ortsbildschutzes zu einer Beeinträchtigung führt, obschon er dazu aufgrund der Vernehmlassung des BAK vom 9. August 2016 sowie der Einwände der Einsprechenden im Gestaltungsplanverfahren und des in diesem Verfahren eingereichten Gutachtens des ehemaligen kantonalen Denkmalpflegers klar Anlass gehabt hätte. Ebenso wenig hat er sich eingehender mit dem Umgebungsschutz befasst, obschon er auch dazu Anlass gehabt hätte, oder erläutert, was die Bemerkung, die Wirkung der angrenzenden Bauten und

Strukturen werde, soweit möglich, berücksichtigt - was zumindest eine gewisse Beeinträchtigung der Wirkung nahelegt -, bedeutet. Am Gesagten ändert dabei nichts, dass er auch auf Kapitel 4 des Planungsberichts vom 20. Juni 2018 verwiesen hat, werden darin die Eingliederung des Hochhausvorhabens in besagtes Quartier und die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den erwähnten Schutzanliegen doch - wie sich auch aus den diesbezüglichen Ausführungen im angefochtenen Urteil ergibt - ebenfalls nicht vertieft behandelt.

4.7.2. Aufgrund der ohne vertiefte Auseinandersetzung bejahten Eingliederung des Hochhausprojekts in das Himmereichquartier und Vereinbarkeit dieses Projekts mit den Schutzanliegen des ISOS und der Ortsbildschutzzone B hat sich der Stadtrat im Rahmen seiner Interessenabwägung nicht näher mit den Interessen des Ortsbildschutzes befasst. So hat er es unterlassen, die im Zusammenhang mit dem Hochhausvorhaben bestehenden derartigen Interessen sowie deren Bedeutung bzw. Gewicht konkret und im Einzelnen unter Berücksichtigung der gegebenen Umstände aufzuzeigen. Auch hat er nicht entsprechend dargelegt, inwiefern und wieso die betreffenden Interessen gewahrt werden können bzw. - was aufgrund seiner Ausführungen nicht gänzlich auszuschliessen ist - inwieweit und weshalb sie gegebenenfalls gegenüber weiteren von ihm genannten Interessen zurückzutreten haben. Eine einlässliche und umfassende Auseinandersetzung mit den Interessen des Ortsbildschutzes und damit auch mit der untrennbar damit zusammenhängenden Frage der Eingliederung - statt der erfolgten bloss punktuellen und oberflächlichen - wäre indessen vor dem dargelegten Hintergrund allein schon deshalb erforderlich gewesen, um die Interessenabwägung des Stadtrats und die von diesem daraus gezogenen Schlüsse konkret nachvollziehen und überprüfen zu können. Sie wäre weiter zur Selbstkontrolle des entscheidenden Stadtrats sowie letztlich für eine den vorliegenden Umständen angemessene, sachgerechte Interessenabwägung unabdingbar gewesen.

Damit genügt die Interessenabwägung des Stadtrats bereits aus diesen Gründen, ungeachtet der Erwägungen der Vorinstanz im Einzelnen, den Anforderungen von Art. 3 RPV nicht. Dass die Vorinstanz die Interessenabwägung des Stadtrats als mangelhaft beurteilt hat - welcher Beurteilung sich das BAK in seiner Stellungnahme im vorliegenden Verfahren angeschlossen hat -, ist unter diesem Gesichtswinkel demnach jedenfalls im Ergebnis nicht zu beanstanden. Insbesondere ist die vorinstanzliche Beurteilung im Ergebnis nicht willkürlich (vgl. vorne E. 4.4). Auf die einzelnen Erwägungen der Vorinstanz im vorliegenden Zusammenhang und die von den Beschwerdeführerinnen unter dem Titel der Willkür dagegen erhobenen spezifischen Einwände ist daher nicht weiter einzugehen. Dasselbe gilt für die Rüge der Beschwerdeführerinnen, die Vorinstanz habe überhöhte Anforderungen an die Begründungspflicht gestellt.

4.7.3. Als unbegründet erweist sich nach dem Gesagten sodann auch der von den Beschwerdeführerinnen erhobene Vorwurf der Verletzung der Gemeindeautonomie. Zwar stand der Stadt Luzern bzw. dem Stadtrat in Bezug auf den umstrittenen Gestaltungsplan ein Planungsermessen zu (vgl. vorne E. 4.2). Ungeachtet dessen hatte er sich in seinem Entscheid aber hinreichend zu den betroffenen Interessen zu äussern und damit auseinanderzusetzen.

Indem die Vorinstanz jedenfalls im Ergebnis zu Recht verneint hat, dass er dies getan hat, hat sie demnach nicht in sein von der Gemeindeautonomie geschütztes Planungsermessen eingegriffen und diese Garantie nicht verletzt.

5.

Im Zusammenhang mit der Interessenabwägung des Stadtrats hat die Vorinstanz ausserdem vorgebracht, der Stadtrat habe von der Bauherrschaft nicht alle zur Beurteilung der Eingliederungsfrage erforderlichen Unterlagen eingefordert. Auch wenn ihm diesbezüglich ein gewisses Ermessen zukomme, habe er all jene Unterlagen einzuverlangen, welche ihm die Kontrolle ermöglichten. Die Beschwerdeführerinnen werfen der Vorinstanz insofern Rechtsverweigerung, eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör und eine willkürliche Anwendung von § 53 Abs. 1 VRG/LU (Abklärung von Amtes wegen) vor. Zudem rügen sie eine willkürliche Anwendung von § 77 PBG/LU (betreffend das Gestaltungsplanverfahren) und eine Verletzung der Gemeindeautonomie.

Wie es sich damit verhält, ist nicht weiter zu prüfen. Die Vorinstanz hat die Interessenabwägung des Stadtrats bereits aus den vorstehend dargelegten Gründen jedenfalls im Ergebnis zu Recht als mangelhaft beurteilt. Ihrer ergänzenden Kritik am Vorgehen des Stadtrats kommt keine entscheidungswesentliche Bedeutung zu. Die Vorbringen der Beschwerdeführerinnen in diesem Zusammenhang vermögen demnach das angefochtene Urteil in Bezug auf die Interessenabwägung des Stadtrats von vornherein nicht in Frage zu stellen. Auf die betreffenden Vorbringen sowie die fraglichen Erwägungen der Vorinstanz ist daher nicht weiter einzugehen.

6.

Die Beschwerdeführerinnen rügen ausserdem, die Beurteilung der Vorinstanz, wonach mit dem umstrittenen Gestaltungsplan kein Bonus von 10 Prozent auf die zonengemässe Überbauungsziffer gewährt werden dürfe, verletze das Willkürverbot und die Gemeindeautonomie.

6.1. Der Stadtrat hat seine Beurteilung, wonach der strittige Bonus gewährt werden könne, auf (den altrechtlichen) § A1-75 Abs. 1 PBG/LU (der für die Stadt Luzern unbestritten weiterhin Geltung hat) und § 75 Abs. 3 PBG/LU sowie Art. 24 Abs. 3 BZR und Ziff. 3 des Merkblatts "Anforderungen Gestaltungsplan" der Stadt Luzern vom 1. August 2018 gestützt. Gemäss der erstgenannten Bestimmung kann der Gestaltungsplan vom Zonenplan, vom Bau- und Zonenreglement oder vom Bebauungsplan abweichen, sofern wegen der besonderen Verhältnisse eine eigene Regelung sinnvoll erscheint und der Zonencharakter gewahrt bleibt. Die maximale Ausnützung gemäss dem Zonen- oder Bebauungsplan darf dabei nach § A1-75 Abs. 2 PBG/LU um höchstens 15 Prozent überschritten werden. § 75 Abs. 3 PBG/LU sieht vor, dass die Gemeinde Abweichungen gewähren kann, wenn die geplante Überbauung gegenüber der Normalbauweise wesentliche Vorteile aufweist (lit. a); es sich um eine siedlungsgerechte, architektonisch und wohnhygienisch qualitätsvolle Überbauung handelt, die sich gut in die bauliche und landschaftliche Umgebung eingliedert (lit. b); grössere zusammenhängende Grünflächen und eine qualitätsvolle Umgebungsgestaltung vorgesehen sind sowie abseits des Verkehrs gelegene, qualitativ

hochstehende Spielplätze und andere Freizeitanlagen erstellt werden (lit. c); ein qualitativ hochstehendes Konzept der Erschliessungsanlagen vorliegt (lit. d); besondere Massnahmen zum sparsamen Umgang mit Energie und zur Verwendung von erneuerbaren Energieträgern getroffen werden (lit. e).

Nach Art. 24 Abs. 3 BZR kann ein Bonus von 10 Prozent auf die Überbauungsziffer gewährt werden. Der zusätzliche Bonus für die Errichtung von gemeinnützigen Wohnungen beträgt 5 Prozent und insgesamt maximal 15 Prozent. Ziff. 3 des erwähnten Merkblatts enthält, aufgeteilt in die Kategorien "Siedlungs- und Bauökologie" (Ziff. 3.1), "Architektur und Städtebau" (Ziff. 3.2), "Aussenflächen" (Ziff. 3.3), "Energie" (Ziff. 3.4) und "Gemeinnütziger Wohnungsbau" (Ziff. 3.5), eine Liste mit "Anforderungskriterien bei Abweichungen von Bauvorschriften". Die Stadtrat hat sich in seinem Entscheid auf sechzehn Kriterien aus den ersten vier Kategorien bezogen.

6.2. Die Vorinstanz hat im angefochtenen Urteil ausgeführt, abweichend von der allgemeinen Regelung des PBG/LU betreffend Sondernutzungspläne sehe § 166 Abs. 2 PBG/LU vor, dass Hochhäuser (d.h. Bauten mit einer Gesamthöhe von mehr als 30 m [vgl. § 166 Abs. 1 PBG/LU]) nur aufgrund eines Bebauungs- oder Gestaltungsplans erstellt werden dürften. Das kantonale Recht stelle somit für diesen speziellen Gebäudetyp strengere Anforderungen auf. Diese würden in Art. 27 BZR konkretisiert, nach dessen Abs. 3 in Ergänzung zum PBG/LU erhöhte Anforderungen betreffend Erschliessung mit öffentlichem Verkehr und Langsamverkehr, Einpassung in die Stadtsilhouette und den Stadtkörper, den öffentlichen Aussenraum und die Nutzbarkeit für die Öffentlichkeit, die Gliederung und Gestaltung, die Tag- und Nachtwirkung, Reklamen sowie Energie, Nachhaltigkeit, Nutzungen und Materialien gälten. Art. 27 BZR enthalte keine Regelung betreffend Nutzungszuschlag. Als Spezialbestimmung für Hochhausstandorte gehe er dem für "allgemeine" Gestaltungspläne geltenden Art. 24 BZR, auf den sich der Stadtrat berufe, vor, weshalb auch die Kriterien gemäss dem Merkblatt "Anforderungen Gestaltungsplan" der Stadt Luzern nicht zur Anwendung kämen. Damit mangle es an einer gesetzlichen Grundlage für die Gewährung des strittigen Bonus.

Die Vorinstanz hat weiter festgehalten, selbst wenn die Auslegung und Anwendung der fraglichen BZR-Normen durch den Stadtrat - die sie ungeachtet der Gemeindeautonomie frei überprüfen könne - zulässig wäre, erwiese sich der Nutzungszuschlag als rechtswidrig. In diesem Zusammenhang hat sie namentlich vorgebracht, zwar werde im Entscheid des Stadtrats ausgeführt, die Bedingungen nach § 75 Abs. 3 PBG/LU und die Anforderungen gemäss Ziff. 3 des erwähnten Merkblatts seien erfüllt. Es werde jedoch nicht plausibel dargelegt, worin denn die besonderen Verhältnisse lägen, die ein Abweichen von der Grundordnung rechtfertigten. Der Stadtrat verkenne, dass der Gestaltungsplan für Hochhäuser per se bereits hohen Qualitätsansprüchen genügen müsse. Dass ein Richtprojekt unter diversen Gesichtspunkten bautechnisch oder ästhetisch überzeuge, reiche für sich allein nicht, das Projekt zusätzlich als bonuswürdig zu beurteilen.

6.3. Die Beschwerdeführerinnen stellen in Abrede, dass es sich bei Art. 27 BZR um eine Spezialbestimmung im Sinne der vorinstanzlichen Erwägungen handle und der Stadtrat die Gewährung des strittigen Bonus nicht auf Art. 24 Abs. 3

BZR und Ziff. 3 des Merkblatts "Anforderungen Gestaltungsplan" sowie § A1-75 Abs. 1 und § 75 Abs. 3 PBG/LU habe stützen dürfen. Die Vorinstanz habe Art. 24 Abs. 3 und Art. 27 BZR willkürlich ausgelegt und mit ihrer Auslegung auch die Gemeindeautonomie verletzt. Ausserdem bringen die Beschwerdeführerinnen vor, der Stadtrat habe anhand des betreffenden Merkblatts umfassend geprüft, ob die Kriterien für die Gewährung des Bonus erfüllt seien, und in seinem Entscheid detailliert aufgezeigt, dass dies der Fall sei. Mit der gegenteiligen Beurteilung habe die Vorinstanz in das Ermessen des Stadtrats eingegriffen und (auch damit) die Gemeindeautonomie verletzt. Zudem sei die Beurteilung willkürlich und verletze ihren Gehörsanspruch.

6.4. Soweit die Kritik der Beschwerdeführerinnen die Frage betrifft, ob Art. 27 BZR eine Spezialbestimmung im erwähnten Sinn sei und es deshalb an einer gesetzlichen Grundlage für die Gewährung des strittigen Bonus mangle, ist darauf nicht weiter einzugehen. Selbst wenn davon ausgegangen würde, die Vorinstanz habe in willkürlicher oder gegen die Gemeindeautonomie verstossender Weise eine gesetzliche Grundlage verneint - was offen bleiben kann -, wirkte sich dies im Ergebnis nicht zugunsten der Beschwerdeführerinnen aus.

Die Vorinstanz hat sich in ihrer Eventualbegründung für die Unzulässigkeit des strittigen Bonus ungeachtet ihrer weiteren Erwägungen in diesem Zusammenhang im Kern auf den Standpunkt gestellt, da nach Art. 27 Abs. 3 BZR für Gestaltungspläne für Hochhäuser per se erhöhte Qualitätsanforderungen gälten, setze die Gewährung von Abweichungen von der Grundordnung mittels Gestaltungsplan besondere Verhältnisse voraus bzw. müsse das vorgesehene Hochhausvorhaben speziellen Qualitätsanforderungen genügen. Dies sei im vorliegenden Fall nicht plausibel dargetan. Damit hat sie letztlich für Konstellationen wie die vorliegende den Massstab gemäss dem kantonalen Recht für die Gewährung von Abweichungen von der Grundordnung mittels Gestaltungsplan konkretisiert und die kantonalrechtliche Schwelle für die Gewährung entsprechender Abweichungen hoch angesetzt. Den betreffenden Massstab hat sie dem vom Stadtrat angewandten milderen und dessen darauf gestützten Beurteilung entgegeng gehalten. Dass sie damit in Willkür verfallen wäre, ergibt sich aus den Vorbringen der Beschwerdeführerinnen nicht, zumal sich diese nicht zu dieser Frage äussern. Weder dargetan noch ersichtlich ist weiter, dass die Vorinstanz mit der Konkretisierung und Durchsetzung des betreffenden kantonalrechtlichen Massstabs im vorliegenden Fall - womit sie nicht ihr Ermessen bei der Beurteilung der Qualität des umstrittenen Gestaltungsplans anstelle desjenigen des Stadtrats gesetzt hat, wie ihr die Beschwerdeführerinnen vorwerfen - in das von der Gemeindeautonomie geschützte Planungsermessen des Stadtrats eingegriffen hätte. Soweit die Beschwerdeführerinnen im vorliegenden Zusammenhang Willkür rügen, erweist sich dies demnach als unbegründet, ohne dass auf ihre Vorbringen und jene der Vorinstanz weiter einzugehen ist. Dasselbe gilt für ihre Rüge der Verletzung der Gemeindeautonomie.

Aufgrund des angewandten strengeren Massstabs brauchte sich die Vorinstanz sodann nicht im Einzelnen zur Begründung des Stadtrats für die Gewährung des strittigen Bonus auf die zonengemässe Überbauungsziffer zu äussern. Vielmehr konnte sie es, ohne den Gehörsanspruch der Beschwerdeführerinnen zu verletzen, bei ihren Erwägungen bewenden lassen, zumal die Beschwerdeführerinnen in der Lage waren, das vorinstanzliche Urteil in voller

Kenntnis der Sache an das Bundesgericht weiterzuziehen (vgl. [BGE 143 III 65](#) E. 5.2 mit Hinweisen). Die Beschwerde erweist sich demnach auch in diesem Punkt und damit insgesamt als unbegründet. An diesem Ergebnis vermag die Vernehmlassung der Stadt Luzern nichts zu ändern, hat sich diese darin doch im Wesentlichen den Vorbringen der Beschwerdeführerinnen angeschlossen.

7.

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang werden die Beschwerdeführerinnen kostenpflichtig, wobei sie solidarisch haften (Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG). Sie haben den Beschwerdegegner zudem, ebenfalls unter solidarischer Haftung, für das bundesgerichtliche Verfahren zu entschädigen (Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 6'000.-- werden den Beschwerdeführerinnen auferlegt.

3.

Die Beschwerdeführerinnen haben den Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 4'000.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Stadtrat Luzern, dem Kantonsgericht Luzern, 4. Abteilung, und dem Bundesamt für Kultur schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 24. April 2023

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Kneubühler

Der Gerichtsschreiber: Baur