



Durchgangsplätze für Fahrende im Kanton St.Gallen

Konzept

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	3
2. Bedarf an Durchgangsplätzen	4
3. Standortanforderungen	5
4. Erstellungskosten	6
5. Aufgabenteilung	6
6. Mietzinsen	6
7. Deckung von Folgekosten durch Kanton	7
8. Transitplätze für ausländische Fahrende	7

Anhang 1: Realisierungsschritte Durchgangsplatz für Fahrende

Anhang 2: Mustervereinbarung Durchgangsplatz für Fahrende

1. Ausgangslage

Die Schweizer Fahrenden bemühen sich seit Jahren erfolglos um Durchgangsplätze im Kanton St.Gallen. Das Leben in einem Wohnwagen ist integraler Bestandteil der Identität der Fahrenden, wozu auch die verschiedenen Formen des Haltens gehören. Aufgrund ihrer Lebensweise sind die Fahrenden aber immer noch oft mit Vorurteilen von Seiten der sesshaften Bevölkerung konfrontiert. Ein Hauptproblem ist der akute Mangel an Halteplätzen. Unter Durchgangsplatz wird ein Standort für den kurzfristigen Aufenthalt während der Reisezeit zwischen Frühling und Herbst verstanden, unter Standplatz eine Anlage, die vor allem während der Wintermonate ständig benutzt wird.

Heute gelten die Fahrenden in der Schweiz als nationale Minderheit im Sinn des Rahmenabkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten¹. In seinem Urteil vom 28. März 2003² anerkannte das Bundesgericht ausdrücklich das Recht der Fahrenden auf angemessene Halteplätze. Die Siedlungsgebiete, namentlich die Wohn- und Arbeitsgebiete, seien nach Art. 3 Abs. 3 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700) nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten. In der Raumplanung seien deshalb die speziellen Bedürfnisse der Fahrenden zu berücksichtigen, und die vorgesehenen Zonen bzw. Standorte seien wenn möglich auch überregional zu koordinieren.

Die Bezeichnung, planungsrechtliche Sicherung und Ausstattung von Stand- und Durchgangsplätzen sind im Kanton St.Gallen grundsätzlich Sache der politischen Gemeinden. Der Kanton hat aufgrund der geltenden Zuständigkeitsordnung – vorab im Bau- und Planungsrecht – eine Koordinationsfunktion, die er auch aktiv wahrnimmt. Bei den Standplätzen zeichnet sich dank den Bemühungen des Kantons eine Lösung ab.

Um auch bei den Durchgangsplätzen innert nützlicher Frist eine Lösung zu finden, hat die Regierung im Frühjahr 2004 eine Konzeptgruppe eingesetzt³, in der die Regionen, die Fahrenden und berührte Stellen der Kantonsverwaltung vertreten sind. Die Konzeptgruppe hat den Auftrag, der Regierung im Jahr 2006 ein Standortkonzept vorzulegen.

Aufgrund der grundsätzlichen Zuständigkeit der politischen Gemeinden sind die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), vertreten durch Andrea Taverna, Gemeindepräsident von Oberbüren, und Robert Raths, Gemeindepräsident von Thal, zusammen mit dem Vorsteher des Baudepartementes, Regierungspräsident Willi Haag, Auftraggeber des Konzepts. Die Federführung liegt beim Amt für Raumentwicklung (ARE) im Baudepartement.

¹ SR 0.441.1

² 1A.205/2002

³ RRB 2004/31

2. Bedarf an Durchgangsplätzen

Eine genügende Zahl offizieller Durchgangsplätze ist Voraussetzung, dass Fahrende nicht auf ungeeignete Standorte ausweichen, womit Konflikte mit der sesshaften Bevölkerung und der Gesetzgebung vermieden werden können. Die bestehenden Durchgangsplätze im Kanton St.Gallen decken den Bedarf bei weitem nicht. Sie sind planungsrechtlich nicht gesichert und weisen grössere Mängel auf:

St.Gallen, St.Fiden:	<ul style="list-style-type: none"> • nur zwischenzeitlich nutzbar, Reservierung lange im Voraus notwendig • nur 6 Stellplätze • Miete Fr. 20.— / je Stellplatz u. Tag ist zu teuer
Buchs, Werdenberg:	<ul style="list-style-type: none"> • nur zwischenzeitlich nutzbar • nur 6 Stellplätze • Miete Fr. 20.— / je Stellplatz u. Tag ist zu teuer
Wittenbach:	<ul style="list-style-type: none"> • inoffizieller Durchgangsplatz neben Schwimmbad • Miete Fr. 15.— / je Stellplatz u. Tag und Depot von Fr. 500.— sind zu hoch
Rheineck:	<ul style="list-style-type: none"> • privater, nicht offizieller Platz, von Gemeinde nur geduldet
Rüthi, Plona:	<ul style="list-style-type: none"> • zu abgelegen, wird kaum benutzt
Benken:	<ul style="list-style-type: none"> • kleine, überwucherte Waldlichtung ohne Infrastruktur • nicht mehr benutzbar • liegt abseits vom Zentrum Rapperswil/Jona

Die Konzeptgruppe strebt aufgrund von Aussagen der Schweizer Fahrenden und auf Grundlage des Gutachtens Eigenmann/Eugster, Fahrende und Raumplanung⁴ sechs offizielle, d.h. planungsrechtlich gesicherte, Durchgangsplätze im Kanton St.Gallen an. Weil die Fahrenden auf die Nähe zu ihrer Kundschaft in den Agglomerationen angewiesen sind, wird je ein Standort im Umkreis (bis ca. 10 km Distanz) der Zentren St.Gallen, St.Margrethen, Buchs, Sargans, Rapperswil/Jona und Wil benötigt.

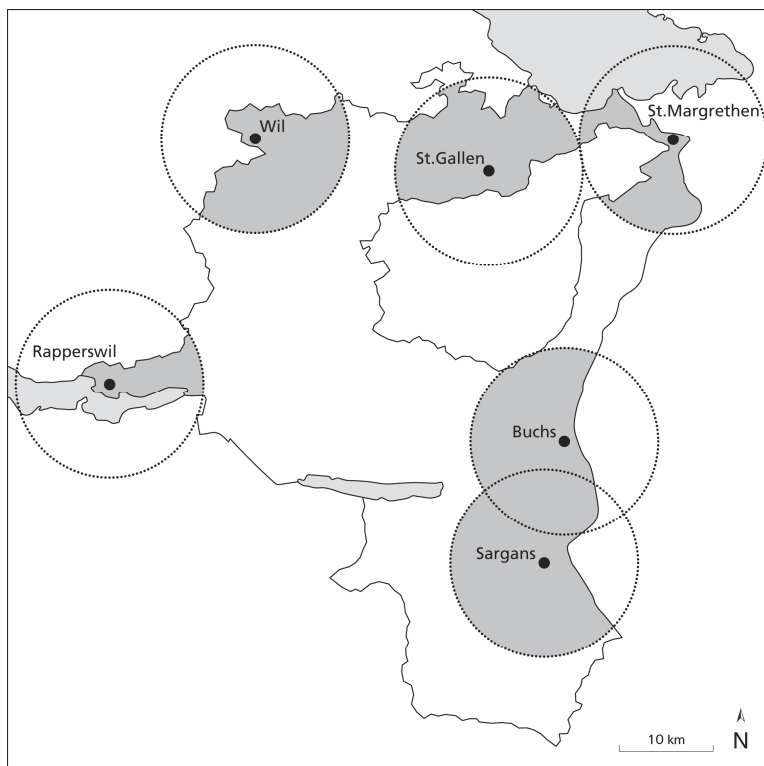


Abbildung 1: Bedarfsperimeter für Durchgangsplätze

⁴ Eigenmann Thomas, Eugster Rolf: Fahrende und Raumplanung. Gutachten von Eigenmann Rey Rietmann im Auftrag der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, St. Gallen, 30. Mai 2001.

Der Bedarf für zusätzliche Durchgangsplätze ist nach dem Gutachten Eigenmann/Eugster, Fahrende und Raumplanung, auch für die Nachbarkantone Appenzell A.Rh., Graubünden, Thurgau und Zürich ausgewiesen. Auch dort laufen vereinzelt Bestrebungen zur Schaffung neuer Plätze. Besonders der Kanton Graubünden hat sich diesbezüglich in den letzten Jahren stark engagiert. Der Kanton sucht bei Bedarf das Gespräch mit den Nachbarkantonen und lädt sie ein, sich an der Lösung der Durchgangsplatzfrage zu beteiligen.

3. Standortanforderungen

Die Aufenthaltsdauer auf einem Durchgangsplatz beträgt höchstens einen Monat. Auf dem Durchgangsplatz wird gewohnt und gearbeitet.

Grösse

- 1'200 bis 3'000 m² (Grössenordnung)
- für 10 bis 15 Stellplätze (Wohnwagen oder Wohnmobile)
- Breite Grundstück: mindestens 30 bis 40 m

Ausstattung

- ebener, befestigter Platz (idealerweise Kies)
- Wasser-, Abwasser- und Stromanschluss
- WC, Dusche
- Abfallcontainer
- Zaun/Hecke zur Umgrenzung und Abschirmung

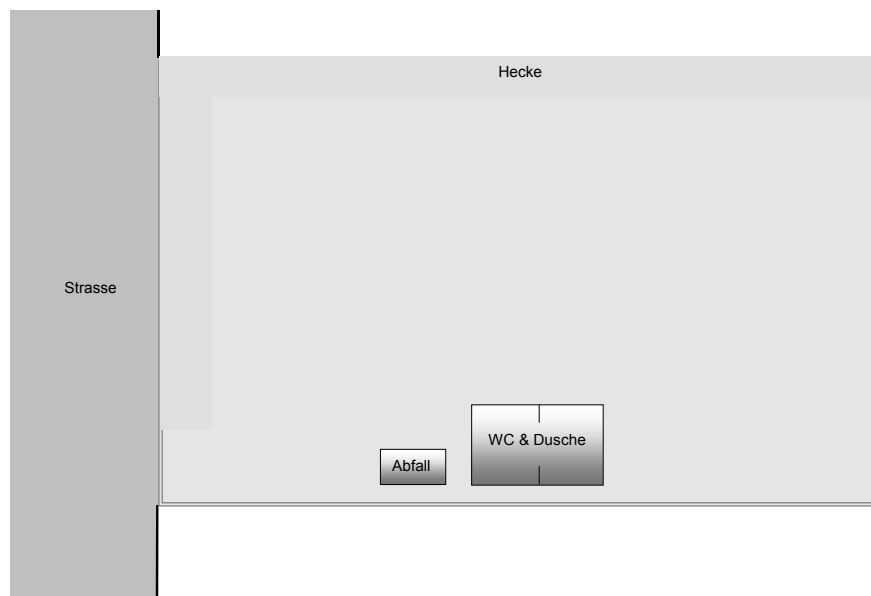


Abbildung 2: Schema Durchgangsplatz

Lage und Erschliessung

Geeignet sind Gebiete am Ortsrand, die nicht neben Wohnquartieren liegen und einen guten Zugang zu Hauptverkehrsstrassen aufweisen. Da die Fahrenden auf den Durchgangsplätzen auch arbeiten, kommen besonders Lagen in oder am Rand von Industrie- und Gewerbegebieten oder Intensiverholungszone in Frage.

Möglichst während des ganzen Jahres zugänglich

Die meisten Fahrenden benutzen die Durchgangsplätze zwar nur während der Hauptreisezeit von März bis Oktober. Eine Minderheit von Fahrenden ohne festen Standplatz ist jedoch auch während den Wintermonaten auf Durchgangsplätze angewiesen. Mehrkosten sollten dadurch dem Betreiber nicht entstehen: Notfalls sind die Fahrenden auch bereit, für die Schneeräumung selber Hand anzulegen und das Trinkwasser von weiter her zu holen.

4. Erstellungskosten

Je nach Landpreis und Erschliessungssituation können die Erstellungskosten stark variieren. Erfahrungsgemäss ist je Durchgangsplatz mit Erstellungskosten zwischen Fr. 200'000.— bis Fr. 800'000.— zu rechnen⁵. Bei der Realisierung der als Bedarf ausgewiesenen sechs Durchgangsplätze im Kanton St.Gallen betragen die Gesamtkosten damit zwischen 1 Mio. und 4.8 Mio. Franken.

5. Aufgabenteilung

Gemäss Regierungsbeschluss vom 5. Juli 2005⁶ wird ein *partnerschaftliches Modell* angestrebt:

- Kanton erstellt und finanziert die Durchgangsplätze mit der Basisinfrastruktur. Das Land bleibt im Eigentum des Kantons;
- Standortgemeinden betreiben die Durchgangsplätze (Inkasso, Betreuung, Unterhalt);
- Fahrende bezahlen Kosten deckende Mieten und halten die Plätze sauber;
- Radgenossenschaft und Bundesstiftung Zukunft für Schweizer Fahrende vermitteln bei Problemen.

Die Aufgaben von Kanton und Gemeinden sollen in einer gemeinsamen Leistungsvereinbarung (siehe Mustervereinbarung im Anhang) geregelt werden.

6. Mietzinsen

Für den Betrieb wird eine Kosten deckende Lösung angestrebt. Für den ganzen Kanton sollen einheitliche Tarife festgelegt werden, die aber für die Fahrenden tragbar sind. Es wird vorgeschlagen den Mietzins pro Stellplatz (ein Wohnwagen oder Wohnmobil) bei Fr. 10.—/Tag festzulegen. Dazu kommen Nebenkosten für Strom, Wasser, Abwasser und Abfall in der Grössenordnung von Fr. 3.— bis Fr. 5.—, die je nach Gemeinde variieren. So wäre bei grob geschätzten jährlichen Unterhaltskosten von Fr. 10'000.— und einer durchschnittlichen 50 prozentigen Auslastung von März bis Oktober noch ein kostendeckender Betrieb möglich⁷. Zusätzlich ist eine Depotgebühr in der Höhe von Fr. 200.— bis Fr. 300.— je Stellplatz zu erheben. Die Radgenossenschaft erachtet eine Depotgebühr von höchstens Fr. 200.— als tragbar für die Fahrenden. Die Erfahrung zeigt aber, dass eine hohe Kautionsumme einen wirkungsvollen Schutz gegen Sachbeschädigungen bietet und mithilft, Problemgruppen von den Plätzen fernzuhalten.

⁵ Der im Jahr 2004 eröffnete Durchgangsplatz in Liestal BL kostete Fr. 210'000 (davon Land-Realersatz Fr. 47'000, Toilettenanlage Fr. 48'000, Leitungen Fr. 50'000, Kiesplatz u. übrige Aufwendungen Fr. 65'000).

⁶ RRB 2005/434

⁷ Rechenbeispiel Durchgangsplatz mit 12 Stellplätzen, Fr. 10.— Gebühr, Belegung während 240 Tagen: Einnahmen bei 50 Prozent Auslastung Fr. 14'400, bei 80 Prozent-Auslastung Fr. 23'040.

7. Deckung von Folgekosten durch Kanton

Analog zur Regelung bei den Standplätzen verpflichtet sich der Kanton in der Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde, nicht gedeckte Folgekosten im Sozial- und Gesundheitswesen zu übernehmen. Die Schulen sind bei Durchgangsplätzen nicht betroffen, da die Kinder der Fahrenden die Schule während der Reisezeit von März bis Oktober nicht besuchen⁸.

8. Transitplätze für ausländische Fahrende

Im Gegensatz zu den Schweizer Fahrenden reisen viele ausländische Fahrende in grossen Verbänden. Aufgrund der unterschiedlichen Ansprüche und Mentalitäten ist die Mitbenutzung der Durchgangsplätze durch gewisse Gruppen von ausländischen Fahrenden problematisch. Um die grossen Konvois mit ausländischen Fahrenden von ungeeigneten Standorten fernzuhalten, schlagen insbesondere die Vertreter der Fahrenden in der Konzeptgruppe vor, je einen so genannten Transitplatz im Fürstenland und im Rheintal entlang der Hauptverkehrsachsen der Nationalstrassen A 1 und A 13 einzurichten, dies besonders auch mit Blick auf die erwartete Zunahme solcher Konvois im Zug des freien Personenverkehrs. Da der Aufenthalt in der Regel von kurzer Dauer ist, genügt als Basisinfrastruktur ein befestigter Platz mit Wasseranschluss und Kehrlichtcontainer. Vorerst ist die weitere Entwicklung zu verfolgen. Mögliche Lösungen sind zu prüfen für den Fall, dass das Thema akut werden sollte.

Anhang 1: Realisierungsschritte Durchgangsplatz für Fahrende

Anhang 2: Mustervereinbarung Kanton-Gemeinde für Durchgangsplätze

⁸ Eine Aufenthaltsgemeinde muss nur für bedürftige Fahrende ohne eigenen Unterstüzungswohnsitz (Winterstandplatz) aufkommen, was bei Schweizer Fahrenden nur in seltenen Fällen vorkommt (gesetzl. Grundlage: ZUG und Sozialhilfegesetz Kanton SG). In der Mustervereinbarung für Standplätze gemäss RRB 2001/81 wurde festgehalten, dass der Kanton SG nicht gedeckte Kosten, die den Gemeinden durch den Verbleib der Fahrenden entstehen, übernimmt.

Realisierungsschritte Durchgangsplatz für Fahrende

1. Standortauswahl

- Übereinstimmung mit Standortanforderungen prüfen
- bauliche Machbarkeit (inkl. Kostenabschätzung) klären
- Zustimmung Radgenossenschaft (Augenschein durchführen)
- Zusicherung Gemeinderat und Grundeigentümerin (Erhältlichkeit sichern mit Vorvertrag oder mit def. Vertrag mit Vorbehalt Genehmigung)

2. Kooperative Planung

- Zweck: Planungskoordination sichern und Akzeptanz schaffen
- Planungsgremium unter Leitung Politische Gemeinde mit Vertretern Nachbarn, Baudepartement, Radgenossenschaft
- begleitende Öffentlichkeitsarbeit: Information der Bevölkerung, Gespräche mit Nachbarn, Berücksichtigung Anliegen Fahrende

3. Budgetierung

fristgerechter Antrag an Kantonsbudget aufgrund Kostenschätzung

4. Vereinbarung Kanton-Gemeinde

basierend auf Mustervereinbarung Durchgangsplatz

5. Formelles Planungs- und Baubewilligungsverfahren

Zonenplananpassung und Ergänzung Baureglement

- Zuteilung zu Intensiverholungszone Durchgangsplatz für Fahrende (leD) nach Art. 28octies BauG zwingend bei Neueinzonung oder zonenfremder Lage.
- Bei bestehender öBA, WG, IG genügt allenfalls ÜbP.
- Inhalt BR-Anpassung: Definition leD

Überbauungsplan

Regelung: Nutzungszweck, Perimeter, Baulinien, Grenzabstände (Wald, Gewässer), Zufahrt und Parkierung, Werkleitungen, Sichtschutz/Begrünung, Umzäunung, sanitäre Anlagen, Container

Ablauf formelles Planverfahren für TZP, BR und ÜbP:

- amtliche Bekanntmachung und Planaufgabe mit 30 Tage Einsprachefrist (Art. 29 BauG); bei ÜbP schriftl. Benachrichtigung Grundeigentümer und Anstösser
- bei TZP u. BR Referendumsverfahren (Art. 30 BauG) nach Abschluss Einspracheverfahren: Zustimmung Bürgerschaft
- Genehmigung durch BD (Art. 31 BauG)

Baubewilligung

Erlass durch Gemeinderat, nach Möglichkeit im vereinfachten Verfahren (Art. 82bis)

6. Abschluss Landkauf durch Kanton

gemäss Vorvertrag

7. Erstellung durch Kanton

8. Betrieb und Unterhalt durch Gemeinde

gemäss Vereinbarung Kanton-Gemeinde

Befristetes Provisorium als alternativer Zwischenschritt

Bei grossem Widerstand in einer Gemeinde gegen die Realisierung eines Durchgangsplatzes ist allenfalls eine Versuchsphase mit einer befristeten Bewilligung ins Auge zu fassen. Während des Provisoriums (Dauer z.B. 5 Jahre) können die Akzeptanz der Bevölkerung, die Standort-eignung und die Auslastung durch die Fahrenden getestet werden. Gelingt es in der Bewäh-rungsphase, bestehende Vorurteile und Ängste abzubauen, kann der Platz definitiv bewilligt und ausgebaut werden. Andernfalls muss das Provisorium abgebrochen und eine neue Lösung gesucht werden.

Provisorien sollen nur an grundsätzlich geeigneten Standorten realisiert werden, wo eine definit-ive Lösung aus planerischer Sicht möglich, aber aufgrund fehlender Akzeptanz der betroffenen Bevölkerung (noch) nicht durchsetzbar ist. Für das Provisorium erlässt der Kanton eine befris-tete Ausnahmewilligung und stattet den Platz mit der notwendigsten Infrastruktur aus, damit eine Benutzung durch die Fahrenden möglich ist. Dazu gehört sicher eine ausreichende Platz-erschliessung mit Zugang zu Strom und Wasser und eine einfache Toiletten-Anlage.

Mustervereinbarung Durchgangsort für Fahrende

zwischen Kanton St.Gallen, vertreten durch das Baudepartement

und

der politischen Gemeinde...

1 Zweck

1.1 Die Vereinbarung regelt Finanzierung, Erstellung und Betrieb für den Durchgangsort xy und sorgt für die Abdeckung von allfälligen nicht gedeckten Kosten, die der Gemeinde durch den Aufenthalt der Fahrenden erwachsen.

2 Erstellung durch Kanton und Übernahme durch Gemeinde

2.1 Die Zustimmung der Bürgerschaft vorausgesetzt, erwirbt der Kanton das Grundstück Parz. Nr.... und errichtet darauf auf eigene Kosten gemäss Projekt des Baudepartementes vom einen Durchgangsort für Fahrende.

2.2 Nach Fertigstellung nehmen Kanton und Gemeinde den Platz ab und erstellen ein Abnahmeprotokoll.

2.3 Die Gemeinde übernimmt den Platz zur kostenlosen und ausschliesslichen Nutzung als Durchgangsort für Fahrende.

3 Betrieb durch Gemeinde

3.1 Der Durchgangsort wird durch die Gemeinde betrieben. Die Gemeinde besorgt insbesondere:

- die Verwaltung des Durchgangsortes mit der Zuweisung der Stellplätze,
- das Erfassen der ankommenden Gruppen und Einzelpersonen,
- das Inkasso der Mieten und Gebühren
- die Versorgung mit Strom und Wasser und die Entsorgung von Abwasser und Kehricht,
- die Aufsicht über die Aufrechterhaltung der Ordnung,
- die Sauberhaltung, den Unterhalt und die Instandstellung der baulichen Infrastruktur.

3.2 Die Gemeinde setzt nach Möglichkeit eine/n Platzwart/in ein, deren/dessen Aufgaben der Gemeinderat im Einzelfall festlegt.

4 Benutzung

4.1 Der Durchgangsort dient dem befristeten Aufenthalt von Fahrenden. Der Platz steht für Fahrende ganzjährig zur Verfügung

4.2 Die Aufenthaltsdauer auf dem Platz beträgt höchstens 1 Monat pro Person oder Gruppe. Eine erneute Belegung ist nach einem Monat Unterbruch möglich.

5 Inkasso Miete

5.1 Zur Deckung der Betriebs- und Unterhaltskosten zieht die Gemeinde von den Benutzern eine Tagesnettomiete in der Höhe von Fr. 10.— pro Wohnwagen/Wohnmobil plus Neben-

kosten für Abfallentsorgung, Strom und Wasser ein. Zusätzlich kann sie bei Platzbezug eine Depotgebühr in der Höhe von maximal Fr. 300.— pro Wohnwagen/Wohnmobil einziehen. Von den Benutzern verursachte Schäden werden der Depotgebühr belastet. Ansonsten ist sie den Benutzern bei der Abreise vollumfänglich rückzuerstatten.

- 5.2 Bei ungenügendem Kostendeckungsgrad und/oder fortschreitender Teuerung kann die Gemeinde die Miete und/oder Depotgebühr anpassen. Sie informiert den Kanton über die Anpassung.
- 5.3 Dem Kanton ist auf Verlangen Einsicht in die Rechnungsbilanz des Durchgangsplatzes zu gewähren. Er kann in begründeten Fällen, insbesondere bei prohibitiver Preisgestaltung, eine Anpassung der Miete und/oder Depotgebühr verfügen.

6 Ausgleich ungedeckter Kosten durch den Kanton

- 6.1 Entstehen der Gemeinde durch den Aufenthalt von Fahrenden auf dem Durchgangsplatz nachweisliche Kosten im Sozial- oder Gesundheitswesen können diese gegen Beleg dem Kanton in Rechnung gestellt werden.

7 Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung auf dem Durchgangsplatz

- 7.1 Die Gemeinde erlässt zusammen mit dem Kanton eine Platzordnung, in welcher die Benutzung, die Mieten, Nebenkosten und Depotgebühr sowie die speziellen Bestimmungen für die Benutzer geregelt sind.
- 7.2 Die Gemeinde ist bestrebt, durch ihre/n Platzwart/in die Durchsetzung der Platzordnung sowie generell von Ruhe und Ordnung auf dem und um den Durchgangsplatz zu gewährleisten.
- 7.3 Ist dies nicht möglich, orientiert sie die Kantonspolizei, die im Rahmen ihrer Möglichkeiten zusammen mit der Gemeinde interveniert.
- 7.4 Die Radgenossenschaft der Landstrasse als Organisation der Fahrenden stellt gemäss Platzordnung eine feste Ansprechperson zur Verfügung, die im Konfliktfall vermittelt.