

Vorstudie Nutzungskonzept öffentliche Räume Stadt Winterthur

Schlussbericht / Erkenntnisse, 1. Oktober 2020



Projektteam

Sophie Schneebeili
Debora Heitz
Lilian Blaser
Lukas Beck

EBP Schweiz AG
Mühlebachstrasse 11
8032 Zürich
Schweiz
Telefon +41 44 395 16 16
info@ebp.ch
www.ebp.ch

Auftraggeberin

Stadt Winterthur
Departement Kulturelles und Dienste
Fachstelle Stadtentwicklung

Fritz Zollinger

Zusammenfassung

Die öffentlichen Räume in der Stadt Winterthur sind beliebt und ihre Nutzung stark nachgefragt. Sei es alltäglich im Gemeingebrauch oder bewilligungspflichtig im gesteigerten Gemeingebrauch und zu Sonderzwecken. So soll es auch in Zukunft bleiben. Mit dem Ziel, die aktuellen und zukünftigen Entwicklungen und Herausforderungen für diese Räume zu kennen und ihnen mit einer übergeordneten Strategie begegnen zu können, wurde basierend auf dem im September 2018 verabschiedeten Sicherheitskonzept beschlossen, ein Nutzungskonzept für die öffentlichen Räume der Stadt zu erarbeiten.

Ausgangslage

Zur Nutzung der öffentlichen Räume liegen verschiedene Konzepte und Regelwerke vor. Mit einem Gesamtkonzept wird nun ein Überblick über die bestehende Situation bei deren Nutzung geschaffen sowie zukünftige Chancen und Herausforderungen aufgezeigt. Mit dem Endprodukt wird eine Strategie zur Typologisierung (diese ist mit der entstehenden *Arbeitshilfe Gestaltung des öffentlichen Raums* GöR und deren Bedeutungsplan abzustimmen) und zum Umgang mit diesen Räumen formuliert. Damit soll der Stadtverwaltung ein Werkzeug zur Verfügung gestellt werden, das als stadtinternes Koordinationsinstrument und als Leitfaden für den Umgang mit den Anforderungen an die unterschiedlichen öffentlichen Räume dient.

Ziele des Nutzungskonzepts

Die vorliegende Arbeit bildet die Vorstudie (Phase I) zum eigentlichen Nutzungskonzept, das in einer zweiten Phase erstellt wird.

Erarbeitung in zwei Phasen

Im Rahmen der Vorstudie wurden sämtliche die Nutzung der öffentlichen Räume betreffenden Grundlagen zusammengetragen, gesichtet und analysiert. Zusammen mit Erkenntnissen aus Interviews und Workshops mit Vertreter/innen der Stadtverwaltung und mit Nutzenden der öffentlichen Räume sowie aus Ortsbegehungen verschiedener Raumtypologien wurde eine IST-Analyse der bestehenden Regelungen sowie die Bewilligungspraxis erarbeitet.

Vorstudie

In Kombination mit den formulierten Zielen der Stadt und einer Trendanalyse, die beleuchtet, welche Entwicklungen, Chancen und Herausforderungen in Bezug auf die Nutzung der öffentlichen Räume auf die Stadt zukommen, stellt die IST-Analyse eine wichtige Grundlage für Empfehlungen zur strategischen Ausrichtung sowie zu Aufbau und Inhalten des Nutzungskonzepts dar.

Als Fazit lässt sich festhalten, dass zahlreiche öffentliche Räume in Winterthur übernutzt sind oder sich an der Grenze zur Übernutzung befinden. Insbesondere innerstädtische Räume kommen in Bezug auf Nutzungen im Gemeingebrauch oder auf den gesteigerten Gemeingebrauch an ihre Kapazitätsgrenze. Als Folgen dieser Übernutzung resultiert ein erhöhter Unterhaltsaufwand und Konflikte zwischen verschiedenen Nutzenden und Anwohnenden. Es besteht Handlungsbedarf, die Nutzungen besser zu verteilen und zu steuern.

Fazit der IST-Analyse

Des Weiteren wurde Handlungsbedarf und Optimierungspotenzial in den Bereichen Bewilligungspraxis und Kommunikation festgestellt.

Um den Herausforderungen zu begegnen, soll im Nutzungskonzept die grundsätzliche Haltung des Stadtrates sowie ein Bekenntnis zur gewünschten Nutzung der öffentlichen Räume als Strategie festgehalten werden. Diese Leitsätze stellen eine wichtige Grundlage für die zukünftige Nutzung des sowie eine Entscheidungshilfe in der Bewilligungspraxis dar.

Aufbau und Inhalte
des Nutzungskon-
zepts

Der Übernutzung der öffentlichen Räume soll im Nutzungskonzept – neben den Leitsätzen – mit Vorgaben zur strategischen Nutzungsverteilung und fallweise mit separaten Regelungen begegnet werden. Gesamtstädtisch und punktuell ergänzend mit detaillierteren, ortsspezifischen Festlegungen, um stark frequentierte Räume zu entlasten, neue Stadträume gezielt zu bespielen und allfälligen Interessenskonflikten aktiv zu begegnen.

Zudem sollen Grundlagen zum Umgang mit separaten Regelungen sowie zur Optimierung der Bewilligungspraxis und Kommunikation erarbeitet werden.

Auf Grundlage eines Abgleichs der IST-Situation mit der in der Strategie festgelegten SOLL-Situation sind im Nutzungskonzept Massnahmen aufgezeigt, wie die Strategie umgesetzt und (allfällige) Defizite konkret behoben werden können.

Das Nutzungskonzept soll in mehreren Schritten unter Einbezug einer Begleitgruppe aus der Stadtverwaltung und eines Steuerungsausschusses (analog Phase I, Erweiterung bei Bedarf) erstellt werden. Im Rahmen notwendiger ortsspezifischer Regelung sollen Nutzende bei Bedarf fallweise involviert werden. Ein Einbezug der Bevölkerung auf dieser strategischer Ebene ist hingegen nicht vorgesehen.

Vorgehen Phase II

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	6
1.1	Ziele des Nutzungskonzepts	6
1.2	Aufgabenverständnis und Vorgehen	6
1.3	Projektorganisation	8
<hr/>		
2.	Fazit der IST – Analyse	9
2.1	Bestehende Regelungen	9
2.2	Bewilligungspraxis gesteigerter Gemeingebrauch und Sondernutzungen	10
2.3	Bestehende Qualitäten und Herausforderungen	12
<hr/>		
3.	Wichtige Trends für Winterthur	19
3.1	Trendanalyse	19
3.2	Bereits heute erlebbare Trends	20
<hr/>		
4.	Chancen und Herausforderungen mit ersten Ansatzpunkten für Massnahmen	22
4.1	Altstadt	22
4.2	Plätze	24
4.3	Parks	25
4.4	Quartierparks	28
4.5	Aussenräume von Schul- und Sportanlagen	29
4.6	Naherholungsgebiet Wald	30
4.7	Zusammenfassung wichtigste Herausforderungen	32
<hr/>		
5.	Empfehlungen für Ausarbeitung Nutzungskonzept (Phase II)	33
5.1	Ziele Phase II	33
5.2	«good practices»-Beispiele	33
5.3	Aufbau / Elemente des Nutzungskonzepts und Produkt	35
5.4	Inhalte des Nutzungskonzepts	36
5.5	Empfehlungen zum Vorgehen in Phase II	45

1. Ausgangslage

In Winterthur nimmt, wie in anderen Städten, der Druck auf den öffentlichen Raum zu. Verdichtung, Bevölkerungswachstum, Zunahme an Arbeits- und Studienplätzen, der Wandel des gesellschaftlichen Lebens und nicht zuletzt der Klimawandel bringen Veränderungen mit sich, die insbesondere auch im öffentlichen Raum spürbar werden.

Wandel des öffentlichen Raums

1.1 Ziele des Nutzungskonzepts

Die bestehende Qualität der öffentlichen Räume ist hoch und soll auch in Zukunft erhalten bleiben. Mit dem Ziel, die aktuellen und zukünftigen Entwicklungen und Herausforderungen für diese Räume zu kennen und ihnen mit einer übergeordneten Strategie begegnen zu können, wurde basierend auf dem im September 2018 verabschiedeten Sicherheitskonzept beschlossen, ein Nutzungskonzept für die öffentlichen Räume zu erarbeiten. Aufgrund seiner Bedeutung wurde diese Aufgabe auch ins Legislaturprogramm 18-22 aufgenommen.

Strategie für die öffentlichen Räume

1.2 Aufgabenverständnis und Vorgehen

Zur Nutzung der öffentlichen Räume liegen verschiedene Konzepte und Regelwerke vor. Mit einem Gesamtkonzept wird ein Überblick über die bestehende Situation geschaffen. Weiter werden zukünftige Chancen und Herausforderungen bezüglich Nutzung des öffentlichen Raums aufgezeigt. Mit dem Nutzungskonzept wird eine Strategie zur Klassierung und zum Umgang mit diesen Räumen formuliert. Der Stadt wird damit ein Werkzeug zur Verfügung gestellt, das als stadtinternes Koordinationsinstrument und als Leitfaden für den Umgang mit den Anforderungen an die unterschiedlichen öffentlichen Räume dient.

Ein Gesamtkonzept, welches Bedürfnisse auf unterschiedlichen Ebenen erfüllt

Für die Vorstudie wird der öffentliche Raum wie folgt definiert:

- Er wird von der Bevölkerung als öffentlich zugänglich wahrgenommen.
- Er umfasst die Räume für die Fortbewegung oder den Aufenthalt unter der Voraussetzung, dass diese jederzeit zugänglich und unentgeltlich sind. Konkret sind dies: Strassenräume, Wege, Plätze, Parks, der Wald und Gewässerräume im Siedlungsgebiet von Winterthur.
- Obwohl sie Teil des öffentlichen Raums sind, wurden monofunktional genutzten Strassenräume, die primär dem Verkehr dienen, nicht analysiert. Aufgrund des längerfristig angestrebten Bedeutungswandels von reinen Mobilitätsachsen hin zu multifunktionalen Stadträumen, werden diese Flächen zukünftig allerdings verstärkt unter dem Aspekt Nutzung des öffentlichen Raumes zu betrachten sein.

Definition öffentlicher Raum für Vorstudie Nutzungskonzept

Gesellschaftliche Veränderungen und die Entwicklung der Stadt wirken sich auch auf die Nutzung und die Gestaltung des öffentlichen Raums aus. Aufgrund des Ursprungs im Sicherheitskonzept wird in diesem Rahmen ausschliesslich die Nutzung behandelt. Gleichzeitig wird in einem parallel lau-

Nutzung und Gestaltung des öffentlichen Raums

fenden Auftrag beim Amt für Städtebau eine *Arbeitshilfe Gestaltung öffentliche Räume* GÖR erarbeitet. Die beiden Themen beeinflussen sich gegenseitig, weshalb die Abgrenzung nicht immer eindeutig ist. In der Vorstudie werden deshalb Hinweise zuhanden der Arbeitshilfe gemacht, die die Gestaltung betreffen, aber aus der Nutzung resultieren.

Das Nutzungskonzept wird in zwei Phasen erarbeitet. Im Rahmen der vorliegenden Vorstudie (Phase I) wurden die Grundlagen für die Ausarbeitung des eigentlichen Nutzungskonzepts öffentliche Räume (Phase II) erarbeitet.

Erarbeitung in zwei Phasen

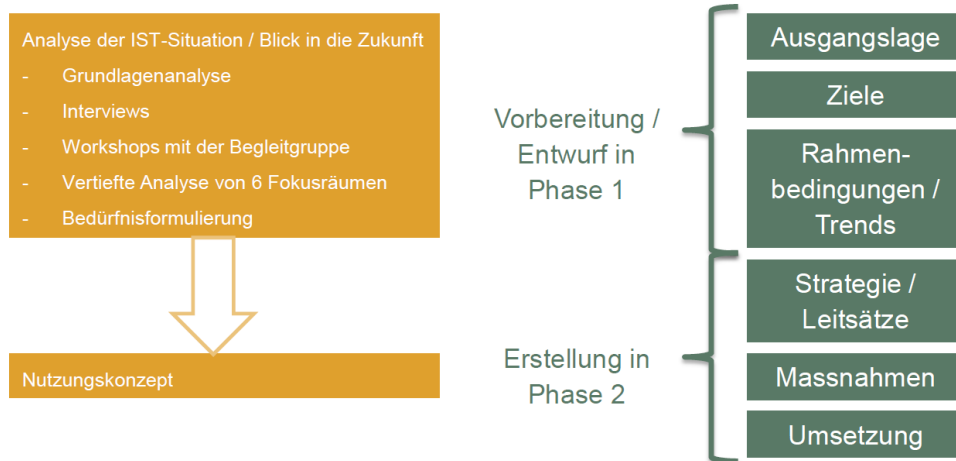


Abbildung 1: Inhalte der Phasen I und II: Quelle EBP 2020

Die Dokumentation der Phase I ist der Übersicht halber in zwei Dokumenten erfasst. Ein separater Analysebericht dokumentiert die Arbeiten und gibt die Analyse der öffentlichen Räume in vollem Umfang wieder. Im vorliegenden Schlussbericht sind die Erkenntnisse der jeweiligen Analysen zusammengefasst sowie Empfehlungen für die Erarbeitung des Nutzungskonzepts formuliert.

Dokumentation Phase I (Vorstudie)

Der Schlussbericht ist wie folgt strukturiert: In Kapitel 2 sind die Erkenntnisse der IST-Analyse zusammengefasst. Kapitel 3 beleuchtet mit Hilfe einer Trendanalyse die zukünftigen Chancen und Herausforderungen bei der Nutzung der öffentlichen Räume. In Kapitel 4 sind die Erkenntnisse aus den im Analysebericht dokumentierten Detailanalysen verschiedener Raumtypologien festgehalten. Daraus resultierende Empfehlungen für die Erarbeitung des Nutzungskonzepts in Phase II folgen in Kapitel 5

Berichtsstruktur

1.3 Projektorganisation

Die Erarbeitung der Vorstudie erfolgt unter der Federführung der Fachstelle Stadtentwicklung in enger Zusammenarbeit mit einer städtischen Begleitgruppe.



Abbildung 2: Organigramm Vorstudie (Phase I): Quelle Stadtentwicklung Winterthur 2019

2. Fazit der IST – Analyse

Die Erkenntnisse der IST-Analyse wurden auf Basis einer Grundlagenanalyse sowie mit Hilfe von Interviews mit verschiedenen Protagonisten aus der Stadtverwaltung und mit Nutzenden der öffentlichen Räume gewonnen. Ergänzend wurden einzelne Bewohner/innen und Gewerbetreibende interviewt. Es wurde keine repräsentative Anzahl an Interviews geführt. Die ausführlichen Erkenntnisse sind im separaten Analysebericht in Kapitel 2: *IST Analyse* ersichtlich.

2.1 Bestehende Regelungen

In Winterthur wird die Nutzung des öffentlichen Raums sparsam geregelt. Bislang fährt man mit dieser Haltung gut!

Die Offenheit und Flexibilität der Stadtverwaltung in Sachen gesteigerter Gemeingebrauch und Sondernutzungen wird von vielen Nutzenden geschätzt. In der Kritik seitens Nutzenden, wie auch teilweise der Verwaltung, stehen dagegen starre Festsetzungen wie beispielsweise die Nutzungsregelungen für den Teuchelweiherplatz, die veränderte Nutzungsbedürfnisse nicht berücksichtigen.

Flexibilität vor starren Regelungen

Auch die Stadtpolizei begrüsst auf das Wesentliche reduzierte Vorgaben sowie deren Einheitlichkeit. Die Verantwortlichen weisen darauf hin, dass die Polizei bei einem Einsatz nicht jedes Mal vorgängig studieren müssen soll, welche Regelung gilt und durchzusetzen ist.

Harmonisierung der Nutzungsreglemente

Insofern erstaunt es, dass bei neueren bzw. zukünftigen Räumen (Eulachpark, Lokstadt) auf ausführliche und verbindliche Nutzungsordnungen zurückgegriffen wird. Bei der Nutzungsordnung des Eulachparks entsteht der Eindruck, dass diese primär der Kommunikation und Sensibilisierung der Nutzenden dient. Als Rechtsgrundlage ist sie redundant zu bestehenden Regelungen beziehungsweise könnte sie mit einer entsprechenden Signalisation auch ohne spezifische Nutzungsordnung durchgesetzt werden.

Wirkung von Nutzungsordnungen

Nutzungsordnungen werden durch den Stadtrat (Teuchelweiher-, Reitweg-, Viehmarktplatz) bzw. den Grossen Gemeinderat (Eulachpark, Lokstadt) festgesetzt. Werden darin von der VBöGS abweichende Inhalte festgelegt (z.B. bei der Nutzungs- und Gebührenordnung für den Teuchelweiherplatz), ist die Nutzungsordnung rechtlich nicht verbindlich, da sie nicht übergeordnetem Recht entspricht. Grundsätzlich dürfen Nutzungsordnungen die VBöGS präzisieren. Weiter machen Redundanzen keinen Sinn, da sie bei Änderungen der VBöGS ebenfalls angepasst werden müssen.

Insbesondere mit den Merkblättern 1-10 des Handbuchs «Raum für Bewegung und Sport» besteht bereits eine umfassende Grundlage zur Steuerung der Nutzung in öffentlichen Räumen. Die Merkblätter sind zum grössten Teil intern an verschiedene Departemente der Stadtverwaltung adressiert und entsprechend publiziert. Hier besteht grosses Potenzial, einen Teil dieser Informationen zur Steuerung der Nutzungen im öffentlichen Raum aufzubereiten und der Bevölkerung besser zugänglich zu machen (vgl. Kapitel 5).

Potenzial in der Kommunikation

2.2 Bewilligungspraxis gesteigerter Gemeingebrauch und Sondernutzungen

Gemäss den Interviews mit Nutzenden und Vertretern der Stadtverwaltung funktioniert die Bewilligungspraxis gut. Die Verwaltungspolizei als zuständige Instanz, bindet alle notwendigen Fachstellen bei der Vernehmlassung für bewilligungspflichtige Nutzungen ein.

Gute Bewilligungspraxis mit Potenzial

Von den Nutzenden wird die Handhabung mit einer einzelnen Kontaktperson bei der Verwaltungspolizei geschätzt. Insbesondere Nutzende, die regelmässig mit der Bewilligungsbehörde zu tun haben, schätzen den engen Kontakt. Man kennt sich und kann Anliegen ohne bürokratische Hindernisse besprechen. Für unerfahrene Gesuchsteller/innen bleibt die Handhabung eine Herausforderung. Ohne Vorwissen ist es schwierig, sich in den Verordnungen und bezüglich Tarifen (z. B. Schreibgebühren, Vergünstigungen, Definitionen) zurechtzufinden.

Enger und persönlicher Kontakt wird geschätzt



Abbildung 3: Austausch zwischen Polizei und Veranstaltenden direkt nach dem Kinderflohmi im Juli, EBP 2020

Von unterschiedlichen Stellen beanstandet wird allerdings, dass bei der aktuellen Bewilligungspraxis die Interessenten Kenntnis über die Eigentumsstruktur und Zuständigkeit bei den jeweiligen Flächen haben müssen, um für die im Vorfeld notwendigen Abklärungen an die richtige Instanz zu gelangen. Das wird als nicht nutzerfreundlich eingestuft. Diese «gelebte Praxis» ist historisch gewachsen und wäre nicht nötig. Die einzige Bewilligungsinstanz ist die Stadtpolizei. Es wären anzustreben, dass die Nutzenden - wie in den VBöGS vorsehen – im Sinne eines «One-Stop-Shops» nur und direkt an die Verwaltungspolizei als Koordinationsstelle gelangen.

Verschiedene Ansprechpersonen je Grundeigentum

Aus Sicht von Stadtgrün sollten die für die Bewilligung einer Nutzung der öffentlichen Grünräume erhobenen Gebühren nicht dem Globalkredit der Stadtpolizei angerechnet werden, sondern Stadtgrün für die Wiederinstandstellung zugutekommen. Dies betreffe dann auch die anderen involvierten Verwaltungseinheiten (TBA, Immobilien etc.).

Bedürfnis zur Klärung der Gebührenverwendung

2.3 Bestehende Qualitäten und Herausforderungen

Aufgrund der geführten Interviews, einem Workshop mit der Begleitgruppe sowie Interviews mit einzelnen Nutzenden wird zur aktuellen Nutzung der öffentlichen Räume folgende Einschätzung gemacht.

Einschätzung der
aktuellen Situation

2.3.1 Das funktioniert gut

In der attraktiven Altstadt herrscht aktuell der grösste Nutzungsdruck im Stadtgebiet. Um die grosse Nachfrage zu bewältigen, bestehen diverse spezifische Regelungen sowie ein intensiver Austausch zwischen Nutzenden bzw. Gewerbetreibenden oder Veranstaltenden und der Stadtverwaltung. Verschiedene Interessensgruppen haben sich zusammengeschlossen, um ihre Bedürfnisse zu vertreten. Unter anderem wird im Rahmen eines «Runden Tisches» ein regelmässiger Austausch mit Vertretern der Verwaltungspolizei, dem Tiefbauamt (Unterhalt), Nutzenden, Gewerbetreibenden und Anwohner/innen gepflegt. Diese Zusammenarbeit stösst gegenseitig auf Wertschätzung.

Regel Austausch in
der Altstadt

Grossveranstaltungen werden durch die Verwaltungspolizei eng begleitet. Die Planung und Durchführung solcher Anlässe werden «unterm Strich» positiv bewertet. Auftretende Konflikte halten sich im akzeptablen Bereich. Auch von Seiten Unterhalt wird bestätigt, dass nach Grossveranstaltungen Feedbackrunden stattfinden und alle Beteiligten um kontinuierliche Verbesserung bemüht sind.

Gross-
veranstaltungen

Hervorzuheben ist auch, dass insbesondere im östlichen Teil der Altstadt um den Oberen Graben, die Präsenz der Bewohner/innen sowie die vielen Gastrobotriebe eine soziale Kontrolle bewirken. Diese wirkt sich positiv auf den öffentlichen Raum aus.

Soziale Kontrolle

Gesteigerte Nutzungen sowie alltägliche Nutzungen im Stadtpark führen kaum zu Konflikten. Dies lässt sich durch seine Grösse und die unmittelbare Nachbarschaft mit wenig Wohnnutzung begründen. Ein Sonderfall ist der Merkurplatz.

Kaum Konflikte im
Stadtpark

Die Clubmeile im unteren Teil der «Unteren Vogelsangstrasse» bis hin zum Bahnhof ist ein lebendiger öffentlicher Raum. Die Nutzenden bzw. Vertreter der verschiedenen Lokalitäten sowie die Zuständigen des Unterhalts und der Verwaltungspolizei seitens Stadt sind über einen «Runden Tisch» im Austausch. Dies garantiert eine gute Kommunikationskultur zwischen den unterschiedlichen Interessengruppen und kurze Wege bei der Bewältigung von Konflikten.

Clubmeile

Beim Lagerplatz zieht der Skillspark zahlreiche Jugendliche an. Er belebt das Quartier, das sich noch immer in einer Transformationsphase befindet. Der Skillspark ist ein Leuchtturm für das gesamte Areal, der über die Stadtgrenzen ausstrahlt. Entsprechend prägt er dessen Wahrnehmung in der Bevölkerung mit. Der anfänglich vornehmlich von den Nutzenden der umliegenden Büros und Ladenlokalen genutzte Lagerplatz ist mittlerweile ein stadtwelt beliebter Treffpunkt sowie ein Integrations- und Sozialisierungsort neben der Altstadt – insbesondere für Jüngere oder Junggebliebene. Obwohl das Areal im Privatbesitz ist, wird es als öffentlicher Raum wahrgenommen.

Lagerplatz

Bei den Nutzenden beliebt, aber wenig bekannt, ist der öffentliche Raum rund um das Altersheim Sonnenberg am Heiligberg. Der Grund dürfte darin liegen, dass der Ort nicht als öffentlicher Raum wahrgenommen wird.

Sonnenberg

Obwohl die Friedhöfe 24 Stunden zugänglich und wenig kontrolliert werden, sind dort keine Konflikte bekannt. Hier greifen vermutlich Ethik und Moral.

Keine Konflikte auf Friedhöfen

2.3.2 Bestehende Herausforderungen

Die öffentlich genutzten Räume, insbesondere diejenigen die sich im Siedlungsgebiet befinden, werden grundsätzlich als übernutzt bezeichnet. Ursachen dafür sind die gestiegene Nachfrage nach solchen Räumen aufgrund der Verdichtung der Stadt, die zu einer Zunahme der Wohn- und Arbeitsbevölkerung aber auch der Anzahl Studierenden führt. Zudem sind die allgemeinen Trends «Mediterranisierung» und die Entwicklung hin zur «24h-Gesellschaft» auch in Winterthur spürbar und tragen zur Intensivierung der Nutzung des öffentlichen Raums bei. Diese Räume werden in der Folge länger und durch mehr Personen genutzt. Die Übernutzung betrifft Plätze und Grünräume.

Allgemeine Übernutzung

Besonders an ihre Kapazitätsgrenzen stossen:

Räume an der Kapazitätsgrenze

- die Altstadt:
immer mehr Leute verbringen Zeit in der Altstadt (nicht nur Bewohnende, sondern z.B. auch Kulturinteressierte)
- historische Gartenanlagen (z.B. Lindengut Park, Rychenbergpark, etc.):
sind nicht für eine intensive Nutzung angelegt
- Parkanlagen generell:
Grünräume haben nur noch wenig Regenerationszeit



Abbildung 4: Event im Unteren Graben im Juli, EBP 2020

Die öffentlichen Räume bei den städtischen Schul- und Sportanlagen geraten teilweise in Bedrängnis, da sie vermehrt durch Schulprovisorien besetzt werden und somit weniger Raum für mehr Nutzende zur Verfügung steht. Zudem bestehen lokal Herausforderungen in Zusammenhang mit der sozialen Zusammensetzung der jeweiligen Quartiere (z.B. Reibungen als Resultat kulturelle Unterschiede oder Lärmsensitivität von Anwohnenden).

Schul- und Sportanlagen

Winterthur verfügt über ein lebendiges Kulturangebot und ein aktives Nachtleben. Die steigende Nachfrage erhöht auch die Zahl kultureller und sportlicher Veranstaltungen. Die Verwaltungspolizei verzeichnet eine steigende Anzahl Bewilligungsanträge für Anlässe in der Altstadt. Stadtgrün erhält ebenfalls mehr Anfragen für die Durchführung von Veranstaltungen auf städtischen Grünflächen.

Veranstaltungen

In der Altstadt ist eine ungleichmässige Intensität bei der Nutzung der öffentlichen Räume festzustellen. Im Bahnhofsumfeld ist sie am stärksten frequentiert und rangiert auch bei den Konflikten weit oben (s. folgende Kapitel). Das Obertor und die Neustadtgasse dagegen sind vergleichsweise ruhig.

Ungleichmässige Verteilung in der Altstadt

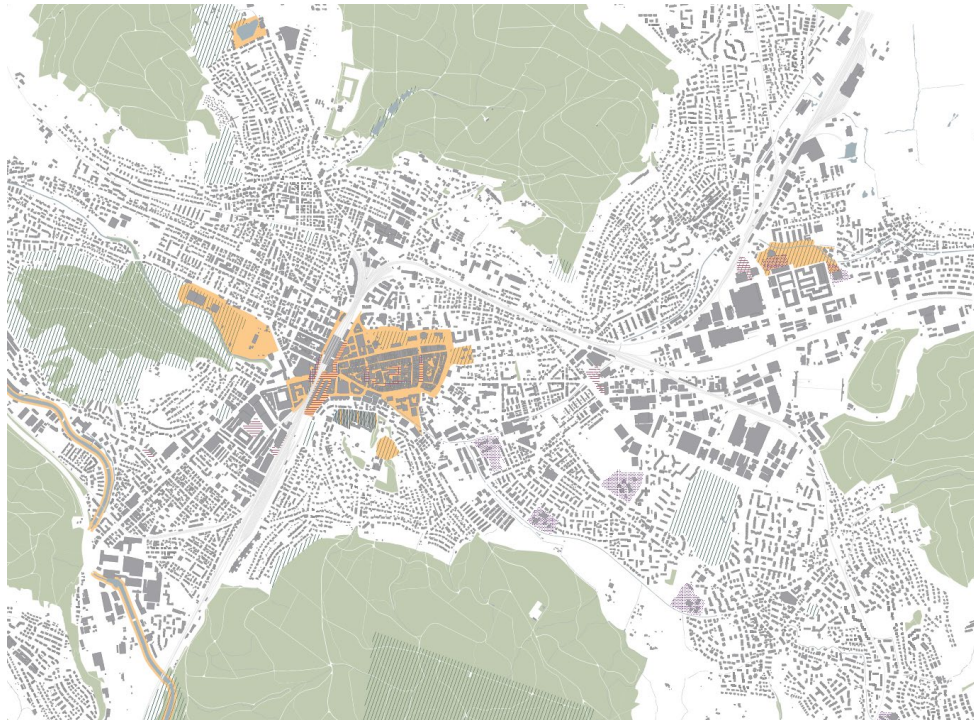
Randgruppen, aber auch Jugendliche, bergen erfahrungsgemäss ein gewisses Konfliktpotenzial bei der Nutzung des öffentlichen Raums. Dies ist nicht als pauschalierende Aussage zu verstehen. Es zeigt sich jedoch, dass diese Gruppen oftmals bestimmte Freiräume über einen gewissen Zeitraum regelmässig als Treffpunkt aufsuchen und damit Reaktionen im Umfeld auslösen. In der Regel sind es weniger andauernde Konflikte, sondern mehr Lärm und Littering, die andere Nutzende «vertreiben» und somit für Unmut sorgen. Freiwillig oder notgedrungen besetzen Randgruppen und Jugendliche deshalb immer wieder Nischen im öffentlichen Raum, die wenig frequentiert bzw. nicht eindeutig zugeordnet oder einer gewissen Konversion unterworfen sind. Beispiele dafür ist der Platz hinter der Hauptpoststelle, der Tunnel/Durchgang Stadthausstrasse zum Untertor (auf der Höhe Mc Donalds) oder der Raum hinter dem Salzhaus bei den Bahngleisen.

Randgruppen und Jugendliche

2.3.3 Konflikte

An intensiv genutzten Orten kommt es häufiger zu Konflikten. In den Interviews mit Vertretern der städtischen Verwaltung, Nutzenden und am Workshop mit der Begleitgruppe wurden auf einer Karte intensiv genutzte Orte zusammengetragen. Die folgende Abbildung zeigt einen Ausschnitt. Die vollständige Karte inklusive detaillierter Hinweise aus dem Austausch mit den Beteiligten ist im Analysebericht enthalten.

Übersicht intensiv genutzte Orte



Nennung durch:



Abbildung 5: Kennzeichnung der intensiv genutzten, öffentliche Räume gemäss Aussagen in den Interviews und dem Workshop mit der Begleitgruppe, Quelle: EBP 2020

Mehr Personen erzeugen mehr Abfall. Littering wird in den Interviews als grösster Konflikt bezeichnet. Die Zunahme dieser Problematik im öffentlichen Raum zeigt sich auch an den gestiegenen Personalstunden beim Tiefbauamt für die Beseitigung der Hinterlassenschaften. Ein departementsübergreifender runder Tisch zu dieser Thematik und entsprechende Littering-Konzepte entfalten nach Einschätzung der zuständigen Personen bei der Verwaltung bislang keine grosse Wirkung.

Abfall und Littering

Die Stadtpolizei erhält besonders in warmen Monaten vermehrt Lärmbeschwerden. An lauen Abenden halten sich die Leute bevorzugt und lange draussen auf. Beim Eulachpark sowie bei vielen Schul- und Sportanlagen bestehen Konflikte zwischen Anwohner/innen und Nutzenden betreffend Lärm während der Ruhezeiten. Ein weiteres Beispiel, wo es aktuell immer wieder zu Konflikten mit Anwohner/innen kommt, ist der Rosengarten, der als beliebter Treffpunkt vor und nach dem Ausgang fungiert.

Lärm

Ebenfalls eine Herausforderung stellt Vandalismus im öffentlichen Raum dar. Dies melden die Zuständigen des Unterhalts beim Tiefbauamt, bei Stadtgrün und bei Schule und Sport sowie der Stadtpolizei. Letztere zeigt aktuell vermehrt Präsenz an bekannten «Hotspots», wie dem Rosengarten.

Vandalismus

Bei einzelnen Schulanlagen und Sportplätzen wurde aufgrund immer wieder auftretender Konflikte in Bezug auf Alkohol- und Drogenkonsum und damit einhergehenden Ruhestörungen, Verunreinigungen und Vandalenakten im Aussenraum Überwachungskameras installiert. Gemäss dem Hauswart hat diese Massnahme beim Schulhaus Feld Wirkung gezeigt. Eine Folge davon ist aber auch, dass Jugendliche aus ihren Nischen verdrängt werden, sich mobiler an unterschiedlichen Orten aufhalten und für die aufsuchende Jugendarbeit schwerer greifbar werden.

Einsatz von Kameras an Schul- und Sportanlagen

Aus Sicht von Veranstaltenden sind Konflikte im öffentlichen Raum bei Anlässen weniger vom Ort, als vielmehr von der Art der Nutzung abhängig. Probleme entstehen eher bei «geräuschintensiven» Events, an denen Speisen und (alkoholische) Getränke konsumiert werden und sich die Leute laut unterhalten, lachen etc., aber auch bei Musikveranstaltungen. Die in anderen Städten teilweise spürbare Tendenz, solche Anlässe aufgrund des Risikos von Beschwerden aus den Zentren in die Peripherie zu verlagern, wird von den befragten Veranstaltenden als falsch angesehen. Solche Anlässe leisten einen wichtigen Beitrag zur Identifikation mit und Belebung der jeweiligen Orte.

Beschwerden aufgrund der Art der Nutzung

2.3.4 Räume mit Kapazitäten

Einzelne öffentliche Räume können nach Einschätzung der befragten Vertreter der Stadtverwaltung stärker genutzt werden und bieten Potenzial für eine Umverteilung von Nutzungen zur Entlastung der als übernutzt empfundenen Räume.

Potenzial für eine ausgeglichene Nutzungsverteilung

Beispiele sind:

- generell der Raum des zukünftigen urbanen Rückgrats gemäss Winterthur 2040 (ausserhalb der Altstadt, z.B. in Neuhegi-Grüze)
- Obertor in der Altstadt
- Teuchelweiherplatz
- Lokstadt (zukünftig)
- Katharina-Sulzer-Platz (in privatem Eigentum)
- Hegmatten
- Flächen / Areale der SBB: Lindareal, Grüze (für Zwischennutzungen)
- Vorplatz des Technikums (im Eigentum des Kantons)
- Zentrum Töss (in privatem Eigentum)
- Rieter-Areal (in privatem Eigentum)

Die Liste ist nicht abschliessend und kann im Rahmen der Erarbeitung des Nutzungskonzepts in Phase II ergänzt werden.

Brachen bieten Potential für Zwischennutzungen. Dies wurde bis jetzt nur selten genutzt. Zusammen mit der Mojawi (Mobile Jugendarbeit Winterthur) konnten Jugendliche im Zusammenhang mit der Realisierung von Win4 einen Raum für sich zur Selbstorganisation beanspruchen. Die dabei gemachten Erfahrungen waren positiv. Auch Kulturschaffende wünschen sich mehr offene Räume für eine eigene temporäre Bespielung.

Zwischennutzung von Brachen

Im nachfolgenden Ausschnitt sind die genannten Potentialräume gekennzeichnet. Eine grössere Darstellung mit detaillierten Hinweisen befindet sich im Analysebericht.



Abbildung 6 Räume mit Kapazität gemäss Aussagen in den Interviews und am Workshop mit der Begleitgruppe, Quelle: EBP 2020

Bei den Befragungen wurden auch Beispiele für Nutzungen genannt, die sich an ungeeigneten Orten befinden.

Noch nicht am richtigen Ort

Beispiele sind:

- die «Winti-Alp», die von November bis Anfang Februar im Stadtgarten aufgestellt ist und dort hohen Instandstellungsaufwand der Grünflächen mit sich bringt
- diverse Nutzungen auf dem Vorplatz Archhöfe (z.B. Fondue Zelt)

3. Wichtige Trends für Winterthur

Gesellschaft, Wirtschaft und Klima befinden sich im Wandel. Mit ihnen und durch sie verändert sich auch die Nutzung der öffentlichen Räume. Die in den Interviews und am Workshop mit der Begleitgruppe diskutierten Trends und ihre Ausprägung in Winterthur sind im separaten Analysebericht in Kapitel 3: *Trendanalyse* ausführlich dargestellt.

Trendanalyse für Winterthur im Analysebericht

3.1 Trendanalyse

Die wichtigsten Trends in Bezug auf die Nutzung der öffentlichen Räume sind nachfolgend beschrieben und in der folgenden Grafik abgebildet.

Durch die Zunahme der baulichen Nutzungsdichte erhöht sich die Wohn- und Arbeitsbevölkerung, aber auch die Anzahl der Studierenden.

Höhere Nutzungsdichte

Mit der prognostizierten Zunahme der Bevölkerung nimmt auch die Zahl der jungen Menschen im öffentlichen Raum weiter zu. Hier spielen und sozialisieren sie sich. Neben Spielplätzen und Skateparks suchen sie insbesondere wenig frequentierte Räume auf, wo Sie ungestört mit ihren «Peers» zusammen sein können.

Mehr junge Menschen im öffentlichen Raum

Der demografische Trend zeigt, dass es aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung nebst mehr jungen, auch mehr ältere Menschen mit zunehmender körperlicher Einschränkung in Winterthur wohnen werden. Diese möchten sich dennoch möglichst selbstständig, individuell und barrierefrei im öffentlichen Raum aufhalten können. Beispielsweise benötigen ältere Menschen vermehrt Sitzgelegenheiten, um auf dem Weg von A nach B Erholungspausen machen zu können.

Mehr ältere Menschen mit zunehmender körperlicher Einschränkung

Durch die Angleichung an südländische Lebensumstände (Mediterranisierung) werden die öffentlichen Räume vermehrt und teils rund um die Uhr genutzt. Diese Entwicklung wird mit der klimatischen Erwärmung fortschreiten.

Mehr Nutzung rund um die Uhr - 24h Gesellschaft

Der öffentliche Verkehr wird fortlaufend ausgebaut. Velofahren und Fortbewegungsmittel mit elektronischer Unterstützung liegen im Trend. Unterschiedliche und neue Fortbewegungsmittel beanspruchen einen immer größeren Teil des öffentlichen Raums.

Mehr Mobilität

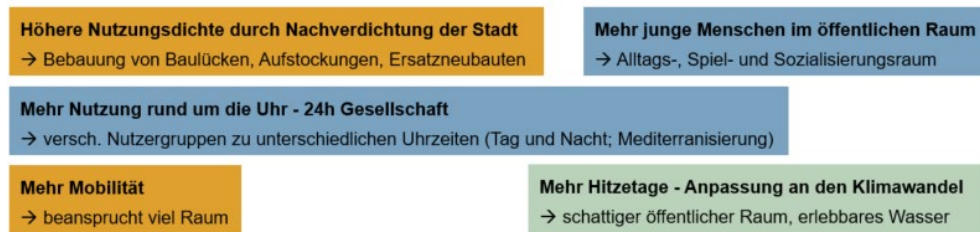
Das Stadtklima verändert sich aufgrund des Klimawandels. Im Sommer treten vermehrt Hitzetage auf und aufgrund der Versiegelung wird es in urbanen Quartieren wärmer. Aufgrund dieser Veränderungen wollen die Nutzenden öfters schattige, kühle und mit Wasserelementen versehene öffentlichen Räume aufsuchen.

Mehr Hitzetage – Anpassung an den Klimawandel

Weitere Trends sind vermehrte mediale Aufmerksamkeit bei Sicherheitsthemen, mehr Kooperationen bei der Finanzierung neuer öffentlicher Räume und der steigende Anspruch an die Sauberkeit im öffentlichen Raum.

Weitere Trends

TOP TRENDS



WEITERE TRENDS



LEGENDE



Abbildung 7 Die wichtigsten Trends in Winterthur, Quelle: EBP

Nach Einschätzung der Begleitgruppe werden sich die aufgrund der identifizierten Trends erwarteten Entwicklungen primär in den bereits heute intensiv genutzten öffentlichen Räumen abspielen. Eine örtliche Verlagerung rein aufgrund der genannten Trends wird nicht erwartet.

Keine Verlagerung zu erwarten

3.2 Bereits heute erlebbare Trends

In Gestaltungsplänen kann die Stadt Einfluss auf die Nutzung und Gestaltung des öffentlichen Raums nehmen. Als aktuellstes Beispiel ist die Lokstadt zu nennen. Hier transformiert ein privater Investor ein ehemaliges Industrieareal und tritt den öffentlichen Raum nach Erstellung an die Stadt ab. Aus den Mitteln eines parallel zum Gestaltungsplan ausgehandelten Mehrwertausgleichs finanziert der private Investor nebst der Erstellung der zukünftigen öffentlichen Räume auch deren Unterhalt für eine bestimmte Zeit. Der Eulachpark wurde ebenfalls auf Basis eines solchen Aushandlungsprozesse durch einen Grundeigentümer finanziert. Auf der Grundlage des kantonalen Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) besteht künftig eine Rechtsgrundlage zur Finanzierung neuer öffentlicher Freiräume durch Investoren als Ausgleich für eine Um- bzw. Aufzoning.

Private Finanzierung

In der aktiven Teilnahme von Anwohner/innen bei Partizipationsverfahren wird das Interesse spürbar, sich für den öffentlichen Raum zu engagieren. Beim Projekt Lokstadt wurde bereits vor der Realisierung eine Begleitgruppe zur Nutzungen des zukünftigen öffentlichen Raums gebildet. In dieser Begleitgruppe sind nebst Eigentümer/innen, künftige Arealnutzende, Anwohner/innen, Quartierverein und weitere Institutionen sowie die Stadt vertreten.

Identifikation und Engagement aus der Bevölkerung

Als städtisches Pilotprojekt für einen zukunftssträchtigen Umgang mit dem öffentlichen Raum wurde das Parkband Neuhegi realisiert. Es besteht aus den Neuanlagen Ida-Park und Sulzer-Park. Sie verbinden das Schulhaus Neuhegi am Eulachpark mit der S-Bahnstation Hegi. Neu ist, dass nur die Hauptwege mit begleitender Baumbepflanzung und ca. die Hälfte der an-

Aneignung des öffentlichen Raums

grenzenden Teilflächen fertiggestellt wurden. Der Rest wird im Rohbau belassen. Die Idee ist, dass sich die Anwohner/innen die restlichen Flächen nach ihren Ideen und Interessen aneignen. Als Hilfsmittel zur Kommunikation bzw. zur Bespielung der verfügbaren Flächen wurde die Winterthur-App erweitert.

Die Mobilität nimmt viel Platz im öffentlichen Raum ein, wie sich am Bahnhofplatz sehr ausgeprägt zeigt. Aber auch Velofahrende, Nutzende von E-Trottinets etc. beanspruchen tendenziell immer mehr öffentlichen (Strassen) Raum

Mobilität

Winterthur verfügt über eine Smart City Strategie. Ein Beispiel, wo sie unmittelbar im Zusammenhang mit dem öffentlichen Raum zur Anwendung kommt, ist das neu lancierte, digitale Reservationssystem für Nutzungen im Parkband Neuhegi (s.o.).

Smartcity Strategie



Abbildung 8: Foxtrail beim "Zahbüschli" im Graben, EBP 2020

An sonnigen und warmen Tagen sucht die Stadtbevölkerung gerne die umliegenden Naherholungsgebiete auf. Beispielsweise gehen sie vermehrt in den Wald und nutzen den kühleren Flussraum der Töss zum Picknicken und Grillen.

Hitze in der Stadt

4. Chancen und Herausforderungen mit ersten Ansatzpunkten für Massnahmen

Mit Kenntnis der IST-Situation und unter Berücksichtigung der identifizierten Trends werden nachfolgend die Chancen und Herausforderungen mit ersten Ansatzpunkten für Massnahmen für die öffentlichen Räume skizziert.

Da diese zumeist nicht pauschal für das ganze Stadtgebiet gelten und je nach Raumtypologie variieren, wurden mit Hilfe von Detailanalysen sieben sogenannte «Fokusräume» genauer untersucht und Erkenntnisse für die definierten sechs Raumtypologien (Altstadt, Plätze, Parks, Quartierparks, Aussenraum Schul- und Sportanlagen, Naherholungsgebiet Wald) herausgearbeitet. Die Detailanalysen sind im Analysebericht in Kapitel 4: Detailanalysen der Fokusräume ausführlich dokumentiert.

4.1 Altstadt

Die Befragungen unterschiedlicher Nutzender der Altstadt zeichnen folgendes Bild: In der Altstadt wird gelebt, viel erlebt, konsumiert und genossen. Es besteht ein dichtes Nebeneinander von Nutzungen und Nutzenden, welche grundsätzlich gut miteinander einhergehen. Als positiv empfunden wird insbesondere die Atmosphäre, die aufgrund der Strassencafés im Oberen Graben und der Nutzung der Brunnen in der Steinberggasse als «Tauchbecken» zur Erfrischung, auch schon mal als mediterran bezeichnet wird. Veranstaltungen, wie der Wochenmarkt, Saisonmärkte und Grossveranstaltungen sind attraktiv und ziehen Besuchende aus der ganzen Region an. Daneben lebt es sich in gewissen Gassen der Altstadt wie in einem Dorf. Durch die Wohnnutzung ist die Altstadt auch nach den Öffnungszeiten der Läden und Lokalitäten ein belebter Raum. Die Nachbarschaft der unterschiedlichen Nutzungen führt jedoch auch zu Konflikten.

Qualitäten

Wer in der Altstadt wohnt, ist aufgrund der zahlreichen Lokale die abends geöffnet sind oder wegen Veranstaltungen in der Regel häufiger Lärm ausgesetzt, als in den umliegenden Quartieren. Weiter empfinden die Befragten die Abstellmöglichkeiten für Velos als knapp. Littering wird von den Nutzenden und Bewohnenden kaum als grosses Problem wahrgenommen. Der Unterhalt leistet jedoch täglich viel Aufwand, um die Abfälle in den frühen Morgenstunden zu beseitigen.

Bekannte Konflikte

Dem Trend der Mediterranisierung entsprechend, kann auch in der Altstadt beobachtet werden, dass viele Gäste der Gastronomiebetriebe an Sommertagen erst spät einkehren und nach Öffnungsschluss noch lange in den Gassen verweilen. Dies führt zu kürzeren Ruhezeiten in den Nächten für die Anwohnenden.

Zukünftige Herausforderungen und Identifikation erster Ansatzpunkte



Abbildung 9: Café-Betrieb im Graben, EBP 2020

Die Attraktivität der Altstadt führt auch zu steigenden Mietpreisen, was zu einem langsamen Wandel der Bevölkerungszusammensetzung führt. Bewohner der Altstadt äussern in den Interviews den Eindruck, dass sich neue zahlungskräftigere Bewohner/innen tendenziell reklamationstoleranter gegenüber Lärm- und Lichtemissionen (Lichtverschmutzung, Blendung) geben.

Folgen der Gentrifizierung

Die Übernutzung der öffentlichen Räume in der Altstadt bildet eine Herausforderung. Die Kapazitätsgrenze in Bezug auf gesteigerte Nutzungen scheint heute in grossen Teilen der Altstadt erreicht. Während die oben angeführten Punkte von der Stadtverwaltung nur indirekt beeinflussbar sind, kann sie anderweitig eine aktive Rolle einnehmen: Das grosse Interesse für Nutzungen zum gesteigerten Gemeingebrauch in der Altstadt bedarf einer strategischen Steuerung.

Steuerung des gesteigerten Gemeingebrauchs notwendig

In diesem Kontext könnte auch eine teilweise Lockerung der Altstadtrichtlinien geprüft werden. Als Ideen stehen seitens Stadtgrün Gastrobewilligungen im Promenadenring, Stadtgarten o.ä. im Raum.

4.2 Plätze

Flächenmässig grosse, befestigte und freie öffentliche Plätze sind gesucht. Die Nachfrage ist hoch und kann aktuell nicht bedient werden. Die Altstadt ist an der Kapazitätsgrenze, was den gesteigerten Gemeindegebrauch betrifft. Es fehlt an Raum (örtlich, zeitlich und mit der nötigen Passantenfrequenz) für neu angefragte Nutzungen, wie beispielsweise die «Winti Alp». Der Katharina-Sulzer-Platz und der Technikumsplatz, die sich prinzipiell anbieten würden, sind in privatem beziehungsweise im Eigentum des Kantons und stehen der Stadt nicht frei zur Verfügung. Der Teuchelweiherplatz, der für entsprechende Nutzungen vorgesehen ist, unterliegt einer eng gefassten Nutzungsordnung, die nur beschränkt Spielraum für mehr Nutzungen zulässt.

Die grosse Nachfrage kann nicht bedient werden

Die zukünftigen öffentlichen Räume in der Lokstadt sowie die Absicht, die im Rahmen der räumlichen Entwicklungsperspektive Winterthur 2040 formuliert wurde, den Hauptteil des zukünftigen Wachstums in ein «urbanes Rückgrat» zu lenken, dass sich von Töss entlang der Zürcherstrasse, über die Altstadt bis zum Bahnhof Oberwinterthur hinzieht, zeigen Chancen für eine Nutzungsverteilung auf. Anlässe, die sich bislang auf die Altstadt konzentrieren, können zukünftig besser verteilt werden. Entsprechend ausgestattete Plätze mit attraktiven Rahmenbedingungen für die nachgefragten Nutzungen (hohe Frequenz, Atmosphäre etc.), müssen in diesem zukünftigen urbanen Rückgrat aber erst noch geschaffen und angenommen werden.

Herausforderungen und Chancen und Identifikation erster Ansatzpunkte

Weitere Herausforderungen sind der Umgang mit den grossen Abfallmengen, die insbesondere durch Konsumation von «Convenience Food» auf den Plätzen sowie durch Alkoholkonsum in den Abendstunden entstehen. Ebenso sind die Vermittlung zwischen den Bedürfnissen der Veranstaltenden und Nutzenden auf der einen und den Anwohnenden auf der anderen Seite sowie gestalterische Anpassungen an den Klimawandel herausfordernd. Multifunktional nutzbare Platzflächen zeichnen sich häufig dadurch aus, dass sie befestigt und frei von Bäumen sind. Förderlich für ein gutes Stadtklima sind jedoch offene oder beschattete Flächen, die sich weniger stark aufheizen. Zudem wirken Bäume im Allgemeinen durch ihre Transpiration kühlend auf die nähere Umgebung. Hier sind zukünftig clevere Lösungen gefragt.



Abbildung 10: Der Salzhausplatz am Bahnhof ist bewusst robust gestaltet, EBP 2020

4.3 Parks

Im einleitenden Kapitel wird beschrieben, dass die öffentlichen Räume in Winterthur übernutzt sind. Dies kann auch anders interpretiert werden: sie sind beliebt und gefragt – was insbesondere für die vielfältigen öffentlichen Parks gilt. Diese Anlagen werden ganzjährig, verstärkt jedoch in den wärmeren Monaten und bei guter Witterung genutzt. Sehr geschätzt werden Sitzmöglichkeiten zum Ausruhen oder als Treffpunkte, grosse und multifunktional nutzbare Rasenflächen sowie ausreichend beschattete Flächen. Zudem wurden im Rahmen der Interwies häufig Wasserelemente, Spielbereiche und Grillmöglichkeiten positiv hervorgehoben. Die Parks werden auch regelmässig gerne durch Spielgruppen, Kitas, Fitnessveranstalter und vermehrt auch für Events gesteigert genutzt.

Qualitäten

Insbesondere der im Stadtzentrum gelegenen Stadtgarten, aber auch der in Neuhegi gelegene Eulachpark, werden an Werktagen nicht nur «zur Erholung», sondern verstärkt auch in der Mittagspause aufgesucht. Als Folge davon entsteht viel Abfall, der nicht immer fachgerecht entsorgt wird. Einen ähnlichen Effekt haben abendliche Nutzungen, zumeist in Verbindung mit Alkoholkonsum und verstärkt an den Wochenenden. Diese Nutzung ist in der Regel jedoch nicht gesamtstädtisch sondern spezifisch verortbar (Promenadenring Altstadt inkl. Stadthaus, Rosengarten, Stadtpark, Lindengut, Froberg-Park, Wiesental Anlage, Eulachpark, Bäuml). In diesen Anlagen besteht zumeist auch ein erhöhter Unterhaltsaufwand aufgrund von Vandalismus sowie Beschwerden aufgrund von Lärmbelästigungen. Littering und Lärm sind eindeutig die grössten Probleme in den Parks.

Bekannte Konflikte



Abbildung 11: Samstagvormittag im Rosengarten, EBP 2020

Stadtgrün verfolgt die Strategie, Informationstafeln anstelle von Verbotsschildern oder diverser, unterschiedlicher Nutzungsordnungen in den Parks vorzusehen (s. detaillierte Abhandlung im separaten Analysebericht). Diese beinhalten neben Angaben zu erwünschten und unerwünschten Nutzungen auch Kontaktinformationen der zuständigen Stellen. Ähnlich handhaben dies das Departement Schule und Sport sowie das Tiefbauamt. Die Signalisationen sind bislang jedoch nicht koordiniert. Hier besteht Potenzial, durch Vereinheitlichung die Wahrnehmung bzw. den Wiedererkennungswert und somit die Wirkung zu erhöhen. Weiter könnte die bestehende Kommunikation zielgruppenspezifisch ausgedehnt und z.B. via Social-Media mehr Jugendliche angesprochen werden.

Informieren statt verbieten

Verstärkter Unterhaltsaufwand beim Tiefbauamt und bei Stadtgrün als Folge der genannten Entwicklungen, aber auch generell aufgrund des stetig steigenden Nutzungsdrucks, steht im Widerspruch zu getätigten Einsparungen aufgrund von Sparmassnahmen (z.B. Einsparung von 10% bei Unterhaltsstandards in Grünanlagen aufgrund des Sparprogramms Balance, 2015). Weiter sind aufgrund neuer Anlagen zusätzliche Flächen dazugekommen. Eine zielgerichtete Bewirtschaftung wird entscheidend dazu beitragen, dass die Qualität der öffentlichen Räume weiterhin und langfristig als hoch bezeichnet werden kann. Erste Ansatzpunkte diesbezüglich sind, Unterhaltsaspekte bereits in Wettbewerbsprogramme und in die Planung neuer Grünanlagen stärker miteinzubeziehen. Weiter sind Unterhaltskosten transparent auszuweisen und konsequent in die Budgets mitaufzunehmen und mit der Bewilligung von Projektkrediten zu genehmigen. Grosszyklische Sanierungen von Anlagen müssen budgetiert werden. Sanierungszyklen können mit auf Nutzungsbedürfnisse abgestimmter Gestaltung und adäquater ordentlicher Pflege verlängert werden. Kurzfristiges Sparen im Grünunterhalt rächt

Zukünftige Herausforderungen und Identifikation erster Ansatzpunkte

sich mittelfristig. Public Private Partnerships könnten ein weiterer Lösungsansatz sein. Dabei finanzieren Private den Bau und teilweise den Unterhalt öffentlicher Räume. Über einen ausgehandelten Mehrwertausgleich wurden diesbezüglich bereits Erfahrungen beim Eulachpark, beim Parkband Neuhegi und beim Dialogplatz gesammelt.

Durch die intensivere Nutzung der Parks fällt die Regenerationszeit kürzer aus oder entfällt komplett. Um die Anlagen in der gewohnten Aufenthaltsqualität zu erhalten, müsste entweder die Nutzung angepasst oder die geänderten Rahmenbedingungen beim Unterhalt oder bei allfälligen Sanierungsmassnahmen berücksichtigt werden. Neuartige Konzepte und Ansätze müssen entwickelt und umgesetzt werden, damit beispielsweise das Grün auch eine reelle Chance hat, sich qualitativ und nachhaltig zu entwickeln (z.B. Regenwasserbewirtschaftung zu Gunsten Grün und Klima, Schwammstadtgedanken). Die unterirdische Raumplanung ist zu forcieren, damit mehr Platz für Grün bzw. für die Entflechtung von Leitungen und Bäumen und Wurzellenkung bleibt.



Abbildung 12: Konzertanlass im Rychenbergpark, EBP 2020

Aufgrund ihrer Funktion als beliebte Treffpunkte sind die Parkanlagen wichtige Identifikations- und Integrationsorte. Neben der Vereinbarkeit unterschiedlicher Nutzungen und Bedürfnisse ist das friedliche Neben- und Miteinander vielfältiger Kulturen entscheidend für eine positive Gesamtbilanz bei der Wahrnehmung der öffentlichen Parkanlagen.

Parks als Identifikations- und Integrationsorte

Neben der Berücksichtigung gesellschaftlicher Trends spielt die Berücksichtigung des Klimawandels eine entscheidende Rolle bei der Weiterentwicklung der Parkanlagen. Der Aufenthalt im Schatten und der kühlende Effekt der Vegetation werden zukünftig noch stärker nachgefragt sein. Entsprechend vorausschauend ist der Unterhalt und die Erneuerung der Parkanlagen zu planen (frühzeitige Ersatzpflanzungen, an die klimatischen Bedingungen angepasste Pflanzenauswahl etc.).

Auswirkungen des Klimawandels frühzeitig mit Massnahmen begegnen

4.4 Quartierparks

Die Situation in Quartierparks ist mit derjenigen in den grösseren Parks vergleichbar. Aufgrund ihrer geringeren Grösse und der Lage abseits des Stadtzentrums in Quartieren in denen Wohnnutzung vorherrscht, werden die beschriebenen Konflikte jedoch weniger intensiv wahrgenommen.

Situation ähnlich grosser Parkanlagen

Auch die Herausforderungen und Chancen sind mit denjenigen der grösseren Parkanlagen vergleichbar. Der Unterhaltsaufwand ist aufgrund der weniger stark ausgeprägten Nutzung jedoch geringer. Erhöht sich die Nutzungsintensität in einem Quartierpark – beispielsweise als Folge einer baulichen Verdichtung in der Umgebung – müssen neben dem Unterhalt gegebenenfalls deren Infrastrukturen angepasst werden (Ergänzung öffentliche WC-Anlagen o.ä.).



Abbildung 13: «Z'Vieri» im Juchpark, EBP 2020

4.5 Aussenräume von Schul- und Sportanlagen

Die Aussenräume der Schul- und Sportanlagen sind wichtige, die Parks und Quartierparks ergänzende, Freiräume. Besonders zu ausserschulischen Zeiten sind sie rege genutzte Treffpunkte für Kinder und Jugendliche aus dem Quartier und darüber hinaus. Die Anlagen sind auch wichtige Sozialisations- und Integrationsräume.

Integration und Sozialisation auf Quartierebene

Aktuell besteht ein enormer Druck auf die Aussenräume verschiedener Schul- und Sportanlagen als Folge einer Verdichtung mit Pavillons (Provisorien aufgrund steigender Schülerzahlen). Mehr Schülerinnen und Schüler auf weniger Raum bewirken «effizientere» Umgebungen, hochwertige Freiraumstrukturen werden in der Folge vermindert.

Hoher Nutzungsdruck wirkt sich auf die Gestaltung aus

Die hohe Nachfrage von Vereinen und Privaten sprechen für die grundsätzliche Attraktivität der Anlagen. Die Infrastruktur dieser Freiräume ist auch auf die nebenschulische Nutzung abzustimmen, um der Bevölkerung Raum für Bewegung zu ermöglichen.

Nebenschulische Nutzung mit Beitrag zur Gesundheitsförderung

Für die Benützung der Aussenräume bei Schulanlagen gelten in der ganzen Stadt die gleichen Regelungen. Diese werden vor Ort auf Informationstafeln kommuniziert und sind bei den Nutzenden bekannt.



Abbildung 14: Tischtennispielen am Abend auf dem Pausenplatz des Schulhauses Feld, EBP 2020

4.6 Naherholungsgebiet Wald

Aufgrund der räumlichen Lage Winterthurs ist der Wald aus allen Quartieren und selbst aus dem Stadtzentrum in wenigen Minuten erreichbar. Ein dichtes Netz von Forstwegen macht den Wald für Erholungssuchende und Freizeitsportler/innen, die sich auf den Wegen bewegen (Spaziergehen mit und ohne Hund, Joggen, Velofahren, Reiten etc.) gut nutzbar. Zahlreiche Grillstellen, Sitzbänke, Unterstände und mietbare Hütten erhöhen die Attraktivität zusätzlich. Die Nutzung des Waldes durch Erholungssuchende erfolgt über alle Tages- und Jahreszeiten verteilt, wobei eine verstärkte Nutzung zu Randzeiten (Joggen vor- oder nach der Arbeit), am Wochenende und insbesondere in den warmen Monaten bei guter Witterung festgestellt wird. Insbesondere an Hitzetagen schätzen viele Stadtbewohner den kühleren Wald.

Qualitäten für die Erholungsfunktion

Der Wald im Stadtgebiet wird von Stadtgrün grundsätzlich als nicht übernutzt bezeichnet. Er liegt jedoch an der Grenze, was die Nutzungsintensität und Überlagerungen unterschiedlicher Funktionen betrifft. Bekannte Konflikte sind beispielsweise illegal erstellte Bauten für Bikertracks oder Paintballanlagen, Missachtung der Betretungsverbote bei Fällarbeiten, Missachtung von Fahrverboten, wildes Parkieren, wildes Campieren und Littering. Vereinzelt kommt es auch zu Konflikten mit Hundebesitzern in Bezug auf Wildtiere (u.a. am Bruderhaus).

Bekannte Konflikte



Abbildung 15: Anti-Littering Plakat bei der Chöpfi, EBP 2020

Im Rahmen der Interviews vor Ort wurden Nutzende gefragt, ob Konflikte zwischen den Erholungssuchenden bekannt sind, beispielweise ob es zu wenige Grillstellen gäbe oder betreffend Wegnutzung (Velofahrer und Spaziergänger). Dies wurde durchgehend verneint. Bezüglich Grillstellen wurde gesagt, dass alternative Plätze in der Nähe gefunden würden oder man sich mit anderen Nutzenden häufig arrangiere.

Kaum Konflikte zwischen den Erholungssuchenden



Abbildung 16: Grillen am Aussichtsturm am Eschenberg, EBP 2020

Wie bei den übrigen öffentlichen Räumen stellt auch im Wald die Erhöhung der Nutzungsintensität sowie die damit einhergehenden Konflikte beziehungsweise der damit verbundenen Unterhaltsaufwand die zentrale Herausforderung dar. Stadtgrün vertritt die Haltung, dass zusätzliche Verbote und Regelungen bei dieser Entwicklung nicht weiterhelfen würden. Die erhöhte Nutzung des Waldes während des Corona-Lockdowns haben gezeigt, dass der Schlüssel zum Erfolg auch in der Information und Aufklärung liegt. Unsachgemässes Feuern hatte in dieser Zeit zu einem Waldbrand geführt, was darauf zurückgeführt wird, dass die Verursacher nicht wussten, wie man das (Grill-)Feuer im Wald sachgemäss entfacht, kontrolliert und löscht.

Zukünftige Herausforderungen und Identifikation erster Ansatzpunkte

Diese Schlussfolgerung lässt sich auch auf andere Themen anwenden. Wer die in den Wäldern lebenden Tiere und Pflanzen kennt und um deren Schutzwürdigkeit Bescheid weiss, verhält sich auch rücksichtsvoller. Gleiches gilt für die Auswirkungen von Verunreinigungen durch Abfall oder Eintragungen ins Grundwasser. Stadt und Kanton haben dazu bereits einige Merkblätter und Leitfäden erstellt (u.a. «Waldknigge»). Deren Sichtbarkeit vor Ort und die Kommunikation an die Nutzenden hat jedoch noch Potenzial. Eine Chance wird zudem im Trend gesehen, dass viele Spielgruppen, Kitas, Kindergartengruppen und Schulklassen den Wald regelmässig aufsuchen und vor Ort erleben und lernen. In Winterthur bestehen hierzu einige privat organisierte Angebote (z.B.: Waldschule Winterthur, Rucksackschule, Naturdetektive). Neben der Duldung und gegebenenfalls Förderung dieser Angebote könnten die städtischen Experten beispielsweise auch als Wissensvermittler auftreten.

Eine weitere Herausforderung stellt der Klimawandel dar. Langanhaltenden Trockenperioden führen insbesondere in den Sommer-, mittlerweile aber auch in den Frühjahrs- und Herbstmonaten zu erhöhter Waldbrandgefahr.

Ein Thema, das im Kontext der Nutzung der Naherholungsgebiete in Phase II diskutiert werden muss, ist das Thema «Gewässer» - Baden, Wassererlebnis, Eisflächen und Schlittschuhfahren. Dabei stellen sich auch Haftungsfragen bzw. Fragen in Bezug auf eine «Offizialisierung» durch die Stadt.

4.7 Zusammenfassung wichtigste Herausforderungen

Zusammenfassend lassen sich folgende wichtigste Herausforderungen erkennen:

- Allgemeine Übernutzung / Räume an der Kapazitätsgrenze
- Ungleichmässige Verteilung der Nutzungen - insbesondere in der Altstadt
- Mediterranisierung
- Lärm
- Abfall
- Randgruppen und Jugendliche

5. Empfehlungen für Ausarbeitung Nutzungskonzept (Phase II)

Der Schlüssel zur Regelung der Nutzung der öffentlichen Räume liegt nicht in einer Erhöhung der Regelungsdichte, sondern in der strategischen Steuerung und der Kommunikation. Viele Grundsteine sind bereits vorhanden. Es gilt, sie im Nutzungskonzept zielgerichtet und zukunftsfähig zusammenzusetzen und entsprechend zu kommunizieren.

5.1 Ziele Phase II

Am Ende der Phase II liegt ein Nutzungskonzept vor, das den Bedürfnissen nach einer strategischen Gesamtsicht und nach konkreten Massnahmen und Umsetzungsanleitungen entspricht.

Nutzungskonzept mit zwei Ebenen

Es soll abgestimmt auf andere Konzepte (insbesondere *Arbeitshilfe Gestaltung öffentlicher Raum* GöR) und unter Einbezug der relevanten Akteure aller betroffenen Departemente erarbeitet werden.

Nicht nur in Winterthur befasst man sich mit diesen Themen. Im Rahmen der Vorstudie wurden Lösungen anderer Städte auf die Bedürfnisse der Stadt Winterthur hin evaluiert. Im Folgenden stellen wir geeignete «Vorbilder» vor.

5.2 «good practices»-Beispiele

Vor dem Hintergrund einer «Best Practice Analyse» wird empfohlen, sich für das Nutzungskonzept öffentliche Räume an zwei bestehenden Beispielen zu orientieren. Zum einen am *Fachkonzept öffentlicher Raum* der Stadt Wien, das 2016 im Rahmen des Stadtentwicklungsplans STEP 2025 entstand, zum anderen am *Entwicklungsrichtplan für die Innenstadt Basel*, welches 2015 vom Basler Regierungsrat erlassen wurde.

«Best Practice Analyse»

Das Fachkonzept öffentlicher Raum der Stadt Wien ist beispielhaft für eine integrale Sichtweise auf den öffentlichen Raum. Der Fokus liegt auf der Verfügbarmachung und Gestaltung des öffentlichen Raums. Mit dem Fachkonzept wird festgeschrieben, was die Stadt Wien für den öffentlichen Raum tun will. Es wurden Ziele entwickelt, um die zukünftigen Ansprüche im öffentlichen Raum zu erfüllen. Zudem werden Indikatoren genannt, die diese Ziele in ausgewählten Bereichen messbar machen. Vor dem Hintergrund knapper werdender öffentlicher Budgets werden Massnahmen vorgeschlagen, die sich kosteneffizient umsetzen lassen. Das Fachkonzept zeigt, dass auch mit wenig finanziellen Mitteln große Verbesserungen in der Aufenthaltsqualität herbeigeführt werden können. Das Fachkonzept betrifft die gesamte Wiener Grossstadt und ist daher betreffend Flughöhe und Konkrettheit der formulierten Massnahmen nur teilweise mit dem Vorhaben in Winterthur vergleichbar. Zudem umfasst das Wiener Konzept neben der Nutzung insbesondere auch Aussagen zur Gestaltung der öffentlichen Freiräume und zielt neben Aussagen zum Umgang mit Bestehendem insbesondere auch auf die Programmierung und Gestaltung neuer öffentlicher Freiräume ab. Das Beispiel kann also nur in ausgewählten Teilaspekten als Beispiel dienen. Es wird empfohlen,

Beispiel Strategie/Leitsätze: Fachkonzept öffentlicher Raum der Stadt Wien

sich insbesondere für den strategischen Teil des Nutzungskonzepts am Beispiel aus Wien zu orientieren.

Der Basler Entwicklungsrichtplan Innenstadt beschreibt die erwünschte räumliche Entwicklung der Basler Innenstadt in den nächsten 10 bis 15 Jahren. Er hat den Status eines kommunalen Teilrichtplans, da er sich mit dem Teilgebiet der Basler Innenstadt befasst. Er konkretisiert die bestehenden kantonalen Planungsinstrumente im Perimeter der Innenstadt und koordiniert die auf engstem Raum konzentrierten Bedürfnisse und komplexen Zusammenhänge. Die Grundzüge sind in Form von strategischen Aussagen mit behördenverbindlichen Entscheiden und erläuternden Konzeptteilen dargestellt. Objektblätter konkretisieren diese Aussagen für spezifische Orte. Sie enthalten Planungsgrundsätzen und Planungsanweisungen und geben Auskunft darüber, wie sich die angestrebte Entwicklung konkret an diesem Ort auswirken wird. Diese Flughöhe und Darstellungsform ist für das Nutzungskonzept insbesondere in Bezug auf sehr intensiv genutzte Orte, wie zum Beispiel die Altstadt bzw. das Stadtzentrum, beispielhaft.

Beispiel Übersicht
und Massnahmen-
plan: Entwicklungs-
richtplan für die
Basler Innenstadt

Das Nutzungskonzept für die öffentlichen Räume in Winterthur hat nicht die Aufgabe und den Status eines kommunalen Richtplans. Entsprechend liegt der Fokus in Winterthur stärker auf einer Darstellung des Status Quo unter Einbezug absehbarer, künftiger Entwicklungen.

5.3 Aufbau / Elemente des Nutzungskonzepts und Produkt

Das Nutzungskonzept setzt sich aus folgenden Elementen zusammen: Grundlagen / Strategie / Steuerung / Massnahmen / Umsetzung – siehe Abbildung 17.

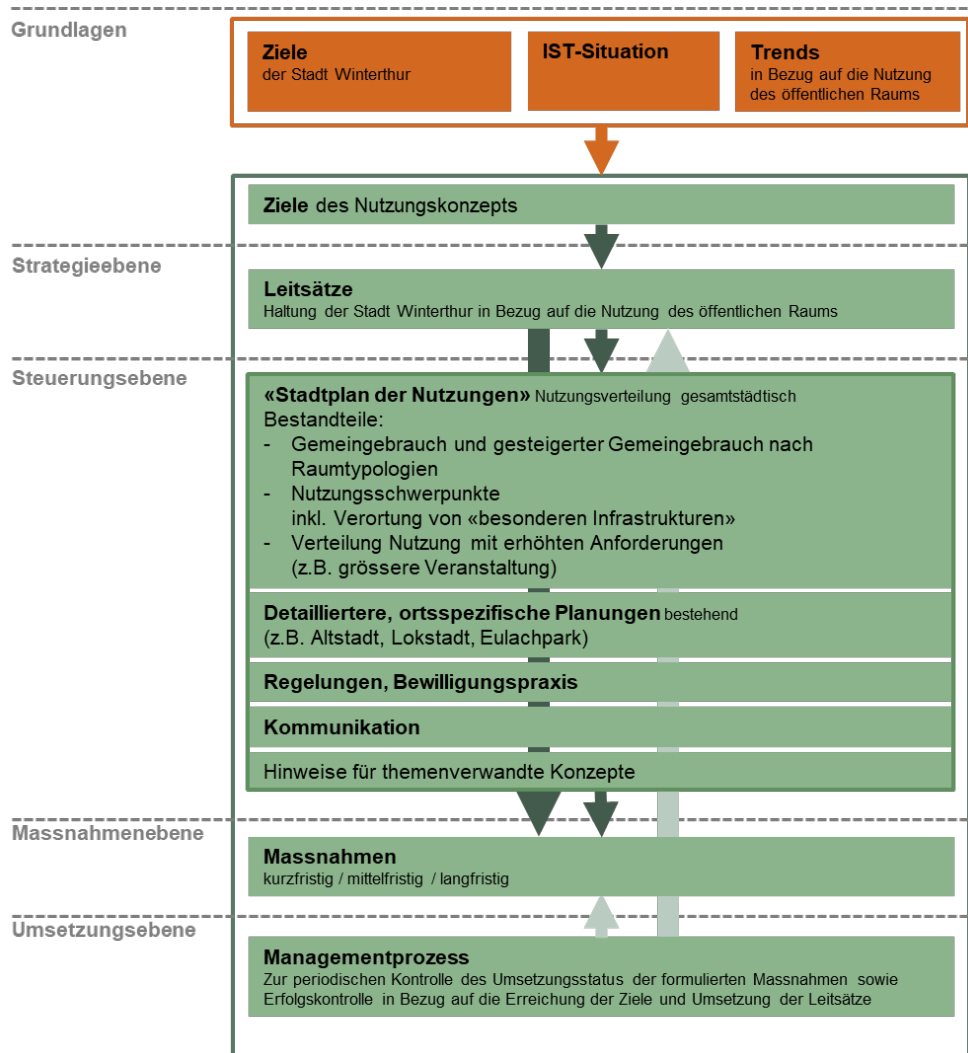


Abbildung 17: Elemente des Nutzungskonzepts, EBP 2020

Die Grundlagen umfassen eine Auslegeordnung der aktuellen Situation sowie relevante Rahmenbedingungen, die in der Zukunft zu berücksichtigen sind.

Grundlagen

Auf der Strategieebene ist die grundsätzliche Haltung der Stadt Winterthur in Bezug auf die Nutzungen ihrer öffentlichen Räume festgehalten. Diese Strategie, bestehend aus Leitsätzen, stellt eine wichtige Grundlage für die Nutzungen des öffentlichen Raums sowie eine Entscheidungshilfe in der Bewilligungspraxis dar.

Strategie und Bekenntnis

Der Übernutzung der öffentlichen Räume wird auf der Steuerungsebene mit Konzepten zur strategischen Nutzungsverteilung begegnet. Gesamtstädtisch, unter Berücksichtigung der künftigen Stadtentwicklung (z.B. Winterthur 2040) und lokal ergänzend als detailliertere, ortsspezifische Regelungen, um stark frequentierte Räume zu entlasten, neue Stadträume gezielt zu

Konzepte zur Steuerung

bespielen und allfälligen Interessenskonflikten aktiv zu begegnen. Auf der Steuerungsebene sind zudem die Themen Regelungen, Bewilligungspraxis und Kommunikation angesiedelt.

Auf Grundlage eines Abgleichs der IST-Situation mit der in der Strategie festgelegten SOLL-Situation sind Massnahmen aufgezeigt, wie die Strategie und die entworfenen Konzepte umgesetzt und (allfällige) Defizite ganz konkret behoben werden können.

Konkrete
Massnahmen

Zur periodischen Überprüfung der Inhalte des Nutzungskonzepts wird Management Prozess formuliert. Zudem werden Indikatoren zur Messbarkeit der Wirkung der definierten Massnahmen festgelegt.

Umsetzung

5.4 Inhalte des Nutzungskonzepts

Für den Aufbau des Nutzungskonzepts werden folgende Elemente empfohlen.

Gliederung
Dokument
Nutzungskonzept

5.4.1 Grundlagen

Die Inhalte der Kapitel «Ausgangslage» und «IST- und Trendanalyse» können grundsätzlich aus den beiden Dokumenten der Vorstudie *Analysebericht* und *Schlussbericht/Erkenntnisse* übernommen werden.

Um das Nutzungskonzept auf einer möglichst breiten und abgestimmten Grundlage aufzubauen, schlagen wir vor, die allgemeinen «Ziele» unter anderem anhand bereits bestehenden Grundlagen zu formulieren.

Ziele

Hierzu eignen sich u.a.:

- Räumliche Entwicklungsperspektive Winterthur 2040
- Freiraumentwicklungskonzept (in Erarbeitung)
- Arbeitshilfe Gestaltung öffentliche Räume (in Erarbeitung)
- Rahmenplan Stadtklima
- Sicherheitskonzept
- Leitfaden Gartenstadt Winterthur
- Handbuch Raum für Bewegung und Sport

5.4.2 Inhalte der Strategieebene

Mit dem Nutzungskonzept wird die Nutzung des öffentlichen Raums strategisch gelenkt. Dies erfolgt über die Formulierung der Haltungen zur Nutzung der öffentlichen Räume, auf die sich die Nutzenden aber auch die Stadtverwaltung im konkreten Nutzungsmanagement stützen können («Commitment»).

«Commitment» der Stadt

Die Grundsätze dieser Haltungen sind in der Strategie mittels Leitsätzen zu verankern.

Erarbeitung von Leitsätzen

Zu folgenden Themen sind in den Leitsätzen Haltungen zu formulieren:

- zum Umgang mit unterschiedlichen Bedürfnissen verschiedener Nutzergruppen (allgemein) sowie kultureller und sozialer Vielfalt.
- zum Umgang mit Veranstaltungen und zur Verteilung gesteigerter Nutzungen.
- zu Bewilligungspraxis und Gebührenverteilung.
- zum Umgang mit unterschiedlichen Bedürfnissen in der Altstadt (spezifisch).
- zum Umgang mit der Intensivierung der Nutzung der Parks (Themen u.a. hist. Gärten, Budget Unterhalt etc.).
- zum Umgang mit unterschiedlichen Bedürfnissen zur Nutzung der Wälder (Privateigentum berücksichtigen).
- zu Regelungen und separaten Nutzungsordnungen.
- zu Information und Kommunikation.
- zum Umgang mit Littering und Lärm (als Hauptkonfliktpunkte bei der Nutzung des öffentlichen Raumes).
-

5.4.3 Inhalte der Steuerungsebene

Auf der Steuerungsebene werden Instrumente und Inhalte erarbeitet, die der Stadtverwaltung zur aktiven Steuerung der Nutzungen und Nutzungsverteilung dienen. Dies sind Darstellungen zu den grundsätzlichen Rahmenbedingungen bei der Nutzung der öffentlichen Räume, zur Nutzungsverteilung, Regelungen zur Nutzung, die Bewilligungspraxis sowie Vorgaben zur Verbesserung der Information und Kommunikation.

«Stadtplan der Nutzungen» - Übersicht über die Nutzungsmöglichkeiten und Nutzungsverteilung

In der Vorstudie wurde erkannt, dass durch eine strategische Nutzungsverteilung für die Gesamtstadt übernutzte Räume entlastet und Räume mit Kapazität besser ausgelastet werden können.

Der «Stadtplan der Nutzungen» ist ein Plan, der die öffentlichen Räume differenziert nach den definierten sechs Raumtypologien darstellt.

Übersicht über die öffentlichen Räume als Grundlage

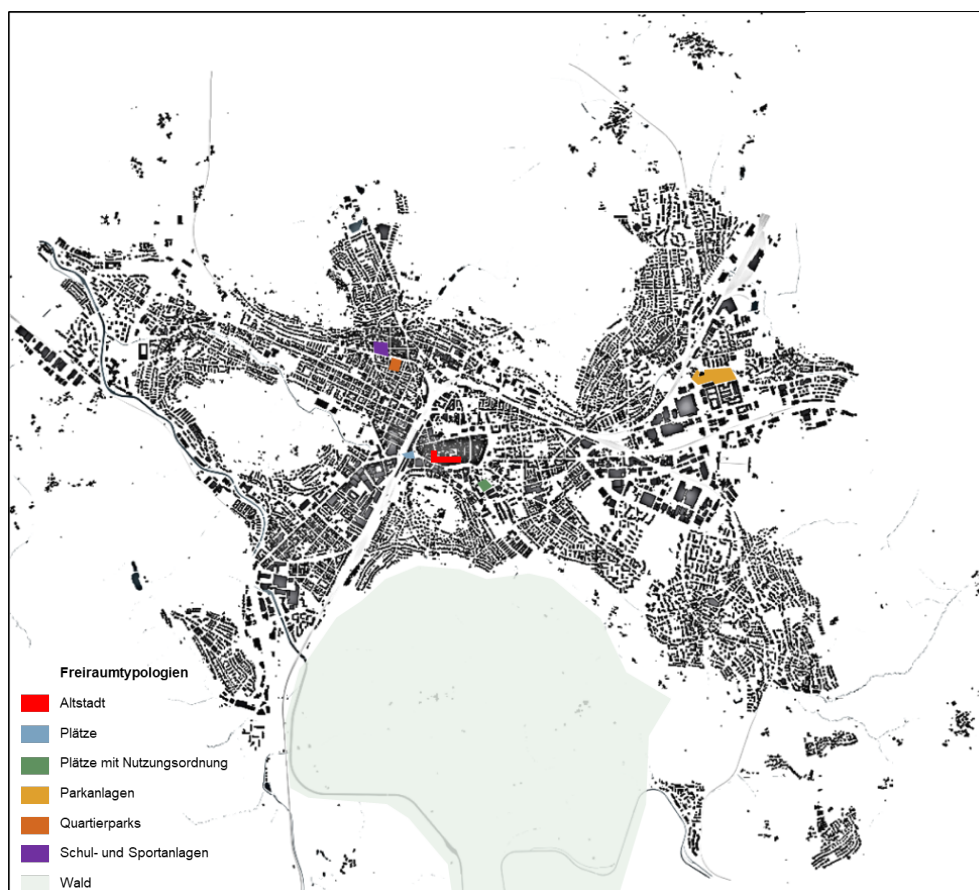


Abbildung 18: Beispiel einer Stadtkarte mit Verortung und Typologisierung der im Rahmen der Analyse untersuchten sieben Fokusräume

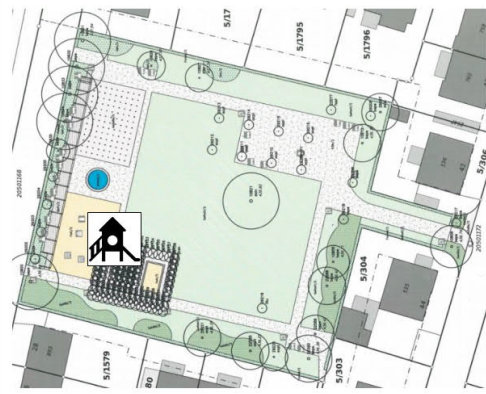




Ergänzend werden alle wichtigen Informationen und Hinweise in Bezug auf die Nutzung der öffentlichen Räume pro Raumtypologie aufgelistet und übersichtlich wiedergegeben.

Gemeingebrauch
und gesteigerter
Gemeingebrauch
nach Freiraumtypo-
logien

Die Informationen und Hinweise sind bei den meisten Raumtypologien zu grossen Teilen gleich oder sehr ähnlich (Ziel und Zweck, stadtwweit geltende Regelungen, Ansprechpartner). Die Erhebung und Zusammenfassung schafft eine grundsätzliche Übersicht und kann zu Kommunikationszwecken verwendet werden.



Infoblatt Quartierparks

Ziel und Zweck von Quartierparks <p>Lorem ipsum dolor sit amet, consetetur sadipscing elitr, sed diam nonumy eirmod tempor invidunt ut labore et dolore magna aliquyam erat, sed diam voluptua. At vero eos et accusam et justo duo dolores et ea rebum. Stet clita kasd gubergren, no sea takimata sanctus est Lorem ipsum dolor sit amet. Lorem ipsum dolor sit amet, consetetur sadipscing elitr, sed diam nonumy eirmod tempor invidunt ut labore et dolore magna aliquyam erat, sed diam voluptua. At vero eos et accusam et justo duo dolores et ea rebum. Stet clita kasd gubergren, no sea takimata sanctus est Lorem ipsum dolor sit amet.</p>
Aufenthaltshinweise <i>Übersichtsplan mit Verortung besonderer Infrastrukturen und allfälligen Verboten</i>  <ul style="list-style-type: none"> Bitte beachten Sie das Hundeverbot auf Spielplätzen Feuern ist nur an den offiziellen Grillstellen erlaubt Lärm stört! Bitte nehmen Sie Rücksicht auf andere Parkbesucherinnen und -besucher sowie Anwohnende Helfen Sie mit die Qualität der Winterthurer Parks hoch zu halten und entsorgen Sie ihren Abfall in den dafür vorgesehenen Behältern
Im ganzen Quartierpark gelten folgende Regelungen: <ul style="list-style-type: none">- Allgemeine Polizeiverordnung der Stadt Winterthur vom 26. April 2004 (inkl. Änderungen bis 24. Februar 2014)- Vorschriften über die Benützung des öffentlichen Grundes zu Sonderzwecken vom 08. Juni 1979
Ansprechpartner: Stadt Winterthur, Departement, Telefonnummer, Email Adresse

+ QR Code mit Link zur Digitalversion mit weiterführenden Infos

Abbildung 19: Beispiel zur Darstellung wichtiger Informationen zur Nutzung der öffentlichen Freiräume differenziert nach Raumtypologie

Für eine aktive, gesamtstädtische Nutzungsverteilung reichen diese allgemeinen Standards nicht aus. Aufgrund unterschiedlicher Komplexität, Standorteinbettung und Umgebungskontexte ist eine weitere Detaillierung oder Spezifikation erforderlich. Im Rahmen des Nutzungskonzepts werden den einzelnen öffentlichen Freiräumen deshalb Nutzungsschwerpunkte zugewiesen, die sie zusätzlich zu den Rahmenbedingungen der jeweiligen Typologie spezifisch charakterisieren.

Gesamtstädtische
Nutzungsverteilung
durch Setzung von
Nutzungsschwer-
punkten

Beispielhaft soll dies anhand der Parkanlagen Eulachpark und Rosengarten aufgezeigt werden. Beide Anlagen sind der Raumtypologie «Park» zugewiesen. In ihrer Nutzung und Gestaltung unterscheiden sie sich jedoch grundlegend. Der Nutzungsschwerpunkt der beiden Orte hat also massgebliche Auswirkungen. Während der Eulachpark «Begegnungsort» und «Bewegungsort» ist, ist der Rosengarten «Aussichtsort» und «Ruheort». Diese Charakterisierung bringt bestimmte Ausstattungen mit sich, die wiederum bestimmte Nutzungen begünstigen, erst zulassen oder unterbinden. So machen Feuerstellen und ein grosser, attraktiver Spielplatz den Eulachpark als Treffpunkt z.B. für Familien attraktiv. Die grosse Rasenfläche ist Grundlage für multifunktionale Nutzungsmöglichkeiten. Im Rosengarten fehlen diese Ausstattungen. Hier laden viele Sitzbänke und gepflegte Rabatten andere Nutzergruppen ein.

Mit dem Ziel bei der Nutzungsverteilung steuernd auf die Entwicklung der öffentlichen Freiräume zu wirken, wird nicht nur die aktuelle Situation abgebildet, sondern auch die geplante Stadtentwicklung (Winterthur 2040) berücksichtigt. Das Konzept zur Nutzungsverteilung orientiert sich am Beispiel des Entwicklungsrichtplans für die Innenstadt Basel (siehe 5.2). Ziel ist eine grafische Darstellung, die der Stadtverwaltung als praktische Übersicht dient und zu Kommunikationszwecken genutzt werden kann.

Berücksichtigung
der Stadtentwicklung

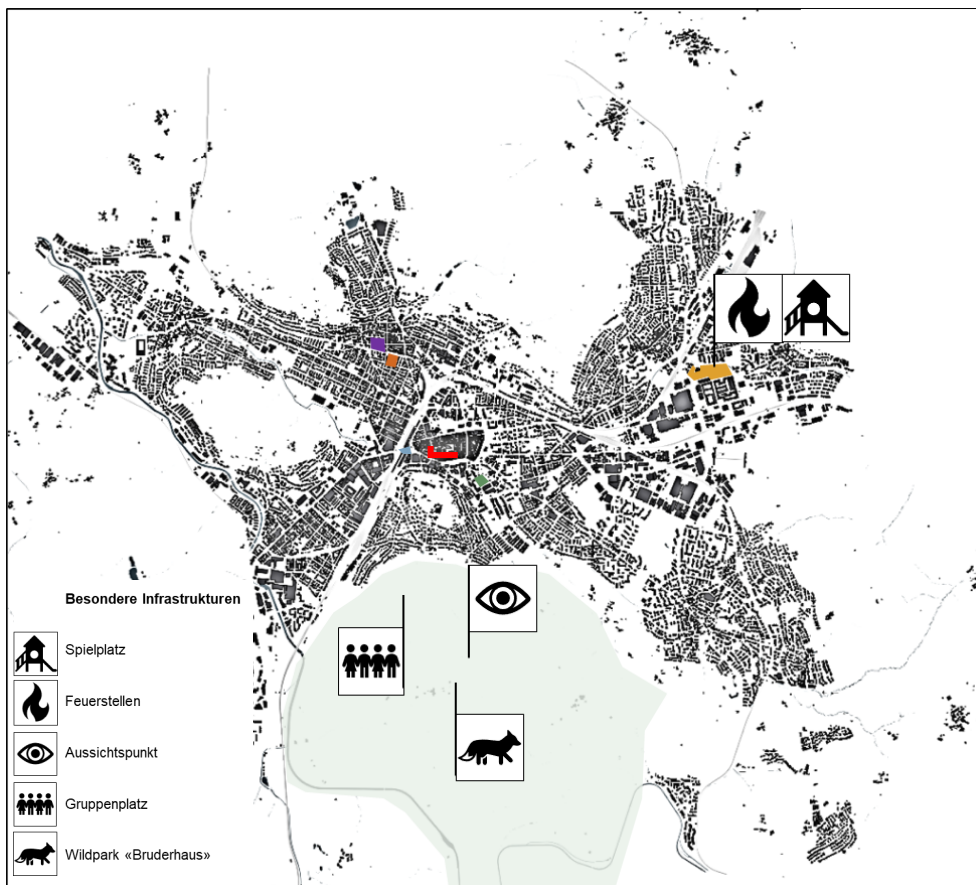


Abbildung 20: Beispiel zur Verortung "besonderer Infrastrukturen" auf dem "Stadtplan der Nutzungen"

Im gleichen Stil werden Nutzungen mit erhöhten Anforderungen, zum Beispiel grosse Veranstaltungen, über die Gesamtstadt verteilt.

Verteilung der
Grossveranstaltungen

Ziel ist es, zu veranschaulichen, welche Orte sich aufgrund der Rahmenbedingungen (Befestigung, vorhandene Infrastruktur, Nachbarschaft etc.) grundsätzlich für bestimmte Nutzungen eignen. Dies kann bei der Beratung von Veranstaltenden zur Veranschaulichung verwendet werden.

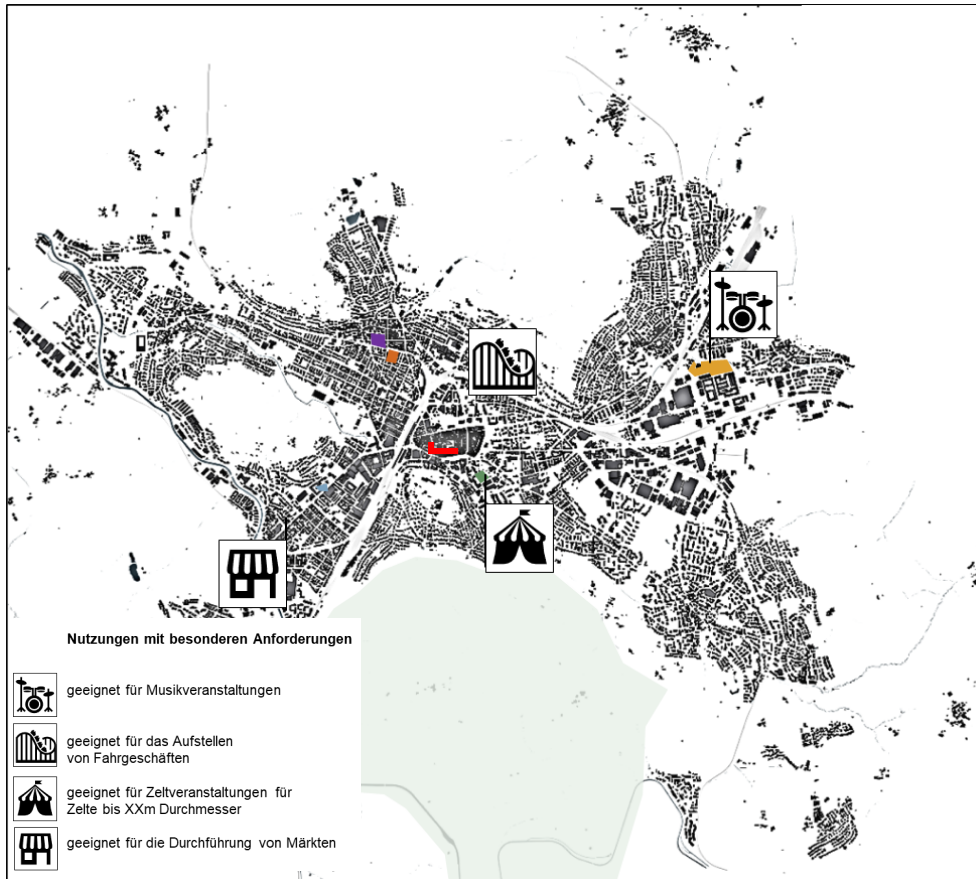


Abbildung 21: Beispiel zur Verortung von Nutzungen mit erhöhten Anforderungen im «Stadtplan der Nutzungen»

Die gezielte Zuordnung von Räumen im Rahmen von Bewilligungen, namentlich die Ansiedlung bestimmter Nutzungen ausserhalb der Altstadt, um diese zu entlasten und bestimmte Quartiere (z.B. Neuhegi) zu beleben, muss über die Massnahmenebene definiert werden und bedarf den politischen Willen zur Umsetzung. Die Nachfrage durch die Veranstaltenden kann die Stadtverwaltung nicht steuern, nur die Bedingungen im Rahmen der Bewilligungen.

Ergänzende, ortsspezifische Regelungen

Über die gesamtstädtische Betrachtung hinaus, kann es an ausgewählten Orten notwendig sein, die Räume und deren Nutzung genauer und differenzierter zu betrachten.

An Orten mit hoher Frequenz, grossem Nutzungsdruck und entsprechenden Interessenskonflikten (z.B. Altstadt, Eulachpark) kann es sinnvoll sein, zusätzlich ortsspezifische Regelungen mit einer feinkörnigeren Nutzungsverteilung (Beispiel Nutzungsplan Lokstadt) zu erarbeiten. Für die Identifikation solcher Orte können folgende Parameter dienen, wobei nicht alle Punkte vollständig erfüllt sein müssen:

Detailliertere,
ortsspezifische
Planungen

- hohe Frequenz
- hoher Nutzungsdruck
- hoher kommerzieller Nutzungsanteil
- komplexe Nutzungsmischung / -benachbarung
- verschiedene Interessenslagen / potenziellen Interessenskonflikte (z.B. Hundeschulung im Bruderhaus)
- grosse baulicher Dichte
- hoher Gestaltungsanspruch

Analog zur gesamtstädtischen Übersicht ist auch auf dieser kleineren Massstabsebene das Ziel, eine grafische Übersicht zu erhalten, die der Stadtverwaltung in der Bewilligungspraxis als praktische Darstellung dient und ebenso zu Kommunikationszwecken für die Information der Bevölkerung genutzt werden kann.

Ziel: Grafische
Übersicht

Im Rahmen der Massnahmen wird im Nutzungskonzept festgehalten, welche zusätzliche Orte allenfalls eine entsprechende Regelung benötigen und in welchem Rahmen diese erarbeitet werden. Zudem ist zu evaluieren, ob und falls ja, wo zusätzliche Rechtsgrundlagen benötigt werden.

Bei der Ausarbeitung ortsspezifischer, detaillierterer Regelungen kann fallweise die Erarbeitung in einem partizipativen Prozess Sinn machen. Dies mit dem Ziel, die unterschiedlichen Interessenslagen frühzeitig zu erkennen und berücksichtigen. Als Beispiel kann der partizipative Erarbeitungsprozess der Nutzungsrichtlinie für die öffentlichen Räume in der Lokstadt dienen. Aufgrund der finanziellen Ressourcen sowie des Zeitbedarfs ist es allerdings nicht möglich, solche Regelungen im Rahmen des Nutzungskonzepts partizipativ zu erarbeiten.

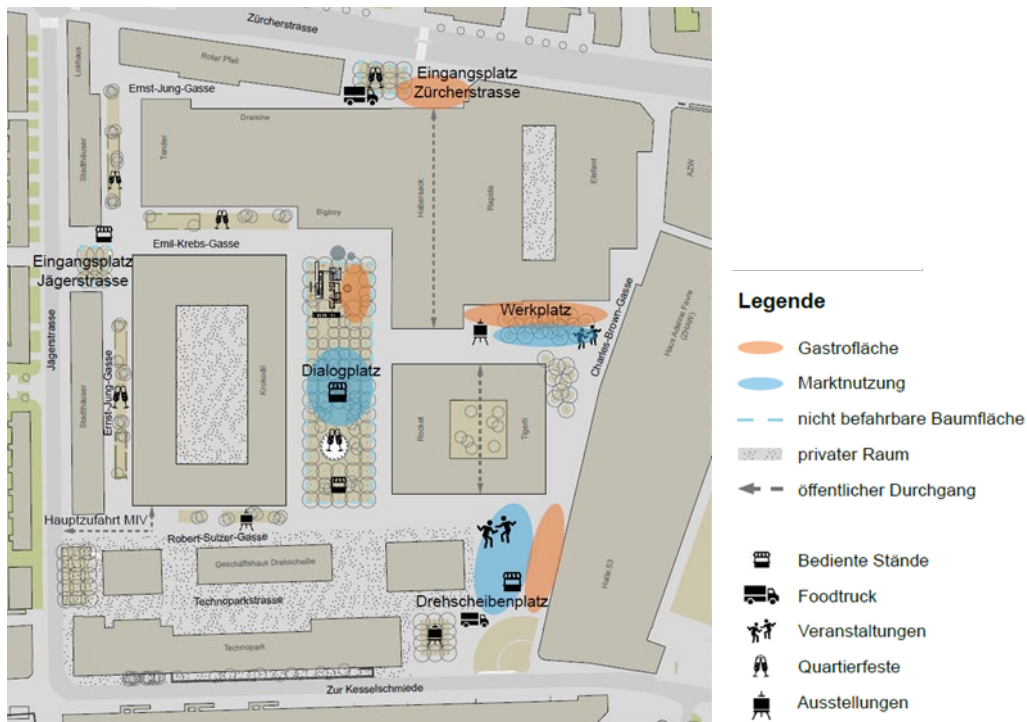


Abbildung 22: Übersichtsplan der Nutzungsrichtlinien Lokstadt als Beispiel für eine geeignete Massstabebene, Körnigkeit und Informationsdichte für ergänzende, ortspezifische Planungen

Im Gegensatz zum Vorgehen in der Lokstadt wird empfohlen, ergänzende Regelungen nicht als starre Regelungen festzulegen, sondern als Kommunikationsmittel und als Darstellung des gemeinsamen Konsenses zu verstehen. Die Nutzungsrichtlinien der Lokstadt weisen eine Redundanz mit bestehendem, stadtwweit geltendem Recht auf. Dies ist unnötig. Informelle Planungen bringen zudem den Vorteil, flexibler zu sein und die notwendigen Spielräume für sich ändernde Bedürfnisse oder Rahmenbedingungen aufweisen. Die gewünschte Verbindlichkeit kann – ein Stück weit – durch den frühen Einbezug der verschiedenen Interessensgruppen und vorgängigen Offenlegung und Diskussion allfälliger Konflikte erreicht werden. Durch die Partizipation sowie mit Hilfe der plakativen Übersicht wird eine Sensibilisierung durch Information erreicht, die dazu beiträgt, Konflikte gar nicht erst entstehen zu lassen. Selbstverständlich können auf diese Weise nicht alle Konflikte umgangen werden, aber dieser Prozess und die entsprechenden Kommunikationsmassnahmen können zu einer deutlichen Verbesserung beitragen.

Regelungen und Bewilligungspraxis

Regelungen und Bewilligungspraxis sind weitere Themenbereiche der Steuerungsebene. Wichtige Grundsätze, wie die Verfolgung einer einheitlichen Regelung und die Vermeidung separater Nutzungsordnungen oder die Praxisänderung bei der Bewilligung («One-Stop-Shop» mit einer Ansprechperson, Aussen-Kontakte an einer Stelle bündeln – stadintern koordinieren; Gebührenverteilung) sind in den Leitsätzen verankert. Entsprechender Anpassungsbedarf im bestehenden System wird auf der Steuerungsebene ausgearbeitet und daraus resultierende Änderungen auf Massnahmenebene formuliert. In diesem Kontext ist auch die Gültigkeit und der Umgang mit bestehenden, separaten Nutzungsordnungen (Teuchelweiherplatz) oder Spezialverordnungen (z.B. Hundeverbot) zu klären.

Konzept zur Vereinheitlichung der Regelungen und Anpassung der bestehenden Praxis

Kommunikation

Als ein Fazit der Vorstudie wird empfohlen, mit der Bevölkerung im gewohnten Austausch zu bleiben und die niederschwellige, sehr geschätzte, Erreichbarkeit beizubehalten. Der entsprechende Grundsatz soll auch in den Leitsätzen verankert werden. In der Praxis bedeutet dies, die Kontakte und «runden Tische» zu pflegen.

Zudem soll die Verbundenheit mit dem öffentlichen Raum gefördert werden. Dies kann durch die Bildung von Interessensgemeinschaften für Räume, in denen mehr soziales Engagement wünschenswert ist, erreicht werden.

Im Rahmen des Nutzungskonzeptes wird eine Strategie zur Verbesserung der Kommunikation erarbeitet. Dabei werden bestehende Informationen zusammengetragen und mit dem Ziel vereinheitlicht, diese besser bekannt und sichtbar zu machen.

Konzept zur Verbesserung der Kommunikation

Zudem wird empfohlen, ein Vorgehen zur einheitlichen Handhabung und Darstellung der Informationstafeln zu erarbeiten. Je nach Umfang ist dieses Info-Tafel-Konzept ausserhalb des Nutzungskonzeptes zu erarbeiten. Im Nutzungskonzept sind jedoch die Absichten und Erwartungen für entsprechende Massnahmen zu formulieren.

Hinweise für andere Konzepte

Zur Abstimmung der Aussagen aus dem Nutzungskonzept mit anderen relevanten Konzepten wird auf der Steuerungsebene festgehalten, welche Aspekte der Nutzung sich auf die Gestaltung der öffentlichen Räume oder die Entwicklung dieser Räume im Allgemeinen auswirken.

Aus der Vorstudie sind bereits folgende Punkte bekannt:

Klimawandel berücksichtigen:

- beschattete Aufenthaltsorte vorsehen
- Baumpflanzungen und eine gesunde Baumentwicklung fördern (Schatten durch grosskronige Bäume, Transpiration)
- Wasserelemente vorsehen (Trinkbrunnen und Elemente zur Erfrischung)

Integrale Sicht einnehmen (u.a. Stellenwert Mobilität, Barrierefreiheit, Unterhalts- und Sicherheitsaspekte etc. einbeziehen)

Die Umsetzung ist im geplanten *Freiraumentwicklungskonzept* von Stadtgrün sowie in der *Arbeitshilfe Gestaltung öffentlicher Räume* (GöR) des AfS vorzusehen.

5.4.4 Inhalte der Massnahmenebene

Mit konkret formulierten Massnahmen sollen die strategischen Leitsätze und Konzepte der Steuerungsebene umgesetzt werden sowie auf die im Rahmen der Vorstudie identifizierten, künftigen Chancen und Herausforderungen sowie aktuelle Konflikte reagiert werden können.

Konkrete
Massnahmen

5.4.5 Umsetzung

In einem Management Prozess wird festgelegt, dass die formulierten Massnahmen in einem Turnus (z.B. jährlich oder alle zwei Jahre) auf ihren Umsetzungsstatus und ihre Wirksamkeit hin überprüft werden. Die Überprüfung der Umsetzung der Strategie und Leitsätze erfolgt in einem längeren Turnus (bspw. nach 15 Jahren).

5.5 Empfehlungen zum Vorgehen in Phase II

Zur Erarbeitung des Nutzungskonzepts in Phase II wird ein Vorgehen in sechs Schritten empfohlen.

Schritt 0 – Vorbereitung

- Auswahl Planungsbüro
- Konkretisieren des Vorgehens

Schritt 1 – Formulierung der Leitsätze / der Strategie

- Workshop mit der Begleitgruppe
- Diskussion im Stadtrat

Schritt 2 – Entwurf der Konzepte zur Nutzungsverteilung (gesamtstädtisch und Überarbeitung bestehender, ortsspezifischer Planungen)

- Workshop mit der Begleitgruppe
- bei ortsspezifischen, detaillierteren Planungen: Allenfalls Einbezug von Interessensgruppen

Schritt 3 – Vergleich IST-SOLL → Identifikation Handlungsbedarf / Formulierung von Handlungsfeldern

Schritt 4 – Entwurf von Massnahmen und deren Priorisierung

- Workshop mit der Begleitgruppe

Schritt 5 – Abschluss

- Gezielte Information spezifischer Gruppen (z.B. Runder Tisch Altstadt)
- Entgegennahme von Inputs
- Genehmigung durch den Stadtrat

Anschliessend – Management Prozess

- Periodische Überprüfung
 - Z.B. Jährlich: Stand Umsetzung Massnahmen und deren Wirkung
 - Langfristig (ca. 10-15 Jahre): Überprüfung der Strategie

Bei der Erarbeitung des Nutzungskonzepts ist es angezeigt, Betroffene in geeigneter Form miteinzubeziehen und Möglichkeiten zur Äusserung oder Mitgestaltung zu bieten. Über die Begleitgruppe sind die Verantwortlichen der Stadtverwaltung für Bau, Gestaltung, Unterhalt, Sicherheit und Bewirtschaftung der öffentlichen Räume bereits involviert (vgl. Kapitel 1.3 Projektorganisation). Bei Bedarf sind weitere Akteure beizuziehen (Bsp. Private Eigentümer/innen öffentlich genutzter Flächen, Jugendarbeit, etc.).

Ein Einbezug der Bevölkerung in geeigneter Form wird zum Abschluss des Nutzungskonzepts im Sinne einer Information über die anstehenden Schritte empfohlen. Die Ausarbeitung allfällig notwendiger ergänzender, ortsspezifischer Regelungen in Rahmen partizipativer Verfahren würde aus Ressourcen- und Zeitgründen erst nach Vorliegen des Nutzungskonzepts gemacht.

Allenfalls Partizipation
vorsehen

A1 Beispiel zum Vorgehen bei der Programmierung eines neuen Platzes auf Grundlage des Nutzungskonzepts

Nachfolgend ist ein möglicher Ablauf zur Programmierung eines (neuen) öffentlichen Raums auf Grundlage des Nutzungskonzepts beschrieben. Als Beispiel gewählt wurde die Typologie eines Platzes. Der Ablauf ist auch als grafische Übersicht in Abbildung 24 dargestellt.

In einem ersten Schritt ist der zu planende Raum gemäss Strategie einzuordnen. Es ist zu definieren, welche Haltungen / Leitsätze den Ort betreffen.

Schritt 1 – Einordnung in Strategie

Weiter wird der Ort gemäss der gesamtstädtischen Nutzungsverteilung eingeordnet. Dabei wird betrachtet, ob es aufgrund der Lage in der Stadt Vorgaben oder Einschränkungen für bestimmte Nutzungen geben muss und ein Nutzungsschwerpunkt definiert.

Schritt 2 – Einordnung in Nutzungsverteilung

Nach der Auslegung der gesamtstädtischen Rahmenbedingungen ist eine Bestands- oder Umfeldanalyse durchzuführen. Daraus sind Bedürfnisse an den Raum zu formulieren. Diese können beispielsweise durch Befragungen oder Workshops mit relevanten Akteuren erhoben werden.

Schritt 3 – Bestandsanalyse / Umfeldanalyse

Die Erkenntnisse aus der Analyse in Schritt 3 sind mit den identifizierten Rahmenbedingungen aus den Schritten 1 und 2 zu spiegeln, Widersprüche sind zu eliminieren.

Schritt 4 – Rückkopplung m. Strategie & gesamtst. Steuerung

Ist mit dem bestehenden Nutzungskonzept die Nutzung des entsprechenden öffentlichen Raums unzureichend definiert, ist zu prüfen, ob eine ergänzende, ortsspezifische Planung erstellt werden soll. Die unter Kapitel 5.4.3 entworfene Liste von Parametern hilft bei der Eignungsprüfung.

Schritt 5 – Einsatz ergänzender, ortsspezifischer Planung überprüfen

In Schritt sechs werden aus Sicht der Nutzung Empfehlungen zur Gestaltung, Infrastruktur, Regelung und Bewirtschaftung des Platzes formuliert. Wurde in Schritt 5 die Erarbeitung einer ortsspezifischen, detaillierteren Planung definiert, gilt es, diese unter Einbezug der nutzenden Bevölkerung und weiterer relevanter Akteure auszuarbeiten und anschliessend entsprechende Erkenntnisse zu kommunizieren.

Schritt 6 – Empfehlungen / Austausch mit Beteiligten

Sind sämtliche Rahmenbedingungen geklärt, kann die Planung und Realisierung des Platzes lanciert werden.

Schritt 7 – Umsetzung

Nach einer gewissen Laufzeit ist die tatsächliche Nutzung des Platzes zu evaluieren und mit den Zielen zu spiegeln. Bei Bedarf sind Anpassungen in der Gestaltung oder Infrastruktur oder eine Anpassung des detaillierten Nutzungskonzepts vorzunehmen.

Schritt 8 – Auswertung

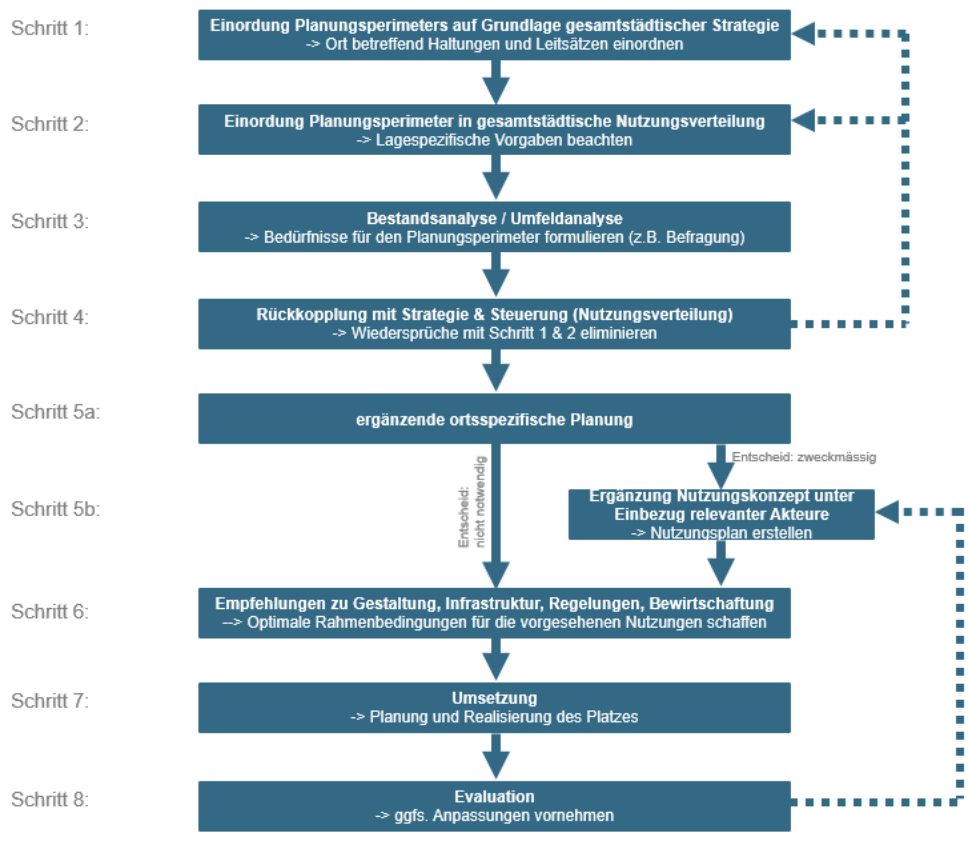


Abbildung 23: Darstellung Ablauf zur Programmierung eines neuen öffentlichen Raums