

Luzern, August 2023

Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse – Dokumentation: Planungsgeschichte, Rahmenbedingungen und Prozessdesign



Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Einleitung	3
2 Planungsgeschichte	4
2.1 Entstehung Hallenbad / Feuerwehr	4
2.2 Hallenbad Verlegung	5
2.3 Schlüsselareal Steghof	5
2.4 Zwischennutzung Hallenbad ab 2012	6
2.5 Stellungnahme Kantonale Denkmalpflege 2014	6
2.6 Machbarkeitsstudie 2015	7
2.7 BZO-Teilrevision 2020	8
2.8 Vorgehensvorschlag 2021	9
2.9 Denkmalpflegerisches Gutachten 2021	9
2.10 Sanierungskonzept 2022	10
2.11 Nutzungsüberprüfung 2022	10
3 Thematische Auslegeordnung und Rahmenbedingungen	12
3.1 Perimeter	12
3.2 Städtebau	13
3.3 Nachhaltiges Bauen & Energieversorgung	14
3.4 Öffentlicher Raum & Stadtklima	15
3.5 Mobilität & Entsorgung	17
3.6 Wohnraum	18
3.7 Kultur- & Quartierzentrum	18
3.8 Schulraum	19
4 Vorgehen	21
4.1 Anforderungen an den Prozess	21
4.2 Stakeholderanalyse	22
4.3 Phase 1 – Stossrichtungen und Lösungsstrategien definieren	23
4.4 Phase 2 – Planungsrechtliche Sicherung und Baurechtsabgabe	24
5 Prozessdesgin Dialogverfahren	25

1 Einleitung

Dem Gebiet Kleinmatt-/Bireggstrasse kommt für die Stadt Luzern eine wichtige Bedeutung zu. Es handelt sich um das grösste Areal der Stadt Luzern in Zentrumsnähe für den gemeinnützigen Wohnungsbau. Zusätzlich hat das Gebiet durch die Zwischennutzung Neubad an sozialräumlicher und kultureller Bedeutung für das Quartier und die Stadt gewonnen. Es besteht insgesamt ein grosses politisches Interesse am Gebiet und damit verbunden eine grosse Erwartungshaltung.

Die Planungsgeschichte ist bereits zwanzig Jahre alt. Innerhalb der letzten zwei Jahrzehnte haben sich die Rahmenbedingungen und Perspektiven verändert und neue Aspekte sind hinzugekommen. Auch in den nächsten Jahren wird es zu neuen Entwicklungen und Erkenntnissen kommen. Im Folgenden Dokument werden die wichtigsten Eckpunkte zur Planungsgeschichte (Kapitel 2) und arealspezifischen Rahmenbedingungen (Kapitel 3) aufgeführt.

Es zeigt sich, dass viele Fragen offen sind. In der Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2015 wurden einige Themen noch nicht in der notwendigen Tiefe bearbeitet wie beispielsweise die Nutzungsfrage, der Umgang mit dem Bestand, die differenzierte Betrachtung des Freiraums und stadtklimatische Fragestellungen. Daraus ergeben sich unter anderem folgende Fragen: Was für ein Planungsverfahren ist notwendig, um zu prüfen, welche Nutzungsanforderungen an das Areal auch erfüllt werden können? Wie können die heute erfolgreichen kulturellen und quartierorientierten Nutzungen erhalten und gestärkt werden? Welche Form des Einbezugs wichtiger Stakeholder, aber auch der interessierten Bevölkerung ist sinnvoll und für das Gebiet angezeigt? Aufgrund der Komplexität der Aufgabenstellung und der wechselvollen Vorgeschichte drängt es sich auf, über ein massgeschneidertes Verfahren zielgerichtet Lösungsansätze zu entwickeln (vgl. Kapitel 4).

Beim vorliegenden Dokument handelt es sich um eine Beilage zum B+A «Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse». Gewisse Wiederholungen zum B+A sind nicht auszuschliessen, damit die Beilage auch ohne den B+A verständlich ist.

2 Planungsgeschichte

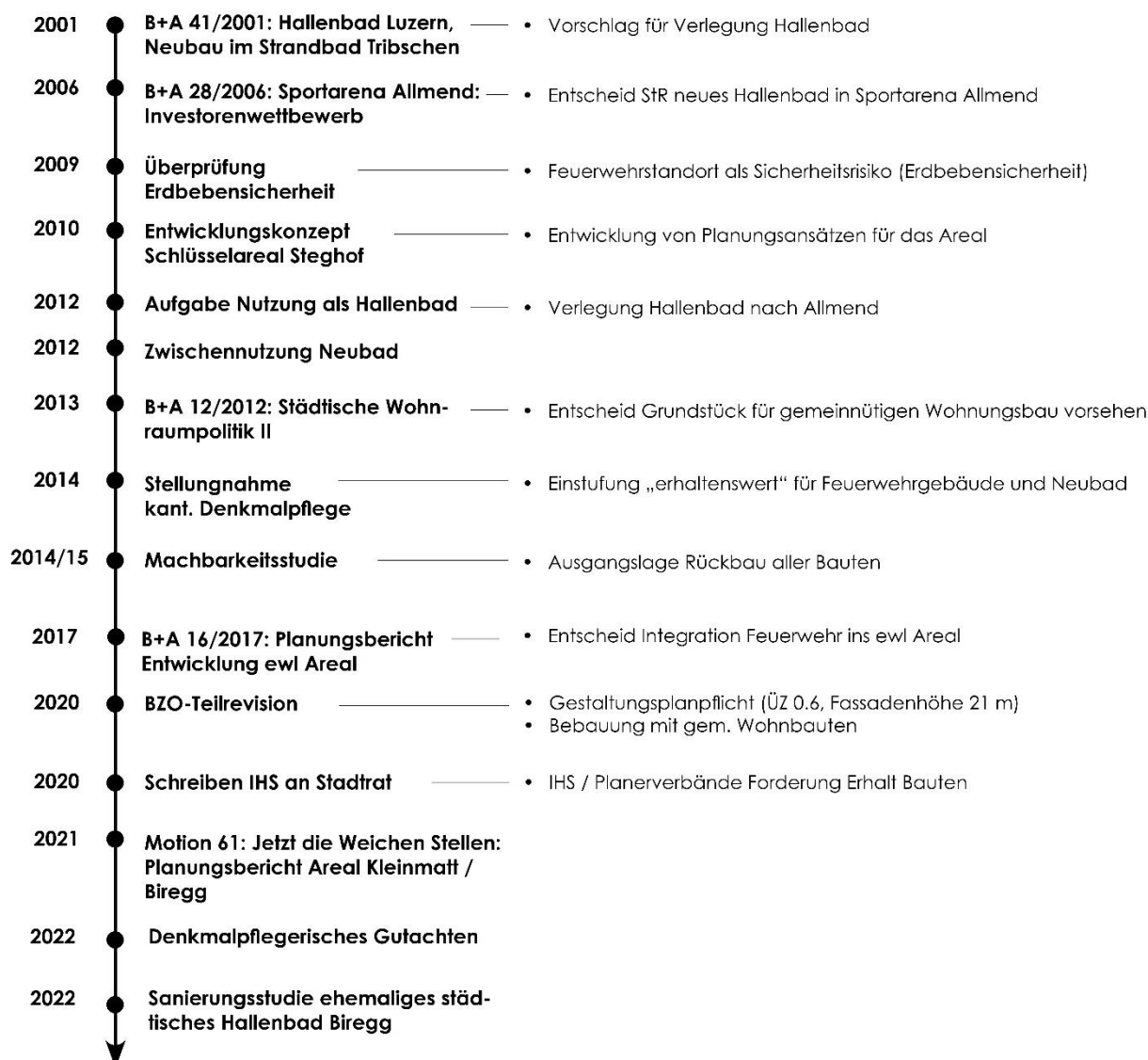
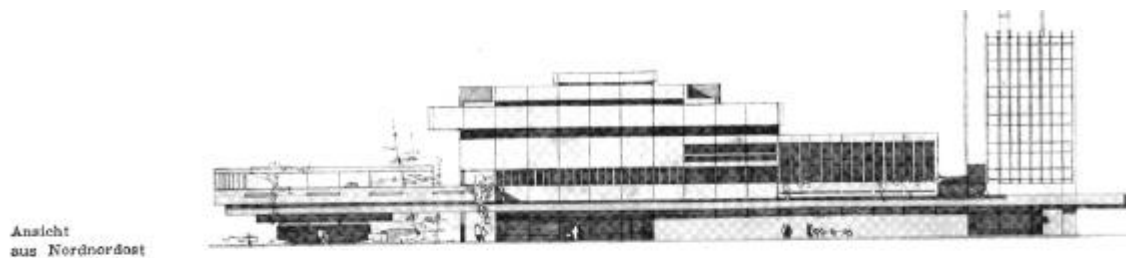


Abb. 1: Zeitstrahl Planungsgeschichte

2.1 Entstehung Hallenbad / Feuerwehr

Für das Hallenbad an der Bireggstrasse wurde 1962 ein Architekturwettbewerb durchgeführt, der von Adolf und Lis Amman-Strebler gewonnen wurde. Durch das Verlegen der Schwimmbecken in das Obergeschoss wurde im Erdgeschoss genügend Raum geschaffen für eine grosszügige Eingangshalle mit SnackBar sowie für die erforderlichen Garderoben und Duschen. Die bewusst gestalteten Richtungsänderungen führten dazu, dass beim sanften Aufstieg zur Schwimmhalle plötzlich die befreiende Grösse der Anlage wahrnehmbar war. Dieser Eindruck wurde durch die grossen Fensterflächen und den Ausblick auf die umliegenden Berge verstärkt. Das konsequente Verwenden von Sichtbeton, Aluminium und Naturholz gibt dem Bau eine gewisse Strenge und unterstreicht den Charakter dieses Sportbades. Der gesamte Hochbau wurde in Ortsbeton erstellt. Das Raumprogramm umfasste neben den beiden Wasserbecken noch separate Reinigungsbäder, eine Wohnung für den Verwalter und eine Autoabstellhalle. Im Wettbewerbsprojekt waren noch eine Sonnenterrasse und ein Hochhaus vorgesehen, die aber aus politischen

Gründen abgelehnt wurden. Das Hallenbad an der Bireggstrasse wurde 1968 eröffnet. Nach Biel hatte Luzern das zweite öffentliche Bad der Neuzeit.¹



1. Preis (5300 Fr. und Empfehlung zur Weiterbearbeitung). Projekt Nr. 12. Verfasser Adolf und Lis Ammann-Stebler, Luzern

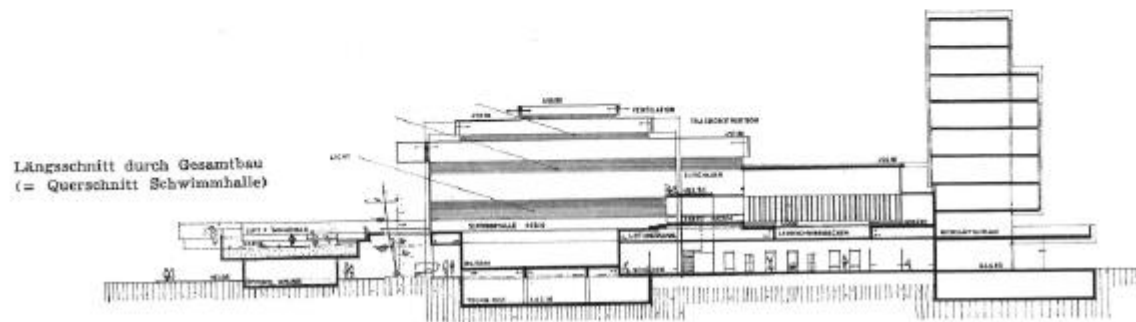


Abb. 2: Siegerprojekt «Posaidon»

2.2 Hallenbad Verlegung

Bedingt durch die Konzeption und den baulichen Zustand des Hallenbads wurde es im Laufe der Zeit immer schwieriger, auf die veränderten Bedürfnisse der Badegäste einzugehen. Hierfür wurden verschiedene Umbau- und Sanierungsprojekte sowie Neubauprojekte entwickelt. Keine der vorgeschlagenen Lösungen fand jedoch eine mehrheitliche Zustimmung (vgl. unter anderem auch [B+A 41/2001](#): «Hallenbad Luzern, Neubau im Strandbad Tribtschen»). Mit dem [B+A 28/2006](#): «Sportarena Allmend: Investorenwettbewerb (Wettbewerbsverfahren für Planung, Realisation, Investition und Betrieb)» traf der Stadtrat den Entscheid, ein neues Hallenbad in die Mantelnutzung der Sportarena Allmend zu integrieren. Mit einem neuen Hallenbad auf der Allmend konnte ein optimales Wasserflächenangebot für die Bevölkerung, den Schulschwimmunterricht und die Vereinstätigkeit realisiert werden. Das Hallenbad an der Bireggstrasse wurde aus wirtschaftlichen Überlegungen nur noch bis zur Eröffnung des neuen Hallenbads weiterbetrieben. Im Sommer 2012 wurde das Hallenbad definitiv geschlossen.

2.3 Schlüsselareal Steghof

Im [Raumentwicklungskonzept 2008](#) wurde der Bereich Steghof mit der Industriestrasse, dem ewl-Stammareal und dem Hallenbad sowie dem Feuerwehreal als prioritäres Schlüsselareal definiert. Aus diesem Grund wurde 2010 das [Entwicklungskonzept Schlüsselareal Steghof](#) erarbeitet, welches das Gebiet in einer Gesamtbetrachtung untersuchte und Planungsgrundsätze für deren weitere Entwicklung festhält. Zu diesem Zeitpunkt war das Bauinventar für die Stadt Luzern noch nicht rechtskräftig. Im provisorischen Bauinventar waren weder das Feuerwehrdepot noch das Hallenbad enthalten: «Nach Abklärungen mit der Denkmalpflege ist das Hallenbad weder schützens- noch erhaltenswert.» Im Entwicklungskonzept wird für das Areal Kleinmatt-/Bireggstrasse festgehalten, dass es neu entwickelt und mehrheitlich neuen Wohnnutzungen zugeführt werden soll. Mit [B+A 12/2013](#): «Städtische Wohnraumpolitik II» hat der Stadt-

¹ ADOLF + LIS AMMAN – STREBLER, Dokumentation Bauten Projekte 1947-1997, von 2006

rat beschlossen, dass das Grundstück des ehemaligen Hallenbads Biregg für den gemeinnützigen Wohnungsbau vorzusehen ist. Das Grundstück soll zusammen mit den Teilgebieten der Feuerwache Kleinmatt und den angrenzenden privaten Liegenschaften (1293 bis 1298) entwickelt werden. Für das Teilgebiet der Feuerwache Kleinmatt zeigten weiterführende Untersuchungen aus dem Jahr 2016 auf, dass das Ende der Nutzungsdauer der Gebäude erreicht ist und eine weitere Nutzung über mehrere Jahre zusätzliche Sanierungsmassnahmen erfordert. Zudem stellt der Standort Kleinmatt ein Sicherheitsrisiko dar, da bei der Überprüfung der Erdbebensicherheit aus dem Jahr 2009 nur ein sehr geringer Sicherheitsgrad nachgewiesen werden konnte. Mit [B+A 16/2017](#): «Planungsbericht Entwicklung ewl Areal» hat der Grosse Stadtrat deshalb beschlossen, die kantonalen Blaulichtorganisationen zusammenzuführen und die Feuerwehr neu in das ewl Areal zu integrieren. Der Zeitpunkt des Umzuges von der Feuerwehr ist somit für die Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse entscheidend.

2.4 Zwischennutzung Hallenbad ab 2012

Seit 2012 befindet sich im Hallenbad Biregg die Zwischennutzung des Vereins Netzwerk Neubad. Für die Zwischennutzung wurde 2012 ein Gebrauchsleihevertrag erstellt, welcher bis ins Jahr 2018 jeweils für ein Jahr abgeschlossen und laufend angepasst wurde. Für die Dauer vom 1. Januar 2019 bis am 31. Dezember 2023 wurde ein Gebrauchsleihe- und Subventionsvertrag mit Leistungskomponente abgeschlossen. Darin ist festgehalten, dass im Jahr 2022 Verhandlungen über eine Verlängerung dieses Vertrags aufgenommen werden sollen. Die Verhandlungen sind noch am Laufen.

2.5 Stellungnahme Kantonale Denkmalpflege 2014

Seit den Abklärungen im Rahmen des Entwicklungskonzepts Steghof 2010 wurde das Bauinventar weiter ausgearbeitet, wobei die beiden Gebäude Feuerwehrdepot und das ehemalige Hallenbad Biregg als erhaltenswert eingetragen wurden: Im ISOS ist zudem das Wohngebäude vom Architekten Arnold Berger aus dem Jahr 1933 sowie das 1946 angebaute Tramdepot von Architekt Carl Mossdorf als schützenswertes Einzelelement mit dem Erhaltungsziel A «Erhalten der Substanz» eingetragen. Wohnhaus und ehemaliges Tramdepot wurden 1985 von Roland Mozzatti für die Nutzung durch die Feuerwehr und die Zivilschutzverwaltung umgebaut. Im Jahre 1988 wurde südlich ein Anbau mit Büroflächen erstellt, welcher gemäss ISOS als störend erachtet wird. Das ehemalige Hallenbad wird im ISOS nicht mit einem Erhaltungsziel bewertet, ist aber zur Lokalisierung im Ort mit einem Hinweis versehen.

Im Rahmen der Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse wurde im Sommer 2014 eine Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege eingeholt. Diese erachteten die Einstufung «erhaltenswert» für das Feuerwehrgebäude und das ehemalige Hallenbad als korrekt. Die kantonale Denkmalpflege empfahl zudem, im Rahmen der Machbarkeitsstudie zu prüfen, ob das Wohngebäude der Feuerwehr in die weitere Planung einbezogen werden kann. Diese Prüfung wurde in der Machbarkeitsstudie jedoch nicht vorgenommen.

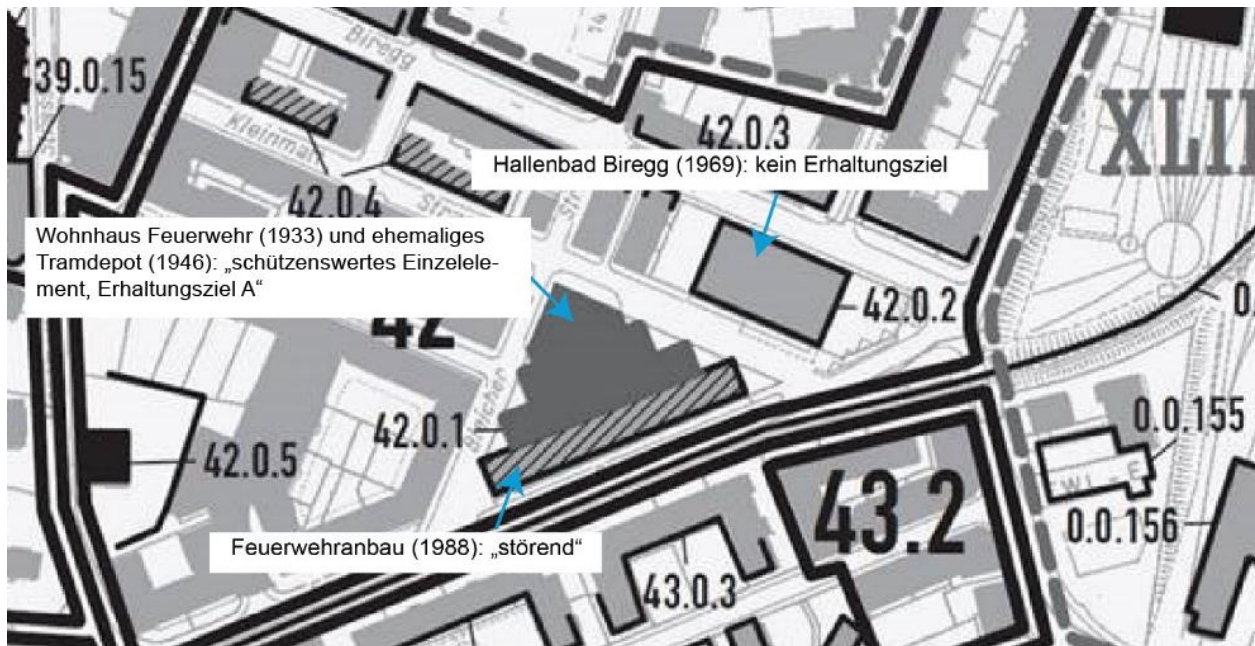


Abb. 2: Inventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS), Auszug

2.6 Machbarkeitsstudie 2015

In den Jahren 2014/2015 hat der Stadtrat eine Machbarkeitsstudie erstellen lassen, welche vom Rückbau aller sich heute auf dem Areal befindenden Bauten ausging. Mittels diverser Bebauungsvarianten konnte in der Machbarkeitsstudie eine verträgliche Dichte ausgelotet werden. In einem zweiten Schritt empfahl die Stadtbaukommission die vertiefte Ausarbeitung der Variantengruppe 3 und der Variante 4.1. Die Variantengruppe 3 weist ein grosses Potenzial in der selbstverständlichen Weiterentwicklung der vorgefundenen Struktur auf. Die Variantengruppe 4.1. kreiere interessante, neue räumliche Qualitäten in Form der hybriden Aussenräume.

Variantengruppe 3: Riegelbau und Blockrand

- Überbauungsziffer: 0,65
- Geschossfläche (GF) = 34'361m²
- GF Wohnungen = 28'609m²
- GF Gewerbe = 5'752m²
- Anzahl Wohnungen = 207

Variante 4.1: Mäander und Höfe

- Überbauungsziffer: 0,51
- Geschossfläche (GF) = 28'277m²
- GF Wohnungen = 23'550m²
- GF Gewerbe = 4'727m²
- Anzahl Wohnungen = 180



Abb. 3: Modellfoto Riegelbau und Blockrand (Variantengruppe 3)



Abb. 4: Modellfoto Mäander und Höfe (Variante 4.1)

Die Machbarkeitsstudie empfiehlt eine Kopfausbildung im Bereich von Biregg-, Eschen- und Sternmattstrasse in Verbindung mit einer leichten «Abkröpfung» der Kleinmattstrasse zur Eschenstrasse hin. Zusätzlich soll die Schaffung eines linearen Parkraums zwischen Bleicher- und Sternmattstrasse im

Bereich der Eschenstrasse und der Fuss- und Veloverkehrsachse weiterverfolgt werden. Die Untersuchungen haben ebenfalls gezeigt, dass es sinnvoll ist, die drei Baufelder mit Einbezug des dazwischenliegenden Abschnitts der Kleinmattstrasse zu einem Areal zusammenzufassen und mit einem Gestaltungsplan gesamtheitlich zu planen.

Der Stadtrat ist der Empfehlung der Stadtbaukommission und der Baudirektion für die Variantengruppe 3 «Riegelbau und Blockrand» als Grundlage für die weitere Bearbeitung gefolgt. Dies aus dem Grund, da die Aussenräume klarer strukturiert seien und die Überbauung eine höhere Dichte aufweise. In Hinblick auf den Umgang der als «erhaltenswert» eingestufteten Bauten fand im Rahmen der Machbarkeitsstudie keine vertiefte Güterabwägung statt. Auch fehlt in der Machbarkeitsstudie eine differenzierte Auseinandersetzung mit der Nutzung und mit dem Freiraum, was sich auch in den teilweise unvollständigen Flächenangaben zeigt. Die städtebauliche Lösung funktioniert zudem nur als Ganzes.

2.7 BZO-Teilrevision 2020

Die Machbarkeitsstudie bildete die Grundlage für die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) 2020. Die unterschiedlichen Baufelder wurden zu einem Gesamtareal mit der Ordnungsnummer 59 und Gestaltungsplanpflicht zusammengefasst. Die Baulinien wurden entsprechend angepasst, die Überbauungsziffer (ÜZ) auf 0,6 und die Fassadenhöhe auf 21 m festgelegt. Mit der Überführung der Fassadenhöhe in die Gesamthöhe (GH) im Rahmen der Zusammenführung der Bau- und Zonenordnung Stadtteile Littau und Luzern (gültig seit der Planaufgabe vom 24. Oktober bis 22. November 2022) beträgt die Gesamthöhe bei einem Flachdach 23 m und bei einem Schrägdach 24 m. Des Weiteren wurde für die städtischen Parzellen eine Pflicht zur Realisierung von gemeinnützigen Wohnbauten festgelegt.

Der Verein Innerschweizer Heimatschutz (IHS) hat gegen die BZO-Teilrevision 2020 Einsprache erhoben, u. a. mit dem Antrag, dass der Erhalt des ehemaligen Hallenbads (Grundstück 1299, GB Luzern, linkes Ufer) planungsrechtlich zu sichern sei. Seit 2017 ist das Bauinventar rechtskräftig. Der Grosse Stadtrat hat mit B+A 13 vom 1. April 2020: «Teilrevision der Bau- und Zonenordnung Stadtteil Luzern. Änderungen Bau- und Zonenreglement. Änderungen Zonenplan. Einsprachebehandlung und Anträge» ([Link](#)) den Antrag abgewiesen mit der Begründung, dass eine planungsrechtliche Sicherung eines einzelnen Gebäudes mit einer Ortsbildschutzzone A oder B nicht sinnvoll sei. Die Sicherung des Gebäudes hätte über den Denkmalschutz zu geschehen, wofür das Gebäude jedoch zu wenig Bedeutung habe. In der weiteren Planung sei die Bedeutung des Eintrags des ehemaligen Hallenbads im kantonalen Bauinventar in der Abwägung der Interessen, das Areal Kleinmatt-/Bireggstrasse für den gemeinnützigen Wohnungsbau zu nutzen sowie das Quartierzentrum mit Quartierplatz zu stärken, aufzuzeigen. Mit der Ablehnung der Einsprache zur planerischen Sicherung des Erhalts des ehemaligen Hallenbads sollte insbesondere die Planungsfreiheit für die Umsetzung dieser Ziele erhalten bleiben.

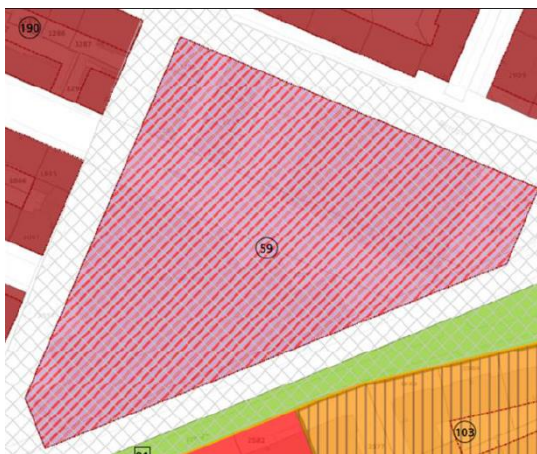


Abb. 5: BZO Teilrevision 2020

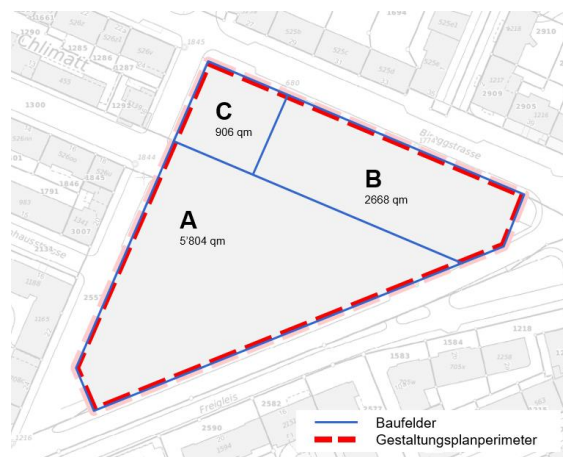


Abb. 6: Baufelder

Im Rahmen der Zusammenführung der Bau- und Zonenordnung Stadtteile Littau und Luzern ändert sich für den Perimeter Kleinmatt-/Bireggstrasse materiell nichts. Die Dichtebestimmung wird jedoch von Fassadenhöhe in Gesamthöhe umgewandelt.

Nr.	Zonenart	B / A	ÜZ	GH Flachdach	GH Schrägdach	g / 0	Weitere Bestimmungen
59	Wohn- und Arbeitszone		0.6	23	24	geschlossen	Gestaltungsplanpflicht; Art. 46 100 % nur für Grundstücke Nr. 1259, 1299, Teil von 1258, 1300, 2557; Art. 78

Abb. 7: Auszug aus der BZO-Zusammenführung, Stand öffentliche Auflage

2.8 Vorgehensvorschlag 2021

Mit der Beantwortung der Motion 61, Marco Müller und Mirjam Landwehr namens der G/JG-Fraktion vom 5. Februar 2021 «Jetzt die Weichen stellen: Planungsbericht Areal Kleinmatt/Biregg» hat der Stadtrat das geplante weitere Vorgehen aufgezeigt. Der Vorgehensvorschlag sah vor, dass zunächst alle Grundlagen erarbeitet werden:

- Denkmalpflegerisches Gutachten
- Sanierungsstudie Neubad mit Kostenschätzung
- Nutzungsstudie mit sozialräumlichem Fokus
- Machbarkeitsstudie
- Partizipation

Die Erarbeitung der Gutachten und der Studien sollte schrittweise und jeweils in separaten Aufträgen erarbeitet werden. Diese sollten als Grundlage für die Interessensabwägung dienen, welche mit der Erarbeitung des Planungsberichts 2023 hätte vorgenommen werden sollen.

Dieses Vorgehen birgt die Problematik, dass kein zusammenhängender Prozess gewährleistet werden kann. Mit den unterschiedlichen Erarbeitungsschritten würde sich die Kommunikation und die Partizipation erschweren, da bei jedem neuen Auftrag der Mitwirkungsspielraum von Neuem geklärt und kommuniziert werden müsste. Eine gesamtheitliche Interessensabwägung wäre nachgelagert im Planungsbericht erfolgt, was wiederum den Entscheidungsprozess erschwert hätte, da sich bei der gesamtheitlichen Interessensabwägung neue Fragen ergeben könnten.

2.9 Denkmalpflegerisches Gutachten 2021

Der Innerschweizer Heimatschutz (IHS) und die Planerverbände haben sich für einen Erhalt der im Bauinventar eingetragenen Bauten ausgesprochen. Insbesondere hat der IHS den Stadtrat mit Schreiben vom 2. Juli 2020 aufgefordert, frühzeitig in einen konstruktiven und ergebnisoffenen Dialog einzutreten und sich gemeinsam Gedanken über den möglichen Erhalt des ehemaligen Hallenbades zu machen. «Es ist für Luzern elementar, dass die Diskussion über erhaltens- und schützenswerte Bauten in der Stadt Luzern nicht nur über formelle und juristische Wege geführt wird.» Am 19. Oktober 2021 fand ein Gespräch zwischen dem IHS und der Baudirektion statt, an der folgendes weitere Vorgehen besprochen wurde: Frühzeitiger Einbezug des IHS in den Planungsprozess. «Der Luzerner Stadtrat misst dem Erhalt des baukulturellen Erbes eine grosse Bedeutung zu. Ebenso wichtig ist aber die Prüfung des Einzelfalls, die sich dem Stadtrat jeweils umfangreich annimmt. Die finale Beurteilung hat der Grosse Stadtrat auf Antrag des Stadtrates unter Berücksichtigung der gesamtstädtischen Aufgaben zu fällen.» Infolge dessen wurde von der Dienstabteilung Immobilien ein detailliertes Denkmalpflegerisches Gutachten (2021) bei Prof. Dr. Bernhard Furrer in Auftrag gegeben.

Der Gutachter kommt zum Schluss, dass die beiden Bauzeilen (Bireggstrasse 32, 43; Kleinmattstrasse, bzw. Bireggstrasse 28) der privaten Eigentümerschaften trotz ihres hohen Alters und ihrer für die Quartiergeschichte nicht zu vernachlässigenden Bedeutung nicht erhalten werden müssen. Der Baukomplex der ehemaligen Autobushallen (heute Feuerwehr) kann einer neuen Nutzung zugeführt werden. Die Einstufung im Bauinventar des Kantons Luzern als «erhaltenswert» ist laut Gutachten als Grenzfall zu bewerten. Sie ist weniger mit dem Bau selber als vielmehr mit der Bedeutung des Architekten für die Einführung moderner Architektur im Luzern der Zwischenkriegszeit zu begründen. Der Anbau von 1970 ist nicht erhaltenswert und kann aus Sicht des Gutachters abgebrochen werden. Die älteren Teile sollten, wenn möglich erhalten werden. Ist aus übergeordneten Gründen ein Abbruch angezeigt, muss ein Neubau baukulturell von höchstem Wert sein.

Der Gutachter erachtet das ehemalige Hallenbad hingegen als besonders wichtiges Zeugnis der sozialgeschichtlichen Entwicklung und der Architektur in Luzern. Das Hallenbad sei ein Spitzenwerk der Nachkriegsarchitektur der späten Sechziger- und Siebzigerjahre des letzten Jahrhunderts, nicht bloss im kantonalen, sondern auch im nationalen Kontext. Er empfiehlt der Stadt Luzern, es in seiner Gesamtheit im Sinne eines überregional wichtigen Baudenkmals zu erhalten und zu pflegen. Dabei sei darauf zu achten, «dass die bauzeitlichen Teile nicht nur des Rohbaus, sondern auch der gesamten Ausstattung, die namentlich die Fensterfronten, sowie die Einrichtungen der beiden Bäder und ihrer damals öffentlich zugänglichen Nebenräume betreffen, nicht entfernt oder ersetzt, sondern erhalten, instand gestellt und, soweit unabdingbar, ergänzt werden». Der kantonalen Denkmalpflege wird im Gutachten empfohlen, die Einstufung im Bauinventar auf «schützenswert» zu erhöhen.

2.10 Sanierungskonzept 2022

Der Stadtrat hat 2022 ein Sanierungskonzept in Auftrag gegeben, welches aufzeigen soll, welche Sanierungsarbeiten für eine Erfüllung des Gebäudestandards 2019 notwendig sind. Mit entsprechenden Kostenschätzungen versehen, soll dieses Sanierungskonzept es ermöglichen, einen Erhalt der Bauten den Kosten der dafür notwendigen Sanierung gegenüberzustellen und die Verhältnismässigkeit des dafür notwendigen Aufwands zu beurteilen. Dazu wurden Massnahmenpakete für Minergie A/P (jeweils mit und ohne den Zusatz ECO), sowie zur Erfüllung des SIA-Effizienzpfads ausgearbeitet. Die Massnahmenpakete beinhalten jeweils eine Erdbebenertüchtigung, eine Schadstoffsanierung, sowie Massnahmen für den hindernisfreien Zugang zum ehemaligen Hallenbad.

Da noch kein Konzept für die weitere Nutzung der Bauwerke vorliegt, konnten keine Massnahmen definiert werden, welche für die energetische Ertüchtigung nicht zwingend erforderlich sind. Sämtliche Szenarien gehen von der aktuellen IST-Nutzung aus. Aktuell werden die Grobkostenschätzungen für die genannten Massnahmenpakete überprüft, wobei sie zur Qualitätssicherung zusätzlich unabhängig von dritter Stelle gerechnet und plausibilisiert werden. Diese Verifizierung der Grobkosten konnte noch nicht abgeschlossen werden. Ziel ist, dieses Sanierungskonzept als eine Grundlage für den weiteren Prozess beizuziehen und für unterschiedliche städtebauliche Varianten und Nutzungen darauf basierend Berechnungen vorzunehmen.

2.11 Nutzungsüberprüfung 2022

2022 wurde basierend auf der Machbarkeitsstudie 2015 eine grobe Nutzungsüberprüfung stadtverwaltungsintern gemacht. Die groben Berechnungen in der Nutzungsstudie zeigen zudem, dass durch eine Arealbebauung mit einer ÜZ von 0.6 bzw. 0.69 und der dadurch entstehenden Wohnungen in allen Szenarien eine Unterversorgung des Areals mit öffentlichem Freiraum entsteht. Der Richtwert von 8 m² öffentlichem Freiraum pro Einwohner/in kann arealintern nicht abgedeckt werden.

Die Nutzungsüberprüfung hat zudem gezeigt, dass viele Fragen in der Machbarkeitsstudie 2015 noch nicht in der notwendigen Tiefe bearbeitet wurden und die Flächenangaben teilweise unvollständig sind.

Beispielsweise wird für die Wohnungen von 110 m² ausgegangen, was für den gemeinnützigen Wohnungsbau ein sehr hoher Wert ist. Reduzieren sich die Wohnungsgrössen, können auch mehr Wohnungen auf derselben Fläche erstellt werden. Wird die heutige Fläche für Kultur- und Quartierräume sowie der Bedarf an Schulraum (vgl. Kapitel 3.7 und 3.8) genommen, so zeigt sich, dass die ursprünglich vorgesehenen 185 Wohnungen nur mit einem Gestaltungsplanbonus in der vorgesehenen Grösse von 110 m² realisiert werden können.

Die Nutzungsüberprüfung hat den Stadtrat bestärkt, die Stossrichtungen und Lösungsansätze für die Gebietsentwicklung nochmals zu hinterfragen und die Rahmenbedingungen zu schärfen.

3 Thematische Auslegeordnung und Rahmenbedingungen

Im Rahmen der Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse sind unterschiedliche Themen vertieft zu untersuchen. Viele dieser Themen können nur gesamtheitlich betrachtet werden, da sie voneinander abhängig sind. Im Folgenden wird eine Auslegeordnung der heutigen vorliegenden Erkenntnisse zu den einzelnen Themen vorgenommen und es werden die sich daraus ergebenden Rahmenbedingungen für die Gebietsentwicklung abgeleitet.

3.1 Perimeter

Der Bearbeitungsperimeter für die Gebietsentwicklung Kleinmatt/Biregg umfasst insgesamt acht Grundstücke und fünf Teilflächen. Die städtischen Grundstücke und Teilflächen (grün) sind rund 8'674 m². Die sechs weiteren Grundstücke (rot) befinden sich im privaten Eigentum von zwei Eigentümerschaften und umfassen rund 728 m²: Der Betrachtungsperimeter für die Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse umfasst das Freigleis, die Bireggstrasse bis hin zur Ulmenstrasse (vgl. Abb. 8). Da viele thematische Abhängigkeiten weit über die Arealgrenzen hinweg bestehen, bezieht der Betrachtungsperimeter in Bezug auf den Sozial- und Freiraum sowie den Verkehr die angrenzenden Quartiere (Sternmatt, Obergrund, Unterlachen) mit ein.

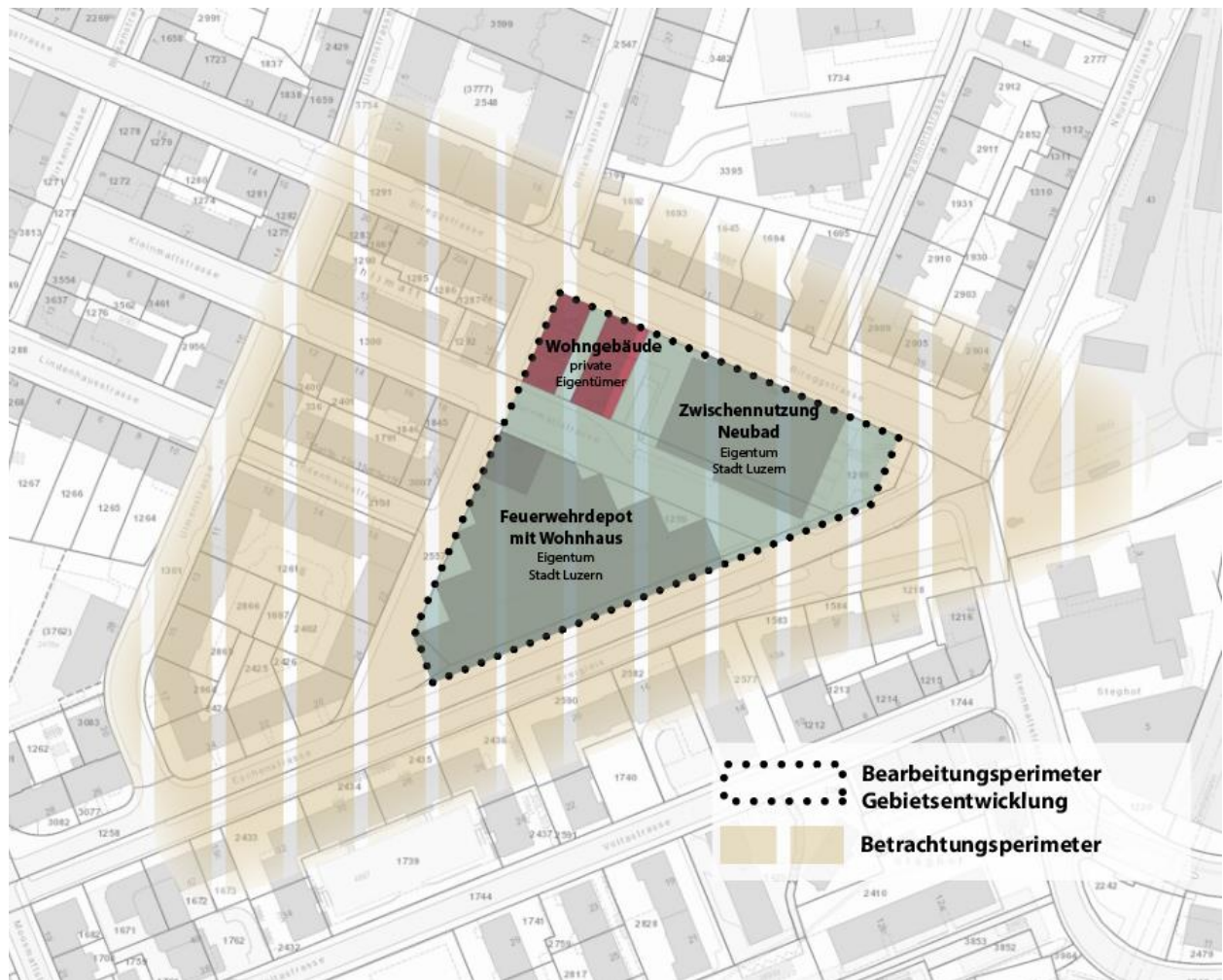


Abb. 8: Bearbeitungsperimeter Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse

3.2 Städtebau

Ausgangslage

Die nicht dem orthogonalen Raster der Umgebung folgende Form des Areals Kleinmatt-/Bireggstrasse entstand durch die Kombination aus der rechtwinklig zur Obergrundstrasse verlaufenden Bireggstrasse und der 1889 entstandenen Brünigbahn. Durch die Linienführung der Brünigbahn entstand ein grosses dreieckförmiges Areal, welches, abgesehen von den 1890 erbauten Hauszeilen westlich des heutigen Hallenbads, aufgrund seiner atypischen Form, lange Zeit nicht überbaut wurde.

Das Areal Kleinmatt-/Bireggstrasse birgt aufgrund seiner charakteristischen Dreiecksform ein grosses städtebauliches Potenzial. Mit der nicht vollständigen Bebauung des Grundstücks 1299 entstand an der Kreuzung Biregg-/Escherstrasse ein Freiraum, welcher durch seine Präsenz im Strassenraum gut beispielbar ist. Das stark frequentierte Freigleis erhöht die Bedeutung dieses Ankunftsortes zusätzlich. Die gute Lage des Areals ermöglicht es zudem publikumsorientierte Nutzungen in den Erdgeschossen anzustreben, wobei mit Synergienutzungen der Aussenraum attraktiviert und belebt werden kann.

Das Feuerwehrgebäude wie auch das ehemalige Hallenbad sind im kantonalen Bauinventar als erhaltenswert eingetragen. Die einzelnen Bauten im Areal Kleinmatt-/Bireggstrasse weisen jedoch unterschiedliche denkmalpflegerische Ausgangslagen auf. Diese Thematik wird in Kapitel 2.4 und 2.8 vertiefter behandelt.

Im Betrachtungsperimeter sind zusätzlich die möglichen Entwicklungen auf den Grundstücken der SBB und der ewl entlang des Gleisfeldes zu betrachten. Hierzu ist 2025 eine Testplanung im Rahmen der Arbeiten zum Durchgangsbahnhof Luzern vorgesehen. Der Zeithorizont wird mit 2040 längerfristig sein, trotzdem sind die Entwicklungen aufeinander abzustimmen.

Strategische Grundlagen

- Entwicklungskonzept Schlüsselareal Steghof 2010 (vgl. Kapitel 2.2)
- Machbarkeitsstudie 2015 (vgl. Kapitel 2.5)
- Raumentwicklungskonzept 2018: Im Raumentwicklungskonzept ist für das Gebiet eine Wohn- und Arbeitszone sowie ein neu zu entwickelndes Quartierzentrum vorgesehen.
- Bau- und Zonenordnung (vgl. Kapitel 2.6)

Rahmenbedingung für die Gebietsentwicklung

- Die zukünftige Bebauung ist bezüglich Volumetrie optimal in die umliegende Blockrandbebauung einzugliedern und hat die allfällige Entwicklung auf den Grundstücken der SBB und von ewl entlang des Gleisfeldes zu berücksichtigen.
- Es ist ein qualitätsvoller städtebaulicher Lösungsansatz mit einer identitätsstiftenden Ausstrahlung auszuarbeiten, der eine sorgfältige Auseinandersetzung mit dem Bestand vorsieht. Dabei ist insbesondere zu klären, inwiefern baukulturelle und identitätsstiftende Bestandteile allenfalls in eine neue Überbauung übergeführt werden können. Das Feuerwehrgebäude soll einem städtebaulich hochstehenden Neubau zugeführt werden. Eine reine denkmalpflegerische Unterschutzstellung des ehemaligen Hallenbads kommt für den Stadtrat nicht infrage, und die Rückführung auf die ursprüngliche Nutzung des Gebäudes wird ausgeschlossen. Es soll jedoch geprüft werden, inwiefern ein «Weiterbauen» und «Weiterentwickeln» des Bestands möglich ist und welche Vor- und Nachteile dies im Vergleich zu einem Neubau hat.
- Es ist von der heute geltenden Bau- und Zonenordnung auszugehen. Sollte sich zeigen, dass mit einer erneuten Revision der BZO wesentlich bessere städtebauliche Lösungen erreicht werden können, ist dies begründet aufzuzeigen.
- Weiter ist für die Gebietsentwicklung eine sinnvolle Etappierung auszuarbeiten, die unabhängig von den privaten Grundeigentümerschaften umsetzbar ist.

3.3 Nachhaltiges Bauen & Energieversorgung

Ausgangslage

Durch die Annahme der Klima- und Energiestrategie im September 2022 durch das Stimmvolk hat sich die Stadt Luzern zum Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen bis 2040 auf netto-null zu senken.

Für eine klimagerechte und nachhaltige Gebietsentwicklung sind sowohl die Energieeffizienz als auch der Treibhausgasausstoss zu betrachten. Der grösste Teil der Treibhausgasemissionen fällt bei der Erstellung eines Gebäudes in Form von grauer Energie an. Diese fallen bei ökooptimierten Bauvarianten vor allem in der Erstellung an, weil der Treibhausgasausstoss in der Nutzung des Gebäudes grösstenteils durch den Gebrauch erneuerbarer Energien wegfällt. Dies führt dazu, dass bei ökooptimierten Neubauten mehr als 70 Prozent und bei einem Umbau ungefähr 50 Prozent des Treibhausgasausstosses in einem Lebenszyklus auf die Erstellung anfallen. Es kann deshalb festgehalten werden, dass ein klimaschonendes Gebäude jenes ist, das gerne, viel und lange genutzt wird (Hochparterre 2021: Klima Bauen. 21). Für eine klimaschonende Gebietsentwicklung sind deshalb nebst dem Erhalt von möglichen Gebäude (-trakten), der Wiederwendung und Wiederverwertung von Bauteilen und der Frage der Energieeffizienz auch das Zusammenspielt mit der Nutzungsintensität vertieft zu prüfen.

Zur Reduktion der energiebedingten CO₂-Emissionen ist eine vollständige Dekarbonisierung der Wärmeversorgung im Gebäudebereich notwendig. Dazu müssen die Stadt Luzern und ewl als Gasversorgungsunternehmen gemeinsam die Substitution der fossilen Energieträger in der Wärmeversorgung sorgfältig planen und schrittweise umsetzen. Wo möglich soll die Stadt Räume oder Grundstücke zu Verfügung stellen, um Quartierzentralen errichten zu können. Die Anforderungen an solche Quartierzentralen können sich von Gebiet zu Gebiet unterscheiden, zurzeit sind die Planungen bezüglich des Gebiets Kleinmatt/Biregg noch am Laufen. Im zweiten Halbjahr 2023 soll die Stossrichtungen solcher Quartierzentrale klarer ausgearbeitet sein.

Strategische Grundlagen

- B+A 22/2021: «Klima- und Energiestrategie»
- Energieplanung 2.0 Vorleistungen für die Konzeption und Planung thermischer Netze

Rahmenbedingungen für die Gebietsentwicklung

- Für die Gebietsentwicklung ist eine grösstmögliche Suffizienz (d. h. ein möglichst geringer, nachhaltiger Rohstoffverbrauch) anzustreben, was eine vertiefte Untersuchung der Betriebsenergie und der grauen Energie beinhaltet sowie einen ressourceneffizienten Umgang mit Material und Fläche vorsieht. Die verschiedenen Themen sind mit den vorgesehenen Nutzungen abzustimmen und in einen städtebaulichen Lösungsansatz überzuführen. Dabei soll eine umfassende Interessenabwägung für eine klimaschonende und qualitätsvolle Gebietsentwicklung unter Berücksichtigung der Kosten und der Rentabilität erfolgen, damit die entsprechenden Rahmenbedingungen für die Baurechtsabgabe festgelegt werden können.
- Der Bau einer Energiezentrale soll nicht nur für das Gebiet selbst, sondern auch für die umliegenden Grundstücke eine CO₂-freie Wärmeerzeugung sicherstellen. Die Grösse der Quartierzentrale und deren spezifische technische Anforderungen sind anhand verschiedener Optionen mit dem Raumprogramm der Gebietsentwicklung abzustimmen.

3.4 Öffentlicher Raum & Stadtklima

Ausgangslage

Laut der Freiraumanalyse der Stadt Luzern weist das Gebiet rund um das Areal Kleinmatt-/Bireggstrasse eine starke Unterversorgung mit Freiraum auf. In diesem Gebiet stehen pro Einwohner/in weniger als zwei Quadratmeter öffentlicher Freiraum zur Verfügung.



Abb. 9: Freiraumanalyse 2017, Freiraumunterversorgung

Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung bilden dabei ökologische und klimatische Aspekte bei der Ausgestaltung von öffentlichen Freiräumen zentrale Bestandteile (bspw. Minimierung Versiegelungsflächen, Beschattung, Erhalt Baumbestand, Biodiversität etc.).

Die Klimaanalyse aus dem Jahr 2019 zeigt für das Areal Kleinmatt-/Bireggstrasse folgende Daten auf: An den gemessenen Hitzetagen sind sowohl die umliegenden Strassen als auch das Freigleis stark aufgeheizt (21–23 °C). Die Bäume bei der Kreuzung Biregg-/Sternmattstrasse weisen einen Kühleffekt auf, jedoch kühlt sich das Areal in der Nacht nicht merklich ab.

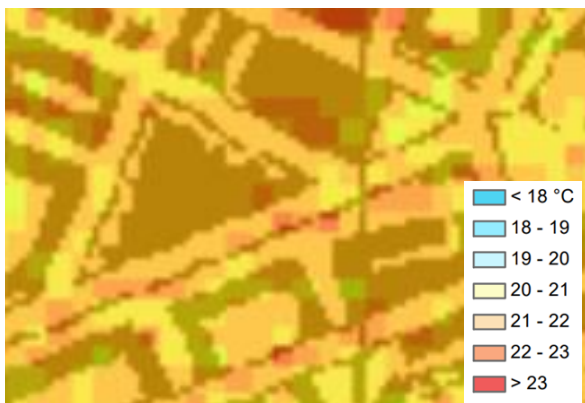


Abb. 10: Wärmster Zeitpunkt um zirka 17:00 Uhr, Durchschnittliche Temperatur in °C



Abb. 11: Wärmster Zeitpunkt um zirka 04:00 Uhr, Durchschnittliche Temperatur in °C

Für die nächtliche Auskühlung des Stadtkörpers ist unter anderem der Austausch mit Kalt- und Frischluftentstehungsflächen entlang sogenannter Durchlüftungskorridore massgebend. Dabei zeigt sich, dass im

und um das Areal kaum kleinräumige Windgeschwindigkeiten am frühen Morgen bestehen. Dementsprechend kühlt sich das Areal auch während Hitzenächten und aufgrund des hohen Versiegelungsgrades schlecht ab.

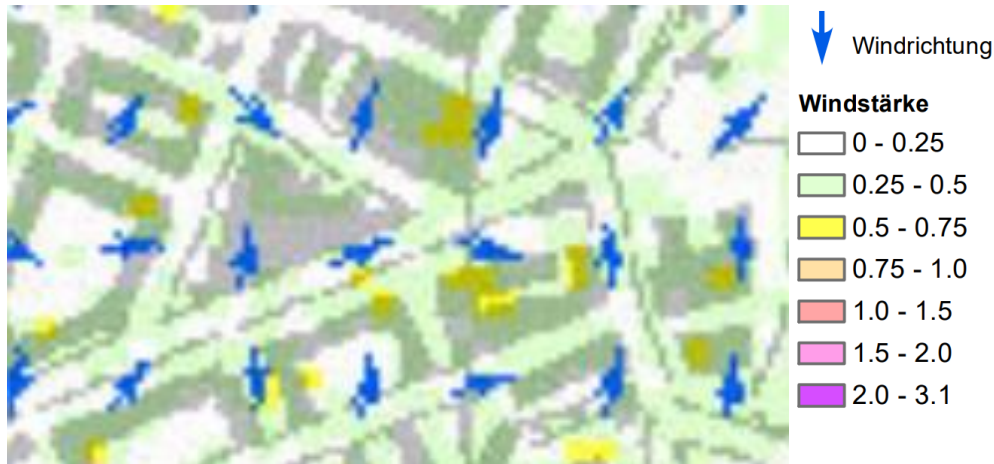


Abb. 12: Kühlster Zeitpunkt um zirka 04:00 Uhr, Windrichtungen und Windstärken in m/s

Mit der Klimaerwärmung nehmen auch die Ereignisse von Starkregenfällen und Überschwemmungen zu. Bei der Prüfung des Regenrückhaltebeckens im Rahmen der Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse ist dementsprechend eine gute Abstimmung zwischen Hoch- und Tiefbau sicherzustellen, sodass ein resilientes und anpassungsfähiges Regenwassermanagement sichergestellt werden kann.

Strategische Grundlagen

- Mit dem Bericht und Antrag 44/2021 vom 15. Dezember: «Neubau Regenrückhaltebecken Gebiet Steghof» wollte der Stadtrat im Bereich Eschenstrasse ein Regenrückhaltebecken erstellen. Dies wurde vom Grossen Stadtrat mit dem Auftrag zurückgewiesen, dass ein Regenrückhaltebecken im Rahmen der Arealentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse zu prüfen ist.
- Mit dem Bericht und Antrag 10/2020 vom 1. April: «Klimaanpassungsstrategie der Stadt Luzern» wird festgehalten, dass bei Arealentwicklungen stadtklimatische Aspekte (Durchlüftung, thermische Belastung) mitberücksichtigt werden sollen.
- Klimaanalyse 2019
- Raumentwicklungskonzept 2018, Richtgrösse:
Die Stadt Luzern verfügt über 8 m² öffentlichen Freiraum oder mehr als 30 m² privaten Freiraum pro Kopf der Wohnbevölkerung.
Innerhalb von 300 m ist ein Naherholungsgebiet oder ein multifunktionaler öffentlich zugänglicher Freiraum erreichbar.
- Freiraumanalyse 2017

Rahmenbedingungen für die Gebietsentwicklung

- Die Gebietsentwicklung soll einen Beitrag zu einer qualitativ und quantitativ verbesserten Freiraumversorgung des Gebiets leisten. Es ist darauf zu achten, dass sowohl privater Freiraum für die Arealbewohnerinnen und -bewohner als auch öffentlich zugänglicher Freiraum für die umliegende Quartierbevölkerung bereitgestellt wird.
- Das Freiraumgerüst bestehend aus öffentlichen Plätzen, halb-privaten Räumen für Bewohnende und Rückzugsnischen ist mit den vorgesehenen Nutzungen abzustimmen und abwechslungsreich zu gestalten.
- Die bestehende Quartierzentrumsfunktion ist durch die Schaffung geeigneter Freiräume und deren Möglichkeiten zur Aneignung zu stärken. Zusätzlich ist das Freigeis als wichtige Velo- und Fusswegachse in den öffentlichen Raum miteinzubeziehen.
- Durch eine bewusste klimaangepasste Gestaltung soll ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung des Mikroklimas und zur Förderung der Biodiversität geleistet werden. Es ist das Prinzip Schwammstadt zu prüfen.

- Die Integration eines Regenrückhaltebeckens im Rahmen der Gebietsentwicklung ist zu prüfen, und die Vor- und Nachteile für den Hoch- und Tiefbau sowie für die Freiraumgestaltung sind aufzuzeigen. Das Regenrückhaltebecken ist zwingend innerhalb des Betrachtungsperimeters zu realisieren.

3.5 Mobilität & Entsorgung

Ausgangslage

Das Areal Kleinmatt-/Bireggstrasse liegt gemäss B+A 5/2020 vom 4. März: «Konzept Autoparkierung» in der Zone 2, womit eine autoarme oder autorfreie Gebietsentwicklung anzustreben ist. Für das Funktionieren eines autoarmen oder autofreien Areals ist eine sehr gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr und eine hohe Netzqualität für den Fuss- und Veloverkehr sicherzustellen.

Das Areal Kleinmatt-/Bireggstrasse liegt zudem an einem wichtigen Verkehrsknotenpunkt, der zukünftig mit einer möglichen S-Bahnhaltestelle Steghof weiter an Bedeutung gewinnen könnte. Mit dem Freigleis besteht eine viel frequentierte Velohauptroute zwischen der Innenstadt und Kriens. Das Postulat 132 vom 28. September 2021 «Freie Fahrt für Freigleisvelos – «Neubadkreuzung» (vgl. Kapitel 3) fordert Verbesserungsmassnahmen bezüglich Verkehrsführung und Strassenraumgestaltung, welche mit der Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse abzustimmen sind.

Auf der Grundlage des Postulats 137 vom 19. Oktober 2022: «Potenzial von Superblocks für Luzern prüfen» wurden zwei Masterarbeiten zum Konzept «Superblocks» mit Fokus auf Aufenthaltsqualität und Klimaadaptation begleitet. Mit dem Projekt «Strassenraumgestaltung Biregg/Kleinmatt» (I414139) werden für das Kleinmattquartier mögliche Ansätze des Konzepts «Superblocks» wie bspw. Einbahnstrassen, Parkplatzabbau und Aufwertung von Strassenräumen mittels Begrünung und Entsiegelung vertieft geprüft und konkretisiert. Diese Erkenntnisse sind in die Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse mit aufzunehmen und es ist zu prüfen, ob mit einer Sammelparkierungsanlage auf dem Areal einen Beitrag für ein verkehrsberuhigtes Quartier geleistet werden kann.

Strategische Grundlagen

- B+A 5/2020: «Konzept Autoparkierung»
- REAL: Leitfaden zur Planung von Bereitstellungsplätzen für Kehrrecht
- Masterarbeiten zum Konzept «Superblock» Stadt Luzern

Rahmenbedingungen für die Gebietsentwicklung

- Die Erschliessungsflächen sind auf ein notwendiges Minimum (Kategorie autofrei) zu beschränken, was eine gute Abstimmung zwischen Arealnutzungen, Freiraum und Verkehr bedingt.
- Es ist eine Quartiersammelgarage für zirka 100–150 Parkplätze zu prüfen, um im Kleinmattquartier oberirdische Parkplätze im Sinne des Konzepts «Superblock» aufheben zu können. Die Parkplätze in der Sammelgarage sollen öffentlich zugänglich sein und auch als Parkplätze für die verschiedenen Nutzungen auf dem Areal dienen.
- Die Gebietsentwicklung und die angrenzenden (möglicherweise von Parkplätzen befreiten) Strassenräume sind gestalterisch aufeinander abzustimmen, sodass ein qualitätsvoller öffentlicher Raum über das Areal hinweg entsteht.
- Es ist eine genügende Anzahl Velo- und Motoabstellplätze vorzusehen. Die Anzahl ist von den Nutzungen abhängig.
- Die Durchwegung des Areals ist für den Fuss- und Veloverkehr sicherzustellen sowie an das bestehende Wegnetz anzuschliessen, insbesondere die attraktive Verbindung zum Freigleis ist aufrechtzuerhalten.
- Die Anlieferung, Entsorgung sowie Güterumschlagsflächen sollen idealerweise an den übergeordneten Strassen angeordnet werden. Im öffentlichen Raum ist ein möglicher neuer Standort für eine Unterflursammelstelle, kombiniert mit einem Presscontainer für die Kehrachtsäcke, zu prüfen. Die dafür notwendigen Zufahrten sind bei der Erschliessung des Areals miteinzuplanen.

3.6 Wohnraum

Ausgangslage

Gemäss Bericht und Antrag (B+A) 21/2019 «Städtische Wohnraumpolitik III. 1. Controllingbericht» sind 185 gemeinnützige Wohnungen auf dem Areal zu realisieren. Weiter ist ein breites Angebot an unterschiedlichen gemeinnützigen Wohnformen anzustreben. Mit der Stellungnahme zur Motion 61 vom 5. Februar 2021: «Jetzt die Weichen stellen: Planungsbericht Areal Kleinmatt/Biregg» hält der Stadtrat fest, dass die von der Motion geforderten Zielsetzungen/Eckwerte im Rahmen der Arealentwicklungen zu prüfen sind. Auf diesen gewonnenen Erkenntnissen wird es erst möglich sein, die Umsetzbarkeit zu beurteilen und zu entscheiden, ob und in welchem Rahmen die genannten Zielsetzungen/Eckwerte realisiert werden können. Trotz der Ablehnung der Motion 61 durch den Grossen Stadtrat sind im Planungsprozess Ziel- und Eckwerte zu definieren, um bei der Baurechtsabgabe eine sozialdurchmischte Arealentwicklung und vor allem auch preisgünstige Wohnungen sicherstellen zu können.

Strategische Grundlagen

- B+A 21/2019 «Städtische Wohnraumpolitik III. 1. Controllingbericht»
- Machbarkeitsstudie 2015 (vgl. Kapitel 2.5)

Rahmenbedingungen für die Gebietsentwicklung

- Es ist aufzuzeigen, wie sich möglichst viele gemeinnützige Wohnungen mit einem attraktiven Wohnungsmix realisieren lassen, sodass ein breites Wohnangebot für verschiedene Bevölkerungsgruppen in unterschiedlichen Lebensphasen und Preissegmenten geschaffen werden kann.
- Mögliche Zielkonflikte mit den weiteren vorgesehenen Rahmenbedingungen sind zu benennen sowie deren Auswirkungen in Bezug auf die wohnraumpolitischen Interessen aufzuzeigen. Ziel ist es, die Anzahl gemeinnütziger Wohnungen von der Machbarkeitsstudie 2015 zu validieren und allenfalls anzupassen sowie in verbindliche wohnraumpolitische Eckwerte zu überführen.

3.7 Kultur- & Quartierzentrum

Ausgangslage

Mit der Entwicklung des Areals Kleinmatt-/Bireggstrasse ergibt sich die Möglichkeit, die durch die Zwischennutzung Neubad bereits etablierte Kultur- und Quartierzentrumsfunktion aufzunehmen und weiter zu entwickeln. Die Zwischennutzung des Neubads trägt aktuell aufgrund der Akzeptanz sowie des gesamtstädtisch als auch überregional genutzten Angebots entscheidend zur Quartier- und Stadtentwicklung bei. Die Weiterentwicklung der Kultur- und Quartierzentrumsfunktion ist mit den Angeboten, die sich auf dem Industriestrasen- und dem ewl-Areal entwickeln und den bestehenden Räumlichkeiten wie im Schulhaus Moosmatt oder der Pauluskirche abzustimmen.

Die Zwischennutzung Neubad ergänzt das bestehende Kulturangebot der Stadt sehr gut: Mit einer Mischung aus Kultur- und Quartierraum, dem niederschweligen Zugang und der Kombination mit Kreativwirtschaftsnutzungen bietet das Neubad ein diverseres Angebot als die Schüür oder der Südpol und funktioniert finanziell unabhängiger. Zudem erfüllt der Veranstaltungsraum für rund 350 Personen einen Bedarf. In der Stadt Luzern gibt es sonst nur im Maihof und im St. Michael vergleichbar grosse Räumlichkeiten.

Die Stadt Luzern betreibt keine eigenen Quartierräume, sondern fördert Aktivitäten aus dem Quartier subsidiär. Bei den Quartierzentrumsnutzungen wird wie folgt unterschieden:

- Nahversorgungsfunktion, welche in Form von publikumsorientierten Erdgeschossnutzungen bei der Abgabe im Baurecht vorgeschrieben werden kann (bspw. Einkaufsmöglichkeiten, Restaurants, Dienstleistung, Gewerberäumlichkeiten). Diese Funktion erfüllt das Areal heute nur am Rande und soll bei der zukünftigen Entwicklung gestärkt werden.
- Quartiertreffpunktfunktion, welche mit dem Kulturzentrum kombiniert werden kann und die Zwischennutzung bereits heute erfüllt. Dabei geht es sowohl um die Innenräume (multifunktionale Räume) wie

auch die öffentlich zugänglichen Aussenräume (Quartierplatz). Gemeinschaftsräume für die neuen Wohnsiedlungen sind explizit nicht Teil der Quartierzentrumsnutzungen, ausser sie stehen dem ganzen Quartier zur Verfügung.

Strategische Grundlagen

- Raumentwicklungskonzept 2018: Im Raumentwicklungskonzept ist ein neu zu entwickelndes Quartierzentrum vorgesehen.
- B+A 12/2011: «Quartier- und Stadtteilpolitik» und B+A 12/2017: «Quartierentwicklung»
- Studie «Luzern, Quartierräume», Kontextplan AG 2019
- Kulturraumstudie folgt 2024
- B+A Kulturpolitische Standortbestimmung und Kulturagenda 2030 folgt 2023

Rahmenbedingungen für die Gebietsentwicklung

- Die bereits heute etablierten Kultur- und Quartierzentrumsfunktionen sind aufzunehmen und weiterzuentwickeln. Die Quartierzentrumsnutzung ist zusammen mit dem kulturellen Nutzungsprogramm und der Bedeutung für die Kreativwirtschaft zu schärfen, damit ein vielseitiger städtischer Begegnungsort mit öffentlich zugänglichen und multifunktionalen Räumen für die Quartierbevölkerung, für Kultur und Kreativwirtschaft geschaffen werden kann. Die quartierübergreifende Ausstrahlung soll mit der Gebietsentwicklung erhalten bleiben.
- Die Bedarfsanalyse sowie die Transformation des Areals hat unter engem Einbezug der betroffenen Anspruchsgruppen zu erfolgen.
- Auch zukünftig soll ein flexibel nutzbarer Kulturraum mit multifunktionalen Räumen (Co-Working-Plätze, Ateliers, Veranstaltungsraum, Gastronomie, Bewegungsräume) und einer hohen Nutzungsvielfalt der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Der Kulturraum soll gestalt- und wandelbar sein, um sich auch zukünftigen Bedürfnissen und Vorstellungen anpassen zu können. Wie ein gutes Zusammenspiel zwischen kulturellen, kreativwirtschaftlichen und quartierorientierten Nutzungen sowie eine Transformation des Bestehenden gelingen kann, ist vertieft auszuarbeiten.
- Die Wirtschaftlichkeit der Arealtransformation ist bereits während des Prozesses mit zu betrachten und sicherzustellen. Dabei ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu evaluieren sowie ein allfälliger Bedarf an Betriebssubventionen auszuweisen.

3.8 Schulraum

Ausgangslage

Gemäss der Schulraumprognose für das Einzugsgebiet der Schulanlage Moosmatt wird sich die Anzahl der zu führenden Kindergartenabteilungen von heute 5 auf 10 im Schuljahr 2027/28, die Anzahl Primarschulabteilungen von heute 12 auf 23 im Schuljahr 2032/33 erhöhen. Dabei sind die Wohnüberbauungen Industriestrasse/ewl-Stammareal und Kleinmatt-/Bireggstrasse berücksichtigt. Weiter bestehen in diesem Gebiet bereits heute fehlende Turnhallenkapazitäten. Treten die Prognosen wie oben beschrieben mit 10 Kindergarten- und 23 Primarschulabteilungen ein, ist keine Schulraumreserve im Stadtteil Südost (Wartegg/Geissenstein/Hubelmatt/Moosmatt) vorhanden.

Aus Sicht der Volksschule sind auf dem Areal Kleinmatt-/Bireggstrasse zwei Kindergärten mit einem Mehrzweckraum (je 310 m² und gemeinsamer Aussenraum 200 m²) bereit zu stellen. Damit kann die Belegung der Schulanlage Moosmatt entlastet und ein allfälliger Ausbau der Betreuung oder für zusätzliche Abteilungen ermöglicht werden. Zudem ist ein weiterer Gymnastik-Mehrzweckraum (Total 220–286 m²) zu realisieren, damit der Turnunterricht für die Kindergärten abgedeckt und die Turnhallenproblematik etwas entspannt werden kann.

Strategische Grundlagen

- B+A 36/2020: «Schulraumplanung»

Rahmenbedingungen für die Gebietsentwicklung

- Bei der Gebietsentwicklung ist die Bestellung der Volksschule von zwei Kindergärten mit einem gemeinsamen Mehrzweck- sowie Aussenraum und eines zusätzlichen Gymnastik-Mehrzweckraums zu integrieren.
- Es ist eine gute Abstimmung und die Prüfung von Synergien mit weiteren Nutzungen auf dem Areal vorzunehmen (vgl. Kultur- und Quartierzentrum).

4 Vorgehen

Die vertiefte Auseinandersetzung mit der Gebietsentwicklung zeigte, dass die Machbarkeitsstudie 2015 keine geeignete Grundlage für die Weiterentwicklung des Gebiets und für die konkrete Abgabe im Baurecht darstellt. Die gesellschaftlichen, rechtlichen und politischen Anforderungen haben sich zudem in den letzten zehn Jahren gewandelt. Hierfür braucht es nochmals einen Prozess zur Klärung wichtiger Fragen: Nutzungskonzept inklusive Transformation der heutigen Quartier- und Kulturnutzungen, Differenzierung des Freiraums, Etappierbarkeit der Entwicklung, Umgang mit dem Bestand, Stadtklima, Regenrückhaltebecken, Sammelparkierungsanlage usw. Zudem fand bis anhin kein Einbezug der Stakeholder und der Öffentlichkeit statt. Aufgrund der unterschiedlichen Ansprüche und hohen Erwartungen an das Areal ist es jedoch wichtig, dass ein breiter Einbezug zur Definition der zukünftigen Ausrichtung des Areals erfolgt. Erst wenn die Stossrichtungen für die Gebietsentwicklung geklärt sind, kann die Abgabe im Baurecht erfolgen.

Für das weitere Vorgehen wurde mit Unterstützung von Kornelia Gysel, futurafrosch GmbH und Mitglied der Stadtbaukommission, ein spezifisches Prozessdesign für das Areal entwickelt. Es zeigte sich, dass die «klassischen» Planungsprozesse wie Studienauftrag oder Testplanung für die vorliegende Aufgabenstellung nicht geeignet sind und ein projektspezifisches Prozessdesign entwickelt werden muss. Aus diesem Grund wird ein Dialogverfahren vorgeschlagen, welches Ähnlichkeiten zu einer Testplanung aufweist, jedoch anders strukturiert ist. Ähnliche Verfahren wurden bereits in der Stadt Zürich (Projekt Felsenrain) und Innsbruck (Campagne Reichenau) erprobt.

4.1 Anforderungen an den Prozess

Da es sich bei der Gebietsentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse um einen Prozess handelt, der von grossem politischem Interesse ist, gibt es verschiedene Risiken zu berücksichtigen. Es besteht das Risiko, dass

- bereits formulierte Rahmenbedingungen veraltet oder unvollständig sind.
- Interessens- und Zielkonflikte einzelner Rahmenbedingungen zu vorschnellen Entscheidungen führen.
- von den heute geltenden Tatsachen ausgegangen und nicht genügend Spielraum für zukünftige Entwicklungen und Bedürfnisse gelassen wird.
- lediglich visionäre Ideen diskutiert werden, die sich nicht umsetzen lassen.
- einzelne Fragestellungen das Verfahren dominieren und dadurch andere Lösungsansätze im Vornhinein ausgeschlossen werden.
- Begehrlichkeiten geweckt werden, welche im Prozess nicht befriedigt werden können.

Das Verfahren soll deshalb:

- eine gesamtheitliche Betrachtungsweise raumrelevanter Fragen aufweisen und die Zusammenhänge und Abhängigkeiten zwischen Städtebau, Mobilität und Freiraum und den entsprechenden Nutzungen aufzeigen.
- basierend auf den Zielvorgaben des Stadtrates eine Offenheit in Bezug auf Lösungsansätze garantieren.
- ziel- und ergebnisorientiert sein. Die Lösungsansätze müssen umsetzbar sein.
- nachvollziehbar und transparent sein. Die einzelnen Schritte sollen dokumentiert und relevante Dokumente in geeigneter Form öffentlich zugänglich gemacht werden.
- einen phasengerechten Einbezug der Stakeholder, Bevölkerung und Politik sicherstellen.
- massgeschneidert sein. Es braucht ein Verfahren, welches der spezifischen Ausgangslage der Gebietsentwicklung gerecht wird.

4.3 Phase 1 – Stossrichtungen und Lösungsstrategien definieren

Der Prozess gliedert sich grob in zwei Phasen. In einer ersten Phase geht es darum Stossrichtungen und Lösungsstrategien zu definieren. Dafür braucht es in einem ersten Schritt den politischen Prozess, der für die Ausgabenbewilligung für die Planung notwendig ist. Dieser ermöglicht eine transparente Information des Parlaments, der Bevölkerung aber auch der Grundeigentümer/innen im Planungssperimeter. Danach erfolgt die Vorbereitung und Durchführung des Dialogverfahrens.



Abb. 14: Prozessdesign Dialogverfahren.

Phase 1A Bericht und Antrag	
Ziel	Ziel der ersten Phase ist es, über den geplanten Prozess transparent zu informieren.
Produkt	Der Bericht und Antrag mit den Zielen des Stadtrates für die Gebietsentwicklung, dem Prozessdesign und dem Antrag für die Ausgabenbewilligung liegt vor.
Kommunikation	Die Information der Bevölkerung erfolgt mit einer Medienorientierung sowie mit einer Informationsveranstaltung.
Zeitraum	Januar bis Oktober 2023
Phase 1B Vorbereitung	
Ziel	In dieser Phase geht es um die Vorbereitung des Dialogverfahrens. Ziel ist, dass die Aufgabenstellung für das Dialogverfahren vorliegt.
Produkt	Die Ausschreibung für die Prozessbegleitung und die Präqualifikation der Teams und die Bildung des Begleitgremiums liegt vor. Basierend auf den Zielen aus dem B+A wird die Aufgabenstellung für das Programm des Dialogverfahrens entwickelt. Die Aufgabenstellung besteht aus den Fragestellungen, welche im Rahmen des Dialogverfahrens durch die Teams zu bearbeiten sind sowie aus inhaltlichen Rahmenbedingungen, die in den Lösungsansätzen der Teams berücksichtigt werden müssen.
Kommunikation	Mit einer Medienmitteilung wird auf die Ausschreibung zur Präqualifikation hingewiesen.
Zeitraum	Oktober 2023 bis Mai 2024

Phase 1C Dialogverfahren	
Ziel	Ziel der Phase 1C ist es, im Rahmen eines Dialogverfahrens mögliche Ansätze für die zukünftige Gebietsentwicklung auszuloten, zu diskutieren und sich für eine zu verfolgende Entwicklungsrichtung zu entscheiden.
Produkt	Als Produkt liegt ein städtebauliches Richtkonzept vor, welches in einem nächsten Schritt planungsrechtlich gesichert werden kann. Weitere Details können dem Kapitel 4.5 entnommen werden.
Kommunikation	Im Dialogverfahren wird es in Form von drei Foren Mitwirkungsmöglichkeit geben. Details dazu können dem Kapitel 4.5 entnommen werden.
Zeitraum	Mai 2024 bis April 2025

4.4 Phase 2 – Planungsrechtliche Sicherung und Baurechtsabgabe

Auf der Grundlage der übergeordneten Stossrichtungen, die im Rahmen des Dialogverfahrens definiert worden sind, kann die Abgabe der städtischen Grundstücke im Baurecht angegangen werden. In einem ersten Schritt sind die Ergebnisse des Dialogverfahrens planungsrechtlich zu sichern. Danach kann der Prozess der Ausschreibung und Abgabe erfolgen.

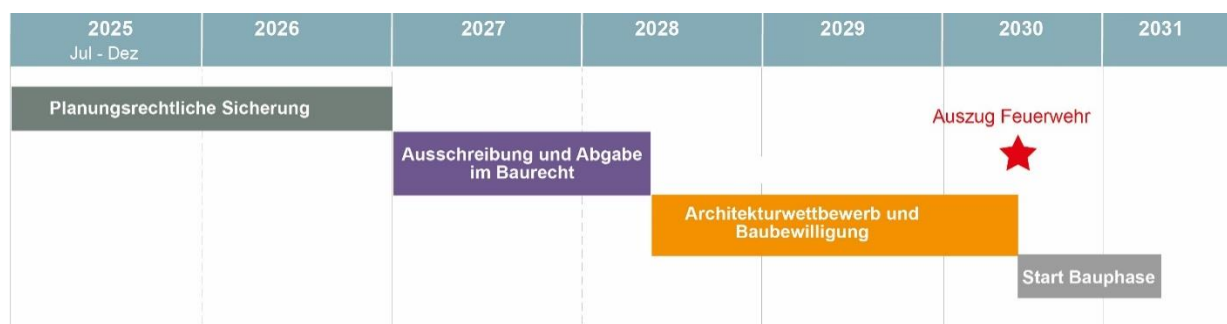


Abb. 15: Prozessdesgin Baurechtsabgabe (Annahmen Stand 2023)

Planungsrechtliche Sicherung

Die Ergebnisse aus dem Dialogverfahren sind planungsrechtlich zu sichern. Allenfalls sind parallel weiterführende Projekte und Massnahmen zu definieren (bspw. Betriebskonzept für allfälliges Quartier- und Kulturzentrum), die nicht planungsrechtlich gesichert werden können.

Ausschreibung und Abgabe im Baurecht

Die Abgabe im Baurecht wird öffentlich ausgeschrieben und eine Jury beurteilt die eingegangenen Konzepte und lobt entsprechende Baurechtnehmende aus.

Im Anschluss sind folgende weitere Schritte durch die Baurechtnehmenden vorzusehen:

- Architekturwettbewerbe: zirka 1 Jahr
- Baubewilligung: mind. 6 Monate

Bis 2029 soll die rechtskräftige Baubewilligung vorliegen, sodass zeitgleich mit dem Umzug der Feuerwehr zirka Mitte 2030 mit dem Bau begonnen werden kann.

5 Prozessdesign Dialogverfahren

Für die Aufgabenstellung im Untersuchungsgebiet Kleinmatt-/Bireggstrasse wird zur Klärung der Eckwerte und Leitlinien der Entwicklung als nächster Schritt ein Dialogverfahren gestartet. In Anlehnung an eine Ideenstudie gemäss SIA 143 kann ein auf die spezifischen Bedürfnisse der Gebietsentwicklung angepasstes Verfahren grundlegende Fragen breit abgestützt verhandeln und einen engeren Fachaus-tausch zwischen den Planerinnen und Planern und dem Begleitgremium ermöglichen. Im Folgenden wird der aktuelle Arbeitsstand zum Prozessdesign dargelegt. Das detaillierte Prozessdesign wird mit der externen Prozessbegleitung noch auszuarbeiten sein, dementsprechend sind Änderungen noch möglich.

Produkt

Ziel des Dialogverfahrens ist es, ein städtebauliches Richtkonzept vorzulegen, welches in einem nächsten Schritt planungsrechtlich gesichert werden kann.

Planungsprozess

Ein kooperatives, interdisziplinär zusammengesetztes Planungsteam bestehend aus mindestens zwei Kernteams mit Fokus auf Architektur/Städtebau sowie je einer Fachperson aus den Bereichen Freiraum, Kultur/Sozialraum und Energie/Klima bearbeiten die Aufgabenstellung in drei Durchgängen mit je unterschiedlichem Fokus und Herangehensweise. In drei Workshops mit dem Begleitgremium und dem Planungsteam werden die Projektüberlegungen und Planungsschritte gemeinsam bearbeitet und weiterentwickelt. Im Gegensatz zur klassischen Testplanung werden nicht nur vorgängige Resultate beurteilt, sondern die Planungsschritte transparent und unter aktiver Beteiligung der Mitglieder des Begleitgremiums weiterentwickelt.

Workshops

Die drei Workshops orientieren sich grob nachfolgenden Inhalten:

I. Thematische Vertiefung

Fachliche Vertiefung thematischer Schwerpunkte und Formulierung von Thesen für die zukünftige Gebietsentwicklung.

II. Fachdiskussion in Szenarien

Abstecken eines breiten Untersuchungsfeldes zum besseren Verständnis der Rahmenbedingungen und deren inneren Zusammenspiels. Die Erkenntnisse werden zum Entwurf eines Richtkonzept mit räumlichem Plan und inhaltlichen Leitsätzen zusammengeführt.

III. Projektvorschläge zur Überprüfung und Konsolidierung

Kritische Prüfung der Rahmenbedingungen aus dem Richtkonzept anhand von Testentwürfen und Bereinigung des städtebaulichen Richtkonzept als Rückführung der Resultate.



Abb. 16: Entwurf des Prozesses «Dialogverfahren»

Werkstattgespräche

Zur Vor- und Nachbereitung der drei Workshops finden jeweils Werkstattgespräche mit den Planungsteams statt. Sie dienen der Diskussion erster Ideen, zum inhaltlichen und koordinativen Austausch sowie zur Klärung offener Fragen. An diesen Arbeitstreffen im kleineren Kreis nehmen nebst den Planerinnen

und Planern die externe Prozessbegleitung sowie die Projektleitung der Stadtplanung teil. Die Fachexpertinnen und -experten und weitere Personen können nach Bedarf hinzugezogen werden.

Mitwirkung

Die Vielzahl an Bedürfnissen und Ansprüchen sowie das grosse öffentliche Interesse der Gebietsentwicklung bedingt einen sorgfältig durchgeführten Partizipationsprozess. Der aktive Austausch und Miteinbezug der Bevölkerung soll ein zentraler Teil des Dialogverfahren sein. Es sind ebenfalls drei Dialogphasen vorgesehen:

- **Auftaktforum:** Zum Start des Verfahrens werden die Bedürfnisse, Themen und Inhalte gesammelt. Die gesammelten Themen fliessen in das Pflichtenheft ein.
- **Dialogforum:** Anhand der verschiedenen Szenarien sollen die Rahmenbedingungen für das städtebauliche Richtkonzept diskutiert werden.
- **Ergebnisforum:** In einem Ergebnisforum werden die Erkenntnisse des Dialogverfahren präsentiert.

Genauer Zeitpunkt, Umfang und geeignetes Format der Dialogphasen wird mit der externen Prozessbegleitung definiert werden. Um möglichst einen erfolgreichen Lern- und gemeinsamen Erkenntnisprozess zu gewährleisten, sind im Vorfeld Spielregeln für die Partizipation festzulegen sowie ein klares Erwartungsmanagement auszuarbeiten. Grundsätzlich gilt für den Partizipationsprozess:

- Es können alle interessierten Personen am Dialogverfahren teilhaben. Zudem sollen gezielt Akteurinnen und Akteure auf der Grundlage der Stakeholderanalyse angeschrieben und in den Prozess involviert werden. Ziel ist es, ein möglichst breites und ausgewogenes Dialoggefäss aus der Öffentlichkeit sicherzustellen.
- Die teilnehmenden Personen bekennen sich dazu, an allen drei Dialogveranstaltungen mitzuwirken, um einen gemeinsamen Lernprozess zu gewährleisten. Eine Teilnahme erst später im Prozess ist grundsätzlich nicht möglich.
- Während des Planungsverfahrens sollen die Interessen und Bedürfnisse über die zur Verfügung gestellten Dialoggefässe eingebracht werden. Eingebrachte Interessen ausserhalb dieser Gefässe werden im Planungsprozess nicht berücksichtigt.
- Die Entscheidungskompetenz liegt während dem Dialogverfahren beim Begleitgremium. Das Begleitgremium wird der Projektsteuerung und dem Stadtrat auf der Grundlage der Erkenntnisse eine Empfehlung für das weitere Vorgehen unterbreiten. Die Ergebnisse aus den Dialoggefässen sind dabei eine wichtige Grundlage und werden transparent den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern dargelegt. Die Abschliessende Entscheidungskompetenz liegt beim Stadtrat.

Projektorganisation

Die Projektleitung für die Phase des Dialogverfahrens liegt bei der Dienstabteilung Stadtplanung. Die dafür notwendigen personellen Ressourcen werden mit den Bestehenden gedeckt (Projektpriorisierung).

Zur Unterstützung soll eine externe Prozessbegleitung beauftragt werden, welche das Verfahren organisiert, aufbereitet, moderiert und dokumentiert. Die externe Prozessbegleitung ist für die Vorbereitung und Durchführung des Verfahrens, einen sauberen Ablauf, eine synoptische Aufbereitung der Ergebnisse der Teams sowie die Finalisierung des Syntheseberichts mit den Empfehlungen zuständig. Sie arbeitet eng mit der Projektleitung und dem Vorsitz des Begleitgremiums zusammen. Die Prozessbegleitung soll nebst der Kompetenz, komplexe Aufgabenstellungen strukturiert zu begleiten, im Bereich des Städtebaus/Stadtplanung über eine hohe Fachkompetenz verfügen sowie Erfahrung im Bereich Kommunikation und Partizipation aufweisen.

Da die Gebietsentwicklung Schnittstellen zu diversen Themen aufweist, ist die Arbeits- und Projektsteuerungsgruppe abteilungs- und direktionsübergreifend zusammengesetzt. Die Projektsteuerung verabschiedet die Aufgabenstellung sowie die Zusammensetzung des Begleitgremiums. Eine Delegation nimmt zudem Einsitz im Begleitgremium. Nach abgeschlossenem Dialogverfahren unterbreitet sie basierend auf dem Synthesebericht die Umsetzungsstrategie dem Stadtrat.

Die Arbeitsgruppe deckt die Themenbereiche Immobilienentwicklung, Mobilität, Quartierentwicklung, Umweltschutz, Kultur und Sport sowie Städtebau ab. Sie ist zuständig für die Grundlagenerarbeitung sowie die inhaltliche Begleitung der Vorbereitungsarbeiten fürs Dialogverfahren und wird nach Vorliegen der Ergebnisse als inhaltliche Begleitung bei der Umsetzungsstrategie einbezogen.

Das Planungsteam für das Dialogverfahren setzt sich zusammen aus zwei unabhängigen Mandaten aus dem Bereich Städtebau/Architektur sowie je einem beauftragten Büro aus den Fachgebieten Freiraum, Sozialraum/Kultur, Energie/Klima und Verkehr. Die Bearbeitung der Aufgabenstellung erfolgt sowohl parallel durch die Kernteams als auch kooperativ unter allen Mitgliedern des Planungsteams.

Die Zusammensetzung des Begleitgremiums und der Fachexpert:innen wird zusammen mit der Prozessbegleitung ausgearbeitet. Zum heutigen Zeitpunkt ist vorgesehen, dass das Begleitgremium des Dialogverfahrens nebst sechs Vertreter:innen der Stadt Luzern und einer Vertreterin der kantonalen Denkmalpflege aus fünf externen Fachpersonen aus den Themenbereichen Städtebau/Architektur, Bauökonomie, Energie/Klima, Freiraum und Kultur/Sozialraum, den Grundeigentümern und Delegierten zentraler Stakeholder besteht. Das Begleitgremium wird während der Durchführung des Dialogverfahrens die erarbeiteten Varianten inhaltlich mitprägen, beurteilen und fachliche Inputs für die Weiterbearbeitung liefern. Am Schluss des Verfahrens würdigt das Begleitgremium die Beiträge des Teams und erarbeitet Empfehlungen zuhanden des Stadtrats.

Folgendes Organigramm ist für die das Dialogverfahren vorgesehen:

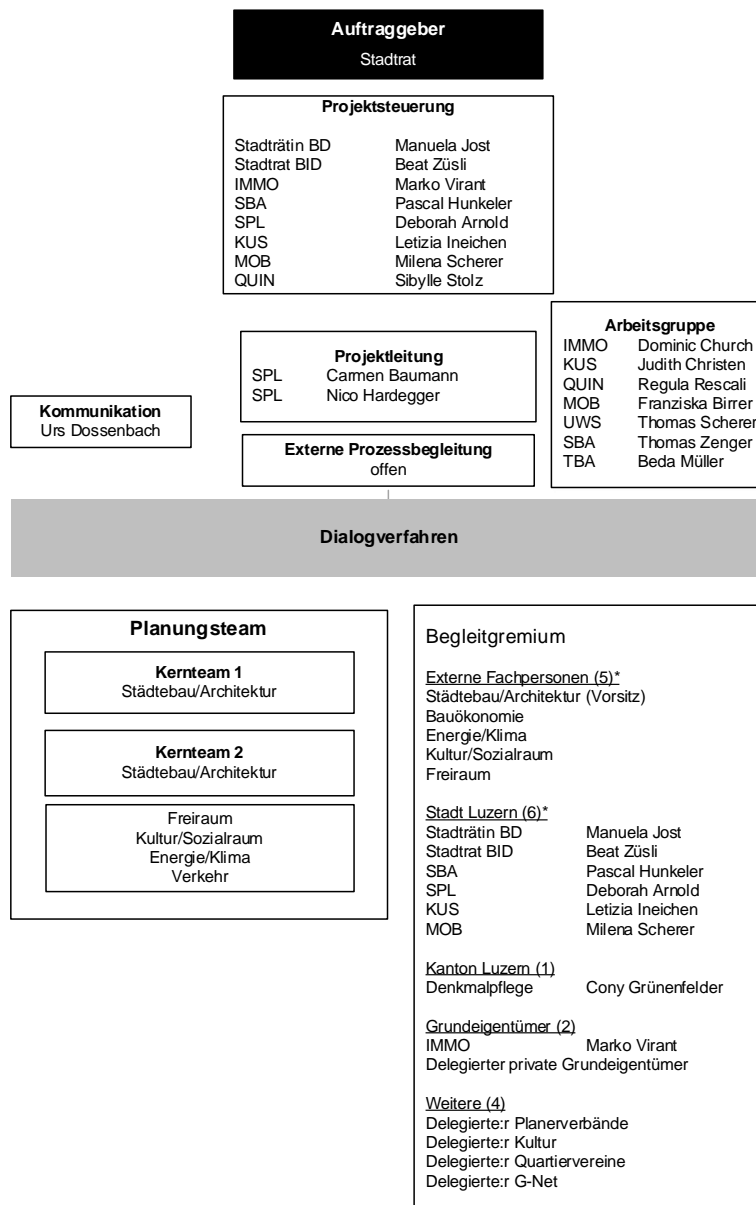


Abb. 17: Entwurf Organigramm des Dialogverfahrens (* mit Stimmrecht)

Kosten

Für das Dialogverfahren sollen mit dem zu erarbeitenden B+A Fr. 550'000.– beim Grossen Stadtrat beantragt werden. Dieser Betrag ergibt sich aus den bisherigen Erfahrungen der Stadt Luzern und Vergleichswerten anderer Städte:

- Fr. 120'000.– für die Prozessbegleitung
- Fr. 240'000.– für die zwei Teams Städtebau/Architektur und drei Fachdisziplinen
- Fr. 110'000.– für das Begleitgremium
- Fr. 50'000.– allfällige Vertiefungsstudien
- Fr. 10'000.– für die Durchführung der drei Workshops mit dem Begleitgremium sowie der Klausur
- Fr. 20'000.– für die Durchführung der drei Partizipationsveranstaltungen

Im Aufgaben- und Finanzplan ist bereits ein I-Kredit I511013 mit Fr. 550'000.- für die Jahre 2024/2025 eingestellt.