



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zum

Postulat 367

Mario Stübi und Yannick Gauch namens
der SP/JUSO-Fraktion sowie Mirjam Landwehr
namens der G/JG-Fraktion
vom 23. Dezember 2019
(StB 331 vom 20. Mai 2020)

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
26. November 2020
entgegen dem Antrag
des Stadtrates
vollständig überwiesen.**

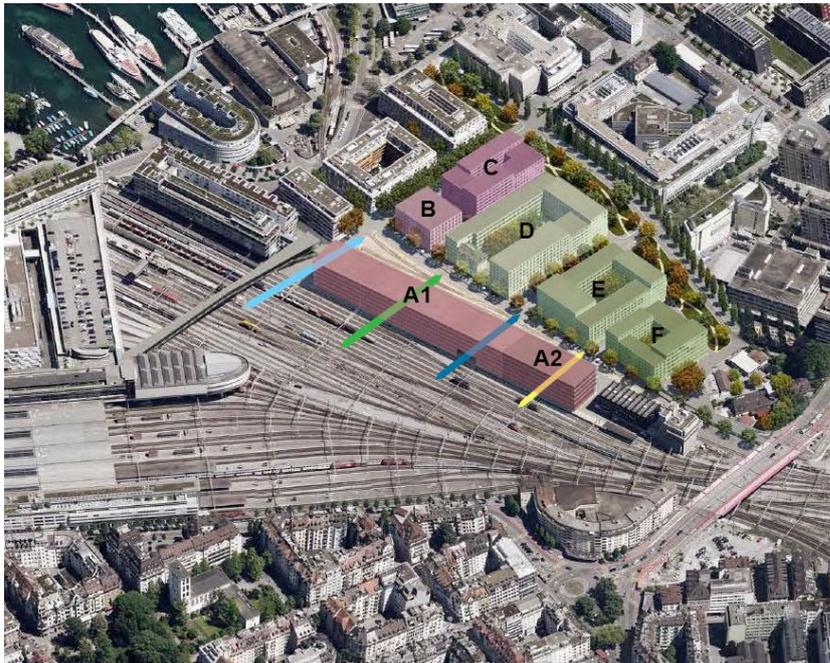
Belebtes Quartier statt toter «Business District» auf der Rösslimatt

Der Stadtrat nimmt zum Postulat wie folgt Stellung:

Die Postulantin und die Postulanten sehen auf der Rösslimatt die Möglichkeit, das Ziel einer «Stadt der kurzen Wege» konkret umzusetzen. Sie weisen darauf hin, dass der geltende Gestaltungsplan G 360 Rösslimatt I aus einer Zeit stamme, als der Durchgangsbahnhof (DBL) noch ein Projekt mit geringen Realisierungschancen war. Mit der Vollendung des DBL werde ein Mehrfaches der heutigen Fläche freigespielt. Das Projekt «Perron» der SBB, ein rund 200 Meter langer, zusammenhängender Riegelbau, werde die gesamte Fläche von Güterbahnhof und Rösslimatt diagonal zerschneiden. Das mache ohne Güterbahnhof keinen Sinn. Aus Sicht der Unterzeichneten sei dafür zu sorgen, dass die Bahnhof-Ostseite als Stadtteil der Zukunft bevölkerungsnah und mit Weitsicht entwickelt werde. Deshalb bitten sie den Stadtrat, die Planung des Areals mit den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Biodiversität in Einklang zu bringen und auf dem Verhandlungsweg mit der SBB die nachfolgend erwähnten Ziele anzustreben.

Der Stadtrat will wie die Postulantin und die Postulanten ein belebtes Quartier statt eines toten «Business Districts». Der Stadtrat sieht an diesem zentralen Ort eine Chance für eine «Stadt der kurzen Wege». Aus diesem Grund ist ihm eine vielfältige Belebung und Attraktivierung des neuen Stadtquartiers Rösslimatt wichtig. Er setzt sich im Sinne der Postulantin und der Postulanten bereits heute aktiv dafür ein, dass das in Etappen entstehende Quartier ein lebenswerter neuer Stadtteil wird.

Im Jahr 2013 hat die SBB den zweistufigen Studienauftrag Rösslimatt durchgeführt. Mit dem Siegerprojekt von Architekt Rolf Mühlethaler wurde das zukünftige städtebauliche Bebauungskonzept für das neue Quartier festgelegt (siehe Abb. 1). Mit dem Gestaltungsplan G 360 Rösslimatt I für die Arbeitszone 317 sind für einen ersten Teil die baurechtlichen Vorgaben rechtsverbindlich festgelegt, und für die Baufelder A, B und C befinden sich Bauprojekte in unterschiedlichen Bearbeitungsstufen in Vorbereitung. Das Gleisfeld des Güterbahnhofs stand damals nicht zur Debatte.



Etappe 1 / «Dienstleistung»

Gestaltungsplan G 360
Rösslimatt I
Baubereiche A1, B und C

Etappe 2 / «Wohnen»

nach Fertigstellung DBL
Baubereiche A2, D, E und F

Verbindungen

in Planung bereits integriert

-  Gleisloggia
-  Frohburgsteg

bei Entfall Gleisfeld in weitere Planung aufzunehmen

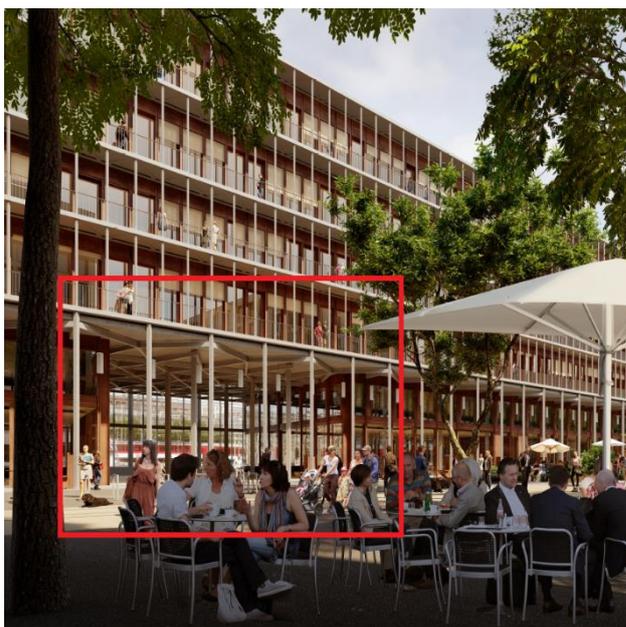
-  Zugang HSLU
-  Durchgang A2

Abb. 1: Städtebauliches Konzept 2015, erweitert mit Darstellung der Verbindungen zum Gleisfeld

Im Folgenden werden die einzelnen Punkte der Postulantin und der Postulanten erörtert. Der kurssive Text gibt dabei die Formulierung aus dem Postulat wieder.

Durchlässigkeit Perrongebäude

Die bauliche Zerschneidung durch «Perron» wird vermieden, indem der Riegelbau durchlässiger als heute geplant wird und mehrere, wenn immer möglich ebenerdige, aber zumindest hindernisfreie Querungsmöglichkeiten ohne Beschränkung durch Öffnungszeiten aufweist.



Auf dem städtebaulichen Konzept basiert der rechtsgültige Gestaltungsplan G 360 Rösslimatt I. Dieser legt Öffnungselemente fest, um die geforderte Verbindung und Durchlässigkeit zum Quartier und zu den allfällig weiteren frei werdenden Flächen zu schaffen.

Die aktuelle Planung für das Gebäude «Perron» entspricht den Vorgaben aus dem Gestaltungsplan und dem Siegerprojekt von Architekt Rolf Mühlethaler. Ein wichtiges Verbindungselement ist die zweigeschossige «Gleisloggia» (6 m hoch, 15 m breit) in der Gebäudemitte. Solange sich beim Güterbahnhof ein Gleisfeld befindet, wird die

Abb. 2: Visualisierung mit «Gleisloggia» im Hintergrund

«Gleisloggia» nur ein Sichtfenster zum Bahnhof und zur Neustadt sein. Die «Gleisloggia» als attraktiver gedeckter Platz steht der Bevölkerung offen und ist frei zugänglich. Sollte das Gleisfeld aufgehoben werden, wird die «Gleisloggia» zu einem öffentlichen Durchgang geöffnet, der die beiden neuen Quartiere verbindet. Dieses Vorgehen wird in der Baubewilligung gesichert.

Als zweites Element der Verbindung der Quartiere erfolgt die Aufwertung der heutigen Passerelle (Frohburgsteg). Eine deutliche Verbreiterung der Treppenanlage am Brückenkopf und eine neue Liftanlage sind als repräsentativer Zugang geplant. Sollten die Flächen der Gleisanlagen vor dem heutigen Parkhaus frei werden, kann eine Durchlässigkeit und Quartierverbindung für den Fuss- und den Veloverkehr auf Erdgeschossesebene, dort, wo heute die Passerelle liegt, entstehen und an die Rösslimatt anknüpfen.



Abb. 3: Visualisierungen Aufgang Frohburgsteg (SBB, 2016)

Sollte eine zukünftige städtebauliche Entwicklung eine weitere Verbindung zum Gleisfeld notwendig machen, gibt es nach Aussage der SBB weitere Möglichkeiten, Durchgänge durch das Gebäude «Perron» zu schaffen (vgl. Abb. 4). Beispielsweise kann bei der Erweiterungsetappe A2 zusätzlich mit einer weiteren Verbindung auf Erdgeschossniveau reagiert werden. Weiter sind die Gebäudestruktur und die Geschosshöhe des Erdgeschosses so ausgelegt, dass eine zusätzliche Durchlässigkeit auf Erdgeschossniveau möglich wird, falls die weitere städtebauliche Entwicklung dies notwendig macht und die Nutzung im Erdgeschoss dies sinnvoll zulassen würde. Auch für die Hochschule Luzern als langjährige Ankermieterin im «Perron» ist eine zweiseitige Zugänglichkeit und somit zumindest ein inoffizieller Durchgang durch das Gebäude nach Entfall des Gleisfelds möglich.

Durch die geplante «Gleisloggia» wird das Gebäude «Perron» in der Länge halbiert. Wer durch oder um das Gebäude gelangen will, muss nach aktueller Planung somit nicht mehr als 60 m unter den Arkaden entlang in einer Richtung gehen. Zum Vergleich liegen die Blocklängen in der Neustadt zwischen 60 und 90 m. Das Hotel Radisson und die Universität Luzern, die ebenfalls am Gleisfeld liegen, weisen eine Länge von zirka 110 m auf. Die Bebauung entlang des Inselquais ist zirka 140 m lang, und hier bestehen bis jetzt keine Durchgänge. Eine zukünftige Bebauung im Bereich des Güterbahnhofs nach Abschluss der Arbeiten am Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) muss auf alle diese städtebaulichen Vorgaben angemessen reagieren und entsprechende Durchlässigkeiten für den Langsamverkehr (zu Fuss und mit dem Velo) schaffen.

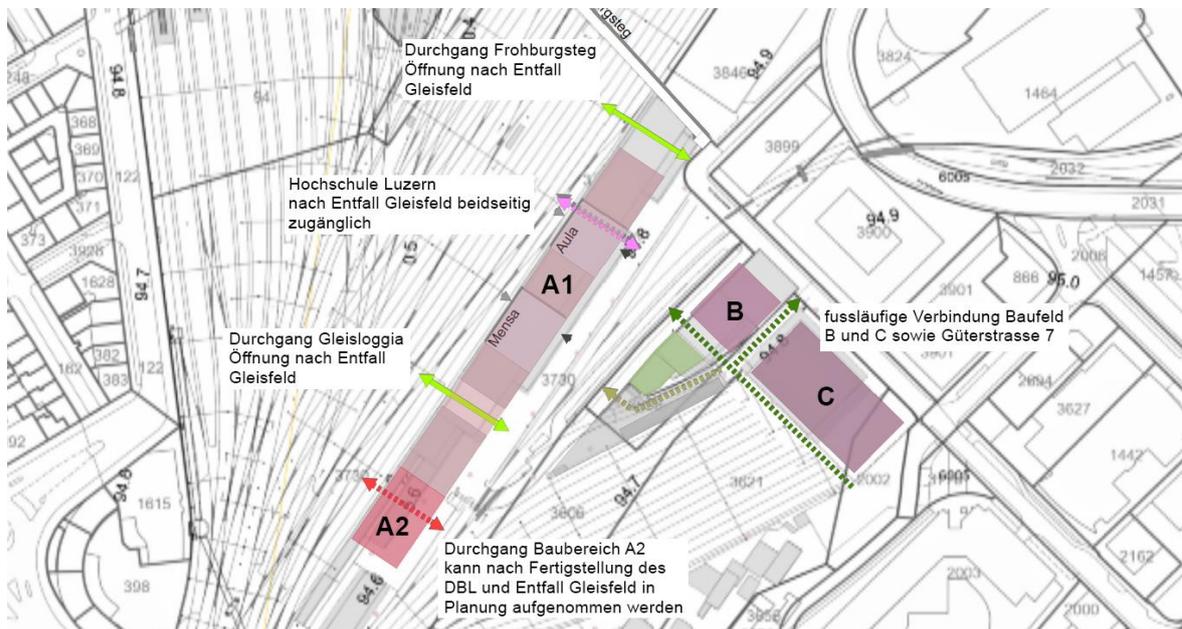


Abb. 4: Verbindungen auf Erdgeschosssebene

Es werden auch weiterhin Abstellflächen für die Zentralbahn benötigt. Deshalb ist heute noch nicht klar, welche Abstellflächen des Güterbahnhofs wirklich frei werden. Die in der Testplanung DBL getroffenen Annahmen beruhen auf dem heutigen Wissensstand aus dem Vorprojekt von 2013. Bei neuen Erkenntnissen werden diese aktualisiert.

Der Stadtrat wird im Baubewilligungsprozess auf die Umsetzung der angedachten Durchgänge achten und insbesondere einfordern, dass die im Gestaltungsplan definierte «Gleisloggia» im Gebäude «Perron» als öffentlicher Platz gesichert wird und dass diese bei Entfall des Gleisfelds zu einem öffentlichen Durchgang erweitert werden muss. Die SBB hat die grundsätzliche Bereitschaft zur Erhöhung der Durchlässigkeit des Gebäudes «Perron» signalisiert.

Publikumsorientierte Erdgeschossnutzungen

Damit die Rösslimatt nach Ende der ersten Bauetappe aufgrund der reinen Arbeitszone abends und am Wochenende kein toter Stadtraum mit Sicherheitsrisiko wird, ist eine Belebung durch vielfältige und bevölkerungsnahe Erdgeschossnutzungen zwingend.

Das Thema der publikumsorientierten Erdgeschossnutzung zur Erzielung eines belebten Quartiers ist von der Stadt Luzern und der SBB erkannt und wird in der laufenden und weiteren Planung berücksichtigt.

Im Erläuterungsbericht zum Gestaltungsplan wird bei der Zielsetzung für das Quartier aufgeführt, dass auf dem Areal Rösslimatt ein lebendiges, dichtes, urbanes Quartier entstehen soll: ein neuer, identitätsstiftender Stadtbaustein als Auftakt in das weitere Tribtschenquartier. Voraussetzung dafür sind eine ausgewogene Nutzungsmischung, qualitativ hochstehende öffentliche Aussenräume und ein angemessenes Angebot an publikumsorientierten Nutzungen.

In den Bauvorschriften zum Gestaltungsplan G 360 Rösslimatt I wird festgelegt, dass Erdgeschossnutzungen zur urbanen Aufwertung des Quartiers beitragen und baulich bei allen Erdgeschossen vorzusehen sind. In den Erdgeschossen der Baubereiche A und B sind entlang der Arkaden sowie am Platz der Passerelle mehrheitlich publikumsorientierte Nutzungen anzusiedeln.

Die SBB wird die publikumsnahen Nutzungen nach den Regeln des Gestaltungsplans umsetzen. Die Hochschule Luzern mit den zahlreichen Studierenden, aber auch den Mitarbeitenden, wird das Areal Rösslimatt schon nach Abschluss der ersten Etappe beleben. Da auch an Samstagen und während der Semesterferien Weiterbildungskurse stattfinden und der Zugang für Studierende immer möglich ist, wird das Gebäude auch an Wochenenden gut frequentiert sein.

Begehbare Dachterrasse

Die Dachterrasse soll mindestens zu einem grossen Teil als öffentlich zugänglicher Freiraum ohne Konsumationszwang funktionieren.

Nach aktueller Planung ist keine Terrasse auf dem Dach vorgesehen. Jedoch wird im 5. Obergeschoss auf der Seite zum Gleisfeld und zum Bahnhof eine über die ganze Länge des Gebäudes durchgehende Loggia entstehen. Diese steht den Nutzerinnen und Nutzern des Gebäudes, also vorwiegend Studierenden und Mitarbeitenden der Hochschule, zur Verfügung. Eine öffentliche Nutzung ist nicht vorgesehen, jedoch setzt sich die Stadt für eine allgemeine Zugänglichkeit der Loggia ein.



Abb. 5: Querschnitt «Perron» (SBB, Februar 2020)

Der Gestaltungsplan G 360 Rösslimatt I lässt andere als technisch notwendige Dachaufbauten nicht zu. Um eine Dachterrasse zu bauen, müsste zuerst der Gestaltungsplan angepasst werden. Die Dachfläche von zirka 4'660 m² teilt sich nach aktueller Planung auf in rund 50 Prozent begrünte Ausgleichsflächen, 20 Prozent Energiegewinnung (Photovoltaik) und 17 Prozent feste Flächen (Vordachflächen). Der Rest sind Flächen für technisch notwendige Aufbauten. Mit dieser Aufteilung können im Sinne der Nachhaltigkeit die vereinbarten Ziele der 2000-Watt-Zertifizierung für das Gebäude erreicht und umgesetzt werden.

In der Stellungnahme zum Postulat 340, Yannick Gauch und Cyrill Studer Korevaar namens der SP/JUSO-Fraktion vom 25. Oktober 2019: «Flachdächer öffentlicher Gebäude für Bevölkerung zugänglich machen», wurde dargelegt, dass eine öffentliche Nutzung von Dachflächen in Konkurrenz zu anderen Nutzungen steht, insbesondere zur technischen und natürlichen Nutzung der Sonnenenergie. Darüber hinaus stehen gesetzliche und regulatorische Hürden im Weg. Sollen Dachflächen öffentlich zugänglich und begehbar gemacht werden, gilt es, betriebliche, bau- und sicherheitstechnische Aspekte sowie Fragen der Zugangskontrolle zu berücksichtigen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass es sich beim «Perron» nicht um ein öffentliches Gebäude handelt.

Die SBB als Bauherrin sieht keine Möglichkeit für eine öffentliche Dachterrasse auf dem «Perron», ohne dass der Gestaltungsplan angepasst wird. Sie strebt aber eine attraktive und offene Aussenraumgestaltung auf Erdgeschossesebene an.

Versiegelung von Oberflächen

Versiegelte Oberflächen im Freien werden nur wo nötig bewilligt. Dabei wird der Biodiversität Rechnung getragen, ein angenehmes Stadtklima geschaffen und ein Beitrag zur Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum geleistet.

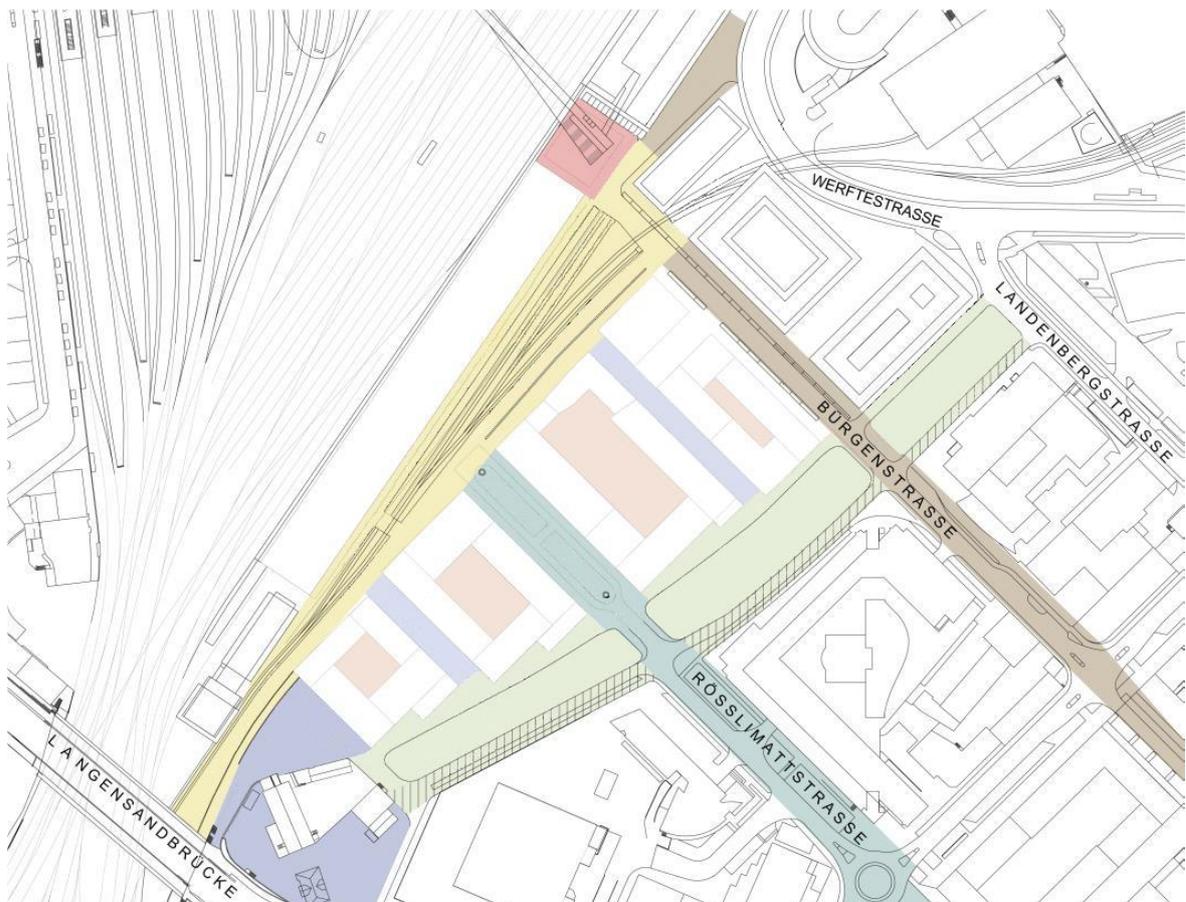


Abb. 6: Typologie der Freiräume (Auszug aus Aussenraumkonzept; 2016)

Innenhöfe Park Platz Erschliessung

Im übergeordneten Konzept zu den Freiräumen im Areal Rösslimatt wird das Quartier durch die hohe Urbanität charakterisiert. Aussenräume und Innenhöfe unterscheiden sich durch deren öffentliche und private Nutzungen. Der Rösslimatthain, das Gleisdreieck und der Rösslimattplatz sowie der Bereich «Am Stellwerk» sind die städtebaulich prägenden und somit identitätsstiftenden Freiräume dieses Quartiers. Die Einbindung in das bestehende Wegnetz für den Langsamverkehr ist optimal, und die differenzierte Ausgestaltung (Baumarten, Beläge, Gestaltungselemente usw.) der Strassen und Gassen dient auch der Orientierung. Begrünte Innenhöfe und Dachflächen dienen der Retention.

Die Gestaltungsprinzipien des Aussenraumkonzepts für das Quartier Rösslimatt definieren die Nutzungsvielfalt wie folgt: Es ist ein ausgewogenes Angebot an publikumsorientierten Erdgeschossnutzungen anzustreben mit hochstehenden öffentlichen Aussenräumen. Diese sind nachhaltig, identitätsstiftend, in der Materialisierung mit entsprechenden Gestaltungselementen und Bepflanzung differenziert auszugestalten.

Gemäss Gestaltungsplan G 360 Rösslimatt I sind die Aussenflächen im Gestaltungsplangebiet im Sinne des ökologischen Ausgleichs entsprechend Art. 18b des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) nach naturnahen Kriterien zu gestalten. Dabei sind insbesondere die Massnahmenvorschläge des Naturschutzleitplans der Stadt Luzern (v. a. Förderung urbaner Biodiversität/Ruderalflächen¹) zu berücksichtigen. Ausserdem wird festgelegt, dass der Anteil der versiegelten Flächen auf ein Minimum zu beschränken ist.

Für die notwendige Erschliessung werden im neuen Quartier Flächen versiegelt, aber gemäss Freiraumkonzept entsteht mit dem Rösslimatthain eine Parklandschaft, und in den Innenhöfen werden grosse Grünflächen geschaffen. Entlang der Erschliessungsstrassen werden Bäume gepflanzt, und bei der Ausführung des Platzes am Gleisdreieck ist eine teilweise unversiegelte Oberfläche in Planung. Da nach der Fertigstellung der Aussenräume diese von der Stadt übernommen werden, ist die Stadt in die Planung involviert und hat dadurch Einflussmöglichkeiten auf die Ausgestaltung. Sie kann ökologische Aspekte und Anforderungen einbringen. Die SBB ist generell ebenfalls interessiert, wo möglich unversiegelte Flächen zu erstellen.

Gemeinnützigkeit

Weil in der ersten Bauetappe der Rösslimatt null Gemeinnützigkeit eingeplant ist und die SBB mit der damaligen Umzonung an bester Lage ein riesiges Geschenk erhalten hat, soll auf den Baufeldern der zweiten Etappe im Gegenzug ein Anteil über 50 Prozent verpflichtend sein, durchaus auch auf gewerblich zu nutzenden Flächen.

In der Antwort auf die Interpellation 290, Mario Stübi und Gianluca Pardini namens der SP/JUSO-Fraktion sowie Mirjam Landwehr namens der G/JG-Fraktion vom 16. Mai 2019: «Stadtplanung auf dem Areal Rösslimatt», wurde dargelegt, dass in der ersten Etappe der Entwicklung des Areals Rösslimatt auf den Baufeldern A, B und C nach aktueller Planung nur Gewerbeflächen entsprechend der geltenden Arbeitszone entstehen (siehe auch Abb. 1 und 7). In der zweiten Etappe nach

¹ Ruderalfläche: Kleine, brachliegende Rohbodenfläche. Lebensraum für spezielle Tier- und Pflanzenpionierarten.

Fertigstellung des DBL ist eine Umzonung des Übrigen Gebiets (ÜGB) in eine Wohn- und Arbeitszone erforderlich. In den Baubereichen D, E und F sind Bauten mit grossem Wohnanteil vorgesehen, sodass mittel- bis langfristig über das ganze Gebiet Rösslimatt rund 45 bis 55 Prozent der Geschossflächen für Wohnnutzung entstehen.

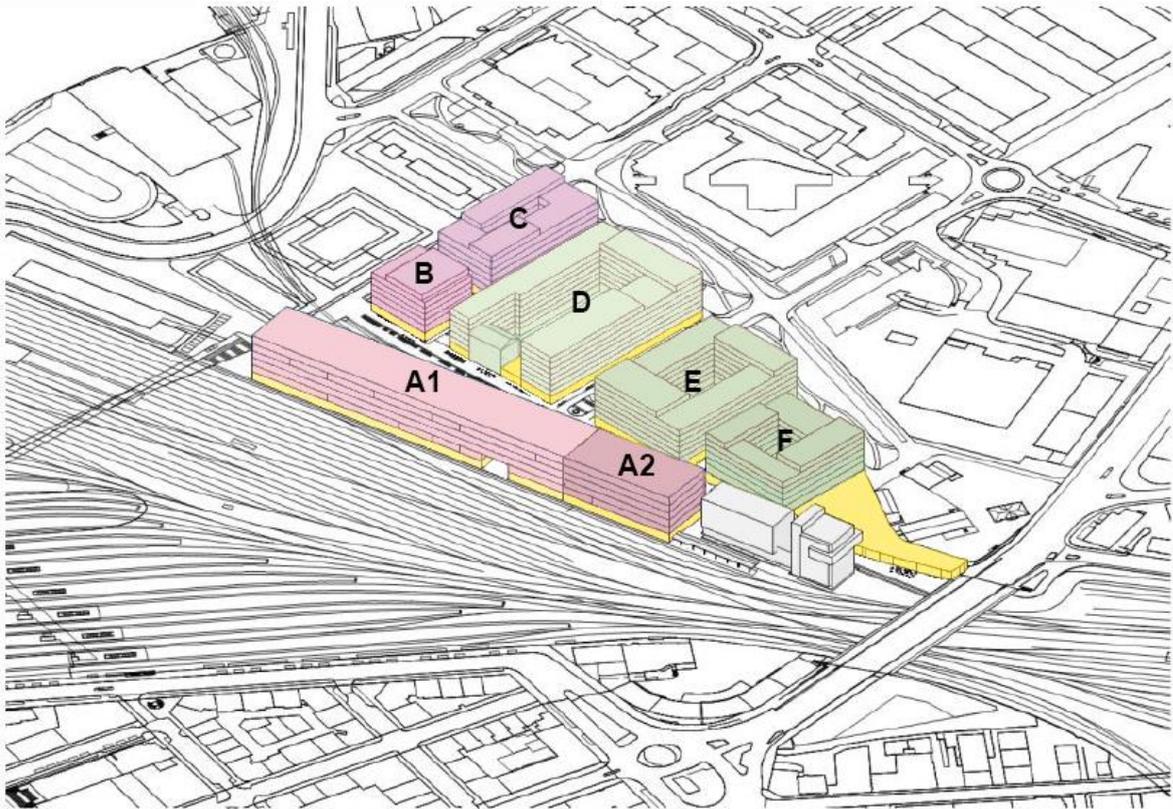


Abb. 7: Möglicher Nutzungsmix (Erläuterungsbericht Architekt Rolf Mühlethaler, 2016)

Dienstleistung
 Wohnen
 Publikumsorientierte Nutzung

Die Stadt wird im Sinne der sozialräumlichen Durchmischung die SBB im Rahmen der Umzonung für die zweite Etappe zu einem Mindestanteil an gemeinnützigen Wohnungen verpflichtet. Zum heutigen Zeitpunkt würde der Stadtrat einen Mindestanteil von einem Drittel gemeinnütziger Wohnfläche fordern. Dies entspricht dem Anteil, der zur Erreichung des Initiativziels «Für zahlbaren Wohnraum» in Bezug auf die entstehenden Wohnungen erforderlich wäre (siehe dazu auch B+A 21 vom 3. Juli 2019: «Städtische Wohnraumpolitik III. 1. Controllingbericht», S. 14). Die Prozentzahl wird zu gegebener Zeit, auch im Hinblick auf weitere Arealflächen, die durch den Bau des DBL frei werden, verhandelt werden müssen.

Die SBB ist bereit, in den weiteren Etappen bis zu einem Drittel der Nutzungen für Genossenschaften oder für preisgünstiges Wohnen und Arbeiten zur Verfügung zu stellen oder selbst zu erstellen. Dies entspricht so dem heutigen Leistungsauftrag des Bundesrates an die SBB Immobilien.

In Bezug auf preisgünstige Gewerbeflächen setzt sich die Stadt aktuell bereits in der ersten Etappe dafür ein, dass auf dem Areal Rösslimatt I im Sinne der Belebung des Gebiets bezahlbare Räume

für unterschiedlich rentable Gewerbe entstehen. Die Stadt ist diesbezüglich mit der SBB in Verhandlung. Im Rahmen der Umzonung für die weiteren Etappen und im erforderlichen Gestaltungsplan für die Baufelder D, E und F kann neben dem Anteil an gemeinnützigem Wohnraum auch preisgünstiger Gewerberaum genauer definiert werden. Bei der Abgabe von städtischen Grundstücken in Mischzonen an gemeinnützige Wohnbauträger muss geprüft werden, wie und in welcher Form der bezahlbare Gewerbeanteil realisiert werden kann.

Zwischennutzung Freiflächen

Ungenutzte Flächen im Freien sollen ab sofort bis mindestens Ende Bauzeit als variabel nutzbare Brachen funktionieren und engagierten Nutzergruppen unbürokratisch zur Verfügung gestellt werden. Die derzeit noch eingemieteten Nutzenden des Güterschuppens, ihre Erfahrungen und ihre Bedürfnisse, sind dabei aktiv einzubeziehen.

Der Erläuterungsbericht zum Gestaltungsplan G 360 Rösslimatt I führt aus, dass Zwischennutzungen im Areal zulässig sind. Sie sind aber zeitlich begrenzt und dürfen, auch nach der sehr langen Zwischennutzungsphase bis zur Fertigstellung des DBL, die Gesamtentwicklung des Areals nicht beeinträchtigen.

Nach den Bauvorschriften zum Gestaltungsplan sind Zwischennutzungen auf dem gesamten Areal grundsätzlich zulässig, sofern sie die Qualitäten des Quartiers und die Entwicklung des Gesamtareals nicht beeinträchtigen bzw. diese allenfalls sogar fördern. Sie beinhalten all diejenigen Nutzungen, die vom angestrebten Endzustand des Areals gemäss städtebaulichem Konzept des Teams Architekt Rolf Mühlethaler abweichen.

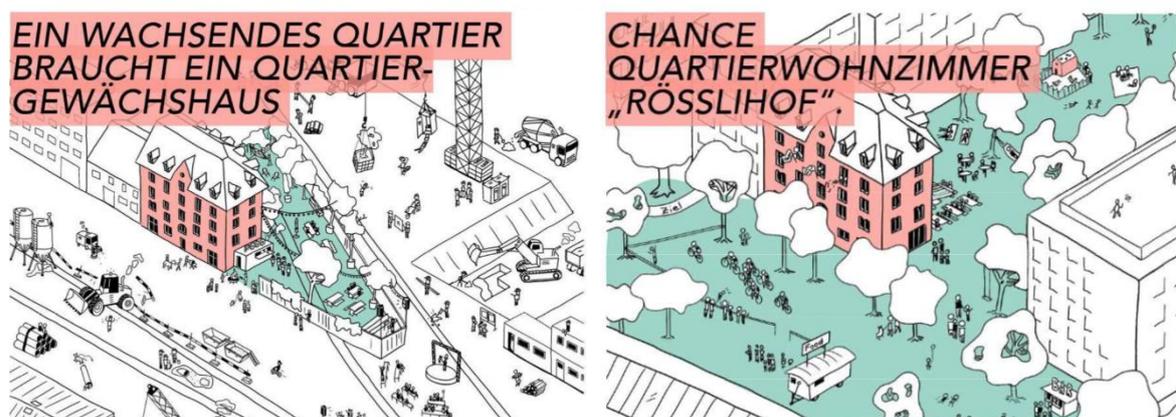


Abb. 8: Auszug aus Konzept SBB zur Zwischennutzung der Güterstrasse 7 (März 2020)

Die SBB prüft zurzeit im Zusammenhang mit der Umsetzung der im Gestaltungsplan festgelegten Sanierung der Güterstrasse 7 verschiedene Konzepte der Zwischennutzung für das Gebäude und die umliegenden Flächen. Sie kann sich dabei vorstellen, diese Flächen unbürokratisch interessierten Nutzergruppen zur Verfügung zu stellen, die die Nutzungen selbst verwalten und betreiben. Die vorgeschlagenen Konzepte werden vorgängig diskutiert, und es werden klare Regelungen für die Dauer und die Art der Nutzungen aufgestellt. Die Stadt unterstützt dieses Vorgehen und ist in den Abklärungs- und Planungsprozess über verschiedene Stellen involviert.

Schlussfolgerung

Die Forderung der Postulantin und der Postulanten, ein belebtes Quartier statt eines toten «Business Districts» zu entwickeln, nimmt der Stadtrat in dem Sinn teilweise entgegen, als die im Gestaltungsplan G 360 Rösslimatt I geforderte und auch für die weiteren Etappen im Gesamtkonzept des Siegerprojekts festgelegte publikumsorientierte Erdgeschossnutzung aktiv gefördert und umgesetzt wird. Auch auf die Reduzierung der versiegelten Flächen wird die Stadt in der weiteren Planung massgebend Einfluss nehmen. Ausserdem wird der Stadtrat mit der Bauherrin den Anteil für gemeinnützigen Wohnraum für die weiteren Etappen verhandeln und festlegen. Zudem unterstützt die Stadt die Bauherrin bei der Verwendung von Freiflächen für eine unkomplizierte Zwischennutzung. Der Stadtrat wird aber davon absehen, spezifische Vorschriften zu einer öffentlichen Dachterrasse und zu zusätzlichen, über die Anzahl der aktuellen Planung hinausgehenden Durchgängen durch das Gebäude «Perron» einzufordern, weil dies eine Änderung des bestehenden Gestaltungsplans G 360 Rösslimatt I erfordern würde.

Der Stadtrat nimmt das Postulat teilweise entgegen.

Stadtrat von Luzern

