

Regierungsratsbeschluss

vom 22. Januar 2019

Nr. 2019/107
KR.Nr. I 0146/2018 (BJD)

Interpellation Philippe Arnet (FDP.Die Liberalen, Lohn-Ammannsegg): Fahrende am Standort Luterbach-Attisholz-Flumenthal Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Im Kanton geben „Fahrende“ respektive deren Standorte und Standplätze immer wieder zu reden. In Luterbach-Attisholz-Flumenthal waren diesen Sommer während 6 Monaten Fahrende Romas vor Ort. Dies gab in der Bevölkerung grosse Verunsicherungen und Unzufriedenheit. Das Problem war auch in den Tagesmedien immer wieder Mal Thema.

Vorab müsste sich der Kanton wohl Gedanken machen, ob die Fahrenden generell ein Problemthema sind oder ob es nicht „Romas“ sind, die auf Widerstand stossen. Damit sind Personen gemeint, welche ohne festen Wohnsitz, meistens mit ausländischen Fahrzeugkennzeichen, Plätze und Areale in Beschlag nehmen, in grossen Gruppen anreisen und sich teilweise/oft nicht an unsere Werte, Gesetze und Vorschriften halten.

Diesen Sommer sind in Luterbach-Attisholz-Flumenthal sehr viele Romas angereist und es gab entsprechende Probleme wie z.B. Mehrverkehr, Fäkalien und Abwasser ohne Anschluss an die Kanalisation, Abfall, Betreiben von Handel und Gewerbe etc.

Daher folgende Fragen:

1. War der Standort in Luterbach-Attisholz-Flumenthal bewilligt?
2. Haben Kontrollen über die Einhaltung der geltenden Gesetze stattgefunden (z.B. den Umgang mit Fäkalien, Abfall, Abwasser, Zulassung/Sicherheit von Motorfahrzeugen etc.)?
3. Ist bekannt, dass die „Fahrenden“ an diesen Standorten aktiv das Betreiben von Gewerbetätigkeiten versucht haben (z.B. einfachere Garten-/ Handwerkerarbeiten, Streichen, Schweissen, Schleifen, Handeln mit verschiedenen Gegenständen etc.)?
4. Wenn ja, wurde dagegen etwas gemacht, bestanden Bewilligungen?
5. Ist dem Kanton bekannt, dass durch die Präsenz und das Verhalten dieser Personen, die eigenen, angrenzenden Bewohner sich nicht mehr sicher gefühlt haben?
6. Ist dem Kanton bekannt, dass im Sommer 2018 bis 80 Wohnwagen mit gegen 500 Personen vor Ort waren?
7. Verzeichnet der Kanton einen Mehraufwand und Kosten für involvierte Stellen, wie die Polizei, Werkhof etc.?

- 8 Gibt es Möglichkeiten, dass zukünftig solche Plätze nicht mehr über mehrere Monate genutzt werden können, sprich dass die Personengruppen jeweils schneller zur „Weiterfahrt“ geführt werden können, keine Bewilligungen erteilen etc.?
- 9 Dürfen Grundstückbesitzer/-mieter die Areale, Plätze und Felder an Fahrende einfach vermieten, ohne Einhaltung allfälliger Vorschriften (z.B. allgemeine Nutzungsbestimmungen, Fäkalienanschlüsse, Zu- und Wegfahrten, Lärm, Sicherheit der angrenzenden Anwohner etc.)?
- 10 Oft ist zu vernehmen, dass die Zuständigkeit zwischen Gemeinden und Kanton nicht klar ist respektive wer eine allfällige Intervention beantragen, veranlassen muss. Sieht der Kanton in diesem Bereich Handlungsbedarf? Führt der Kanton einen Dialog mit den jeweiligen Gemeinden?

2. Begründung

In der Bevölkerung besteht Verunsicherung, teilweise Angst, wenn so grosse Gruppen „anreisen“ und sich über Monate vor Ort aufhalten.

Unsere ortsansässigen Gewerbe/Handwerker sind verpflichtet, Vorschriften, Gesetze und Auflagen entsprechend einzuhalten. Es gibt von verschiedenen Seiten dazu immer wieder Kontrollen. Wenn Kontrollen negativ ausfallen, gibt es Bussen, Verweise und/oder allfällige Verfahren. Diese Kontrollen und Vorgaben sollen für alle gleich gelten und angewendet werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Allgemeine Bemerkungen

Der Vorstoss zielt darauf ab, die Behörden auf ihre Pflicht zur Durchsetzung von geltendem Recht im Umgang mit ausländischen Fahrenden aufmerksam zu machen.

Insbesondere in Bezug auf die Lebensweise von Fahrenden ausländischer Herkunft stossen die Behörden, auf der Ebene der Gemeinden wie auch des Kantons, bei der Anwendung der massgebenden Gesetze an Grenzen.

Fahrende unterliegen bei der Ausübung ihrer gewerblichen Tätigkeit als Verkehrsteilnehmende wie auch während ihres Aufenthalts der auch für Sesshafte massgebenden Gesetzgebung.

Die Lebensweise von Fahrenden sowie Art und Weise der Ausübung ihres Gewerbes beschlägt die Vorschriften des Bau- und Umweltrechts, des Steuerrechts und des Bundesgesetzes über das Gewerbe der Reisenden (SR 943.1). Die Durchsetzung der jeweiligen Vorschriften obliegt sowohl kommunalen Behörden (Bau und Umwelt) wie auch Behörden auf kantonaler Ebene (Amt für Wirtschaft und Arbeit, Steueramt, Kantonspolizei).

Es liegt in der Natur der Sache, dass die Rechtsverhältnisse zwischen Behörden und insbesondere Fahrenden aus dem Ausland schwierig zu gestalten und durchzusetzen sind. Der jeweils zu regelnde Sachverhalt dauert zu wenig an, damit er sich fassen lässt und die Konsequenzen daraus mit verhältnismässigem Aufwand durchgesetzt werden können (insb. steuerrechtlich relevante gewerbliche Tätigkeit).

Im Rahmen des am 12. September 2017 beschlossenen Richtplanes wurde das Bau- und Justizdepartement (BJD) damit beauftragt, für Schweizer Fahrende ein bis zwei Stand- bzw. Durchgangsplätze mit je fünf bis zehn Stellplätzen zu schaffen (Planungsauftrag S-5.4). Bei der Bereit-

stellung solcher Stand- und Durchgangsplätze stellen sich insbesondere finanzielle, planungs- und baurechtliche Fragen sowie Fragen der Akzeptanz.

Ausländische Fahrende sind im Vergleich mit Schweizer Fahrenden oftmals in grösseren Verbänden unterwegs. Die vorab erwähnten Stand- und Durchgangsplätze sind deshalb in der Regel für die Unterbringung ausländischer Fahrender wenig geeignet. Es braucht hierzu deutlich grössere Transitplätze. Der Bedarf wird gesamtschweizerisch von der Stiftung «Zukunft Schweizer Fahrende» auf zehn beziffert, offiziell bestehen heute deren vier. Der Kanton Solothurn verfügt derzeit über keinen solchen Transitplatz. Der Bund hat sich dieser Fragestellung ebenfalls angenommen und ist bereit, die Kantone bei deren Klärung zu unterstützen. Die Federführung liegt beim Bundesamt für Kultur.

Der im Richtplan formulierte Planungsauftrag muss also deutlich weiter gefasst werden, wenn er zur Lösung für die vom Interpellanten beschriebenen Missstände beitragen soll. Das kantonale Amt für Raumplanung ist bereits seit längerer Zeit daran, geeignete Flächen sowohl für Stand- als auch für Durchgangsplätze für Schweizer Fahrende zu evaluieren. Die Haltung weiter Teile der Bevölkerung gegenüber Fahrenden - welcher Herkunft auch immer - erweist sich bei der Umsetzung des Auftrags als schwierig. Dies insbesondere dann, wenn diese Haltung von den Gemeindebehörden mitgetragen wird.

Wir werden im Jahr 2019 unsere Bemühungen trotzdem verstärken, um - in Zusammenarbeit mit Gemeinden und Grundeigentümern - Lösungen zu finden, damit problembehafteten sogenannten Spontanhalten von «Fahrendengruppen» an ungeeigneten Orten begegnet werden kann. Mit der Festlegung von fixen Stand- und Durchgangsplätzen für Schweizer Fahrende kann beispielsweise durchaus die Erarbeitung eines Merkblattes einhergehen, aus welchem hervorgeht, wie die Behörden mit Fahrenden, welche die offiziellen Plätze nicht in Anspruch nehmen, umzugehen haben. Ein solches Merkblatt liesse sich sowohl für Schweizer Fahrende als auch ausländische Fahrende gleichermassen verwenden. Merkblätter stellen jedoch keine Rechtsgrundlagen dar: Werden in den Merkblättern enthaltene Regeln eingehalten, kann davon ausgegangen werden, dass das Verhalten auch rechtlich nicht zu beanstanden ist. Hingegen kann nicht automatisch davon ausgegangen werden, dass, wenn die Regeln des Merkblattes nicht befolgt werden, das Verhalten nicht gesetzeskonform ist.

Was die Bereitstellung von separaten Transitplätzen für ausländische Fahrende betrifft, so drängt sich hier eine Abstimmung mit dem Bund und den Nachbarkantonen auf. Dabei ist denkbar, durch den Kanton im Rahmen des richtplanerischen Planungsauftrages auch Grundstücke zu evaluieren, welche sich für grössere Transitplätze eignen könnten.

Wir sind, im Sinne eines liberalen Verwaltungsverständnisses, jedoch nicht der Meinung, aufgrund der geschilderten Umstände gesetzgeberisch tätig werden zu müssen und etwa eine Gesetzesvorlage für ein Campingverbot, wie es etwa der Kanton Tessin als Reaktion auf das wilde Campieren an der Maggia erlassen hat, vorzulegen. Solch verschärftes Regelwerk würde gleichzeitig das Freizeitverhalten von Teilen der sesshaften Bevölkerung einschränken und etwa die Durchführung von Pfadfinderlagern ausserhalb von planungsrechtlich gesicherten Lagerplätzen verunmöglichen.

3.2 Zu den einzelnen Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

War der Standort in Luterbach-Attisholz-Flumenthal bewilligt?

Die Fahrenden haben ohne vorgängige Zustimmung und Rücksprache mit dem Kanton bzw. mit dem Hochbauamt (HBA) Teile des Areals in Anspruch genommen.

Sie sind gestaffelt und in unterschiedlichen Gruppengrössen auf das Areal der Baustelle des Uferparks Luterbach gelangt. Im April 2018 war eine erste Gruppe mit ungefähr 15 Wohnwagen angereist; sie hat das Areal nach etwa drei Wochen wieder verlassen. Im Juli 2018 kamen erneut vier bis fünf Gruppen (rund 60 Wohnwagen). Sie haben das Areal terminlich gestaffelt, die letzte Gruppe Ende Oktober 2018, verlassen. Das Hochbauamt hat jeweils den Kontakt mit den Fahrenden gesucht, ihnen die Situation erklärt und gleichzeitig ein Abreisedatum ausgehandelt.

Der Aufenthalt der Fahrenden auf dem Baustellenareal in Luterbach war seitens des Grundeigentümers formal nie bewilligt worden. Das ganze Areal ist seit zwei Jahren als Baustelle gekennzeichnet. Demzufolge ist das Betreten für Unbefugte verboten. Auch aus Haftungsüberlegungen hat das HBA die Fahrenden aufgefordert, das Baustellenareal umgehend zu verlassen. Dieser Aufforderung wurde leider nicht in jedem Fall nachgekommen. In der Folge hat das Hochbauamt, jeweils in Begleitung der Kantonspolizei, den Fahrenden ein Ultimatum zum Verlassen des Areals bekanntgegeben. Die vereinbarte Frist wurde von den Fahrenden akzeptiert und in der Regel eingehalten.

3.2.2 Zu Frage 2:

Haben Kontrollen über die Einhaltung der geltenden Gesetze stattgefunden (z.B. den Umgang mit Fäkalien, Abfall, Abwasser, Zulassung/Sicherheit von Motorfahrzeugen etc.)?

Mit der Aufforderung das Areal zu verlassen, hat das Hochbauamt die Fahrenden auf die Eigentumsverhältnisse, die Risiken (Baustelle), die Abfallentsorgung, die Fäkalienproblematik etc. hingewiesen. Sie wurden aufgefordert, eine Mulde bzw. mobile WC-Anlagen zu organisieren. Der Abfall wurde fachgerecht auf Kosten der Fahrenden entsorgt. Betreffend den mobilen WC-Anlagen hat das HBA mehrmals interveniert; leider erfolglos. Die Fahrenden haben uns darauf aufmerksam gemacht, dass die meisten ihrer Wohnwagen mit WC- und Duschanlagen sowie entsprechenden Abwassertanks ausgerüstet seien.

3.2.3 Zu Frage 3:

Ist bekannt, dass die „Fahrenden“ an diesen Standorten aktiv das Betreiben von Gewerbetätigkeiten versucht haben (z.B. einfachere Garten-/Handwerkerarbeiten, Streichen, Schweissen, Schleifen, Handeln mit verschiedenen Gegenständen etc.)?

Ja, gemäss Auskunft der Kantonspolizei verfügten die in diesem Zusammenhang kontrollierten Personen über die hierzu notwendigen Bewilligungen.

3.2.4 Zu Frage 4:

Wenn ja, wurde dagegen etwas gemacht, bestanden Bewilligungen?

Siehe Antwort zu Frage 3.

3.2.5 Zu Frage 5:

Ist dem Kanton bekannt, dass durch die Präsenz und das Verhalten dieser Personen, die eigenen, angrenzenden Bewohner sich nicht mehr sicher gefühlt haben?

Nein. Aufgrund der bei der Polizei eingegangenen Meldungen konnten wir kein Gefühl der Unsicherheit feststellen. Auch die persönlichen Kontakte der Kantonspolizei mit der jeweils betroffenen ansässigen Bevölkerung ergaben keine Hinweise auf eine Beeinträchtigung des Sicherheitsgefühls. Inhaltlich ging es in den Meldungen und Gesprächen vordringlich um ein gewisses Unverständnis dem konkreten Verhalten gegenüber (allenfalls gegenüber der Lebensweise ganz allgemein). Werden mehrere Wohnwagen ohne Rücksprache mit dem Grundeigentümer oder Pächter aufgestellt, ist diese Reaktion durchaus verständlich. Gelegentlich kam es zu Reklamationen wegen Störung der Nachtruhe. Die jeweils ausgerückten Polizeipatrouillen stellten lautes Diskutieren im Freien sowie durch Motorengeheul oder vom Betrieb der Stromgeneratoren verursachten Lärm fest. Ferner kam es zu Reklamationen wegen des Verrichtens der Notdurft am Waldrand oder entlang von Ufern sowie um Anfragen, ob die nötige Bewilligung zur Ausführung von Malerarbeiten und dergleichen vorliegen würde. Gefährdendes Verhalten wurde der Polizei weder gemeldet noch stellte sie selber solches fest. Den Anweisungen der Polizei, die Störungen zu unterlassen, wurde jeweils nachgekommen. Auch verfügten sämtliche kontrollierten Personen über die nötige Bewilligung zum Ausführen der angebotenen Tätigkeiten.

3.2.6 Zu Frage 6:

Ist dem Kanton bekannt, dass im Sommer 2018 bis 80 Wohnwagen mit gegen 500 Personen vor Ort waren?

Ja, wobei die angegebene Anzahl Wohnwagen gemäss den Kenntnissen der Kantonspolizei zu hoch ist.

Mit Abstand die grösste Anzahl Wohnwagen (68) befand sich im August 2018 in Selzach. Das Einverständnis seitens des Grundeigentümers lag dabei vor. Über die Anzahl Personen sind uns keine Angaben bekannt. Im Juni 2018 waren es 30 Wohnwagen, die sich im Einverständnis des Eigentümers in Balsthal aufhielten. In Egerkingen waren es im Juli 2018 ebenfalls 30 Wohnwagen, auch hier im Einvernehmen mit der Eigentümerschaft.

In Luterbach handelte es sich im August 2018 um 16 Wohnwagen. Das Hochbauamt einigte sich dabei mit den Fahrenden über die Verweildauer. Ende August 2018 hielt sich in Flumenthal, im Einvernehmen mit dem Grundeigentümer, eine Gruppe mit 10 Wohnwagen auf. Im September 2018 hielten sich 20 Wohnwagen in Luterbach und zwischen 20 - 30 Wohnwagen in Riedholz auf. Zwischen den Grundeigentümern und den Fahrenden konnten dabei die Modalitäten des Aufenthalts sowie des Abzugs geregelt werden.

3.2.7 Zu Frage 7

Verzeichnet der Kanton einen Mehraufwand und Kosten für involvierte Stellen, wie die Polizei, Werkhof etc.?

Nein. Die Polizei konnte sämtliche im Rahmen der Beantwortung von Frage 5 erwähnten Kontrollen und Gespräche im Rahmen ihrer ordentlichen Patrouillentätigkeiten durch die sich ohnehin im Einsatz befindenden Korpsangehörigen durchführen. Im Übrigen gehört es zu den gesetzlichen Aufgaben der Polizei, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten. Dazu gehört auch das verhältnismässige Vorgehen wie etwa bei Störungen der Nachtruhe und Problemen zwischen Nachbarn, unabhängig vom involvierten Personenkreis.

3.2.8 Zu Frage 8:

Gibt es Möglichkeiten, dass zukünftig solche Plätze nicht mehr über mehrere Monate genutzt werden können, sprich dass die Personengruppen jeweils schneller zur „Weiterfahrt“ geführt werden können, keine Bewilligungen erteilen etc.?

Erfahrungsgemäss führen einvernehmliche Lösungen zwischen Fahrenden, Polizei und Grundeigentümern zum raschen Weiterzug einer Gruppe, welche ihre Wohnwagen an ungeeigneten Orten platziert haben.

Eine rasche Wegweisung durch die Polizei bedingt einen Strafantrag wegen Hausfriedensbruchs basierend auf Artikel 186 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0). Neben Häusern erfasst der Tatbestand des Hausfriedensbruchs auch den einem Haus gehörenden Platz, Hof oder Garten, sofern durch eine erkennbare Umfriedung und/oder ein signalisiertes Verbot ersichtlich ist, dass der Berechtigte kein Betreten und Verweilen auf seinem Gelände wünscht.

Besitzer können sich, gestützt auf ihren Besitzschutz nach Artikel 926 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210), verbotener Eigenmacht angemessen erwehren und - auch unter Beizug der Polizei Kanton Solothurn - das unverzügliche Weiterziehen verlangen. Werden mit dem Aufenthalt Bau- oder Umweltrecht verletzt, kann die Wegweisung darauf basierend verfügt werden. Ein Spontanhalt von Fahrenden auf einer abgemähten, trockenen Wiese alleine verletzt Bau- und Umweltrecht nicht. Die allgemeine Erfahrung aus der Verwaltungspraxis belegt, dass der Weg über das Verfügungshandeln lange dauert. Vorerst muss eine Verfügung erlassen werden und diese muss in Rechtskraft erwachsen. Erst wenn sich der Adressat der Verfügung weigert, die Anordnung der Behörden zu befolgen, kann es zur Ersatzvornahme kommen. Eine vorübergehende Wegweisung und Fernhaltung durch die Polizei ist zulässig, wenn Dritte - wie beispielsweise Anwohner - unberechtigtweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlichen Raumes gehindert werden (§ 37 Abs. 1 Bst. d des Gesetzes über die Kantonspolizei; BGS 511.11). Die Wegweisung wird unverzüglich vollzogen. Auf diese Bestimmung kann etwa zurückgegriffen werden, wenn ein für die Naherholung bestimmtes Waldstück wegen der Inanspruchnahme durch Fahrende nicht mehr ungehindert zugänglich wäre.

3.2.9 Zu Frage 9:

Dürfen Grundstückbesitzer/-mieter die Areale, Plätze und Felder an Fahrende einfach vermieten, ohne Einhaltung allfälliger Vorschriften (z.B. allgemeine Nutzungsbestimmungen, Fäkalienanschlüsse, Zu- und Wegfahrten, Lärm, Sicherheit der angrenzenden Anwohner etc.)?

Der Eigentümer, der sein Grundstück Fahrenden (oder anderen Campierenden) für einen Aufenthalt überlässt, haftet nicht kausal für das Handeln und die daraus entstehenden Schäden, welche von Personen ausgehen, welche sein Grundstück als temporärer Aufenthaltsort nutzen.

3.2.10 Zu Frage 10:

Oft ist zu vernehmen, dass die Zuständigkeit zwischen Gemeinden und Kanton nicht klar ist respektive wer eine allfällige Intervention beantragen, veranlassen muss. Sieht der Kanton in diesem Bereich Handlungsbedarf? Führt der Kanton einen Dialog mit den jeweiligen Gemeinden?

Für die Durchsetzung des Bau- und Umweltrechts ist die kommunale Baubehörde zuständig. Dem Bau- und Justizdepartement sind keine konkreten Anzeigen bekannt, wonach kommunale Baubehörden ihrer Pflicht in diesem Bereich systematisch nicht nachkommen. Die aktive Aufsicht des Bau- und Justizdepartementes über die kommunalen Baubehörden kann sich nicht auf Einzelfälle von vergleichsweise untergeordneter Bedeutung und beschränkter Dauer beziehen. Selbstverständlich stehen wir den kommunalen Behörden beratend zur Seite.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement (2)
Bau- und Justizdepartement (br)
Bau- und Justizdepartement/Rechtsdienst
Amt für Raumplanung
Hochbauamt
Departement des Innern
Polizei Kanton Solothurn
Migrationsamt
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Wirtschaft und Arbeit
Finanzdepartement
Steueramt
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat