

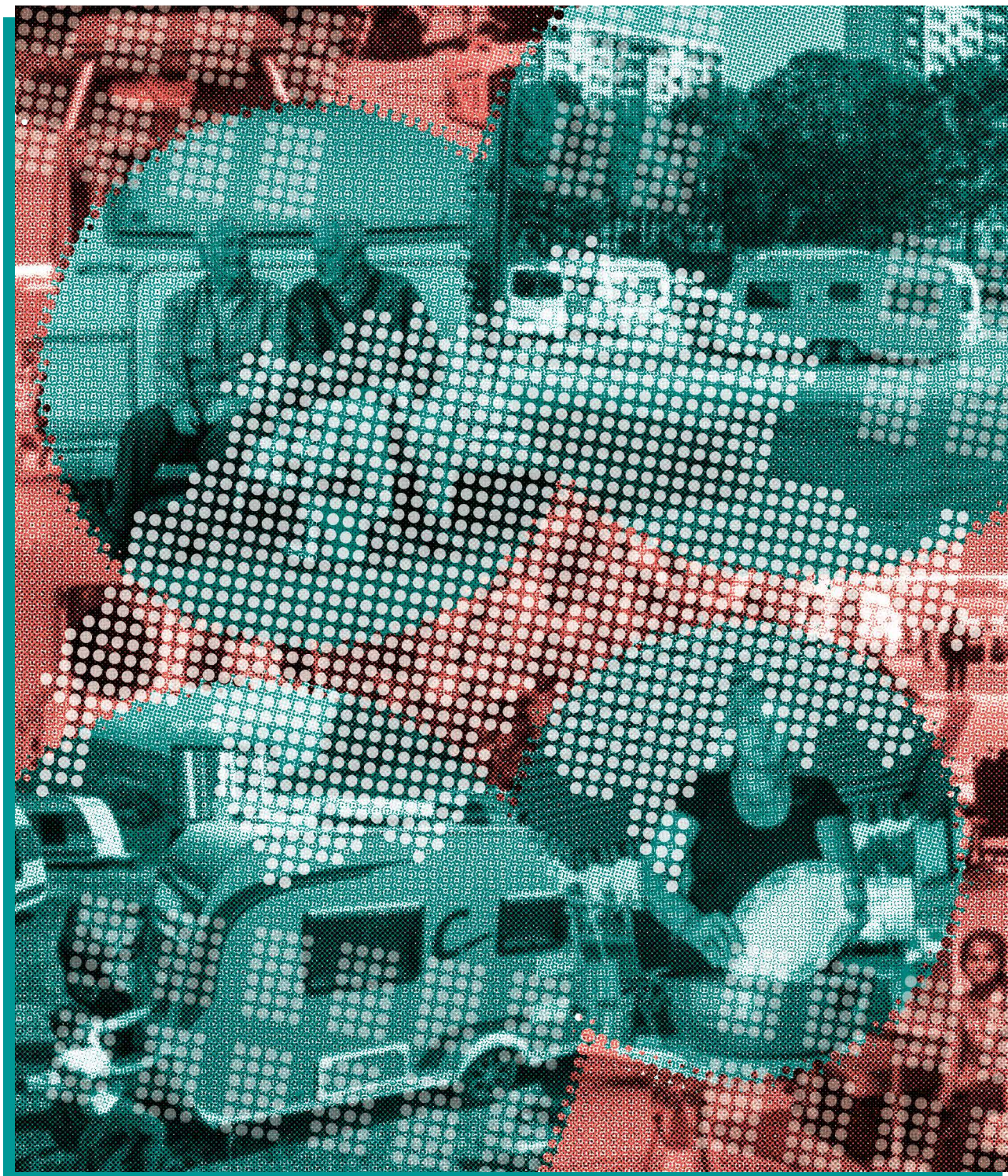


Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende
Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses
Fondazione Un futuro per i nomadi svizzeri

STANDBERICHT 2021

Halteplätze für fahrende Jenische, Sinti und Roma in der Schweiz

Aktuelle Ausgangslage und künftiger Handlungsbedarf





Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende

Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses

Fondazione Un futuro per i nomadi svizzeri



IMPRESSUM STANDBERICHT 2021

AUTOREN:

Christine De Gasparo und Simon Röthlisberger,
Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende

Bern, Mai 2021

ÜBERSETZUNG:

Französische Übersetzung des Berichts:

weiss traductions genossenschaft

Italianische Zusammenfassung:

Antonella Piazza

REDAKTION UND LAYOUT:

typisch.ch, Patrick Bachmann und Tina Hanser

FOTOS:

Eric Roset

KARTOGRAPHIE:

Matthias Beilstein, Karten und
kartographische Illustrationen



INHALT

1. Vorwort	4
2. Zusammenfassung	5
Riassunto	7
3. Einleitung	9
3.1. Ausgangslage	9
3.2. Methodik	9
3.3. Neuerungen im Standbericht 2021	11
4. Grundlagen	12
4.1. Wichtige Begriffe	12
4.2. Rechtliche Vorgaben zum Schutz der Jenischen, Sinti und Roma	13
5. Der Bedarf an Halteplätzen für Schweizer Jenische und Sinti	16
6. Die Standplätze	17
6.1. Standplätze in Betrieb	17
6.2. Vor- und Nachteile des Winteraufenthalts auf einem Durchgangsplatz	18
6.3. Standplätze in Planung	18
6.4. Regionen, in denen weitere Standplätze notwendig sind	19
6.5. Standortkriterien für Standplätze	19
7. Die Durchgangsplätze	21
7.1. Durchgangsplätze in Betrieb	21
7.2. Entwicklung der Durchgangsplätze	22
7.3. Durchgangsplätze in Planung	24
7.4. Regionen, in denen weitere Durchgangsplätze notwendig sind	24
7.5. Standortkriterien für Durchgangsplätze	25
8. Ausländische fahrende Roma in der Schweiz	29
8.1. Herkunft und Aufenthalt der fahrenden Roma	29
8.2. Die Entwicklung der Transitplätze	30
8.3. Regionen, in denen weitere Transitplätze notwendig sind	31
8.4. Die Lage und Ausgestaltung von Transitplätzen	34
9. Der Spontanhalt	35
10. Der Stand der Planung in den Kantonen	36
10.1. Herausforderungen und mögliche Wege für die Realisierung von Halteplätzen aus Sicht der kantonalen und kommunalen Behörden	37
11. Fazit	38
12. Literaturverzeichnis	41

1. VORWORT

Viersprachig ist sie offiziell, unsere Schweiz – vergessen geht dabei, dass teils in Ihrer Gemeinde und sicher auch in Ihrem Kanton Menschen leben, die seit Jahrhunderten unter uns sind, aber eine eigene Sprache sprechen und eine eigene Kultur pflegen. Auch sie gehören zu uns! Jenische und Sinti.

Die Jenischen, Sinti und Roma sind rechtlich geschützte Minderheiten. Sie haben Minderheitenrechte, damit sie ihre Kultur leben können. Wesentlich ist für sie das Fahren. Dafür braucht es Halteplätze und Grundstücke für deren Bau und Betrieb.

Waren Sie schon einmal auf einem Stand-, Durchgangs- oder Transitplatz? Ist ihnen aufgefallen, wie die Nachbarschaft aussieht? Mitten in der Industriebrache oder neben einem Entsorgungshof, in der Nähe der Autobahn? Halteplätze finden sich oft dort, wo Sesshafte nicht wohnen wollen. Es geht also darum, nicht nur etwas zu geben, für das wir sonst keine Verwendung finden. Es geht auch darum, dort Raum abzugeben wo es sinnvoll ist, einen Platz zu bauen, obwohl man «es» vielleicht weniger will. Denn es geht um Interessenabwägung.

Interessen abwägen heisst auch, etwas zu teilen. Teilen von Land, teilen der Nachbarschaft. Vielleicht fällt es deshalb so schwer, mit «Fahrenden» zu teilen, weil sie nicht einzig an einem, sondern an vielen Orten zuhause sind. Zu diesem Dorf dazugehören, aber sich auch dort in der Stadt wohlfühlen. Minderheiten, die man weniger gut kennt und deshalb viel in ihre Lebensweise und Kultur hineinprojiziert. Wie viel und welchen Raum man den fahrenden Minderheiten in der Schweiz zugestehen will, ist eine gesellschaftliche Frage. Darauf gibt es raumplanerische Antworten.

Minderheiten haben dabei wenig Lobby, stehen oft politisch im Gegenwind. Sie werden instrumentalisiert, ja missbraucht für politische Stimmungsmache. Der knappe Abstimmungserfolg mit dem Ja zum Transitplatz im Kanton Bern im 2020 zeigt dennoch: Die Mehrheit will der Minderheit Platz schaffen. Es braucht dazu nur pragmatische Lösungen. Und vielleicht je einen Schritt aufeinander zu! Denn die Stärke der Starken misst sich immer auch an ihrem Umgang mit den Schwachen. Fahrende Jenische, Sinti und Roma sind zwar



nicht immer die Schwachen, aber als Minderheiten potenziell in einer schwächeren, einer Minderheitenposition. Dem gilt es Rechnung zu tragen.

Wie können nun Kantone und Gemeinden ihrer Verpflichtung nachkommen, Halteplätze bereitzustellen? Als kantonaler Baudirektor scheint es mir klar: Dafür braucht es Grundlagen, um eine seriöse Planung zu ermöglichen. Der Standbericht zeigt denn auch, in welchen Regionen wie viele Plätze notwendig sind oder wo Sanierungsbedarf besteht.

Politik und Behörden aller Ebenen haben es in der Hand: hinzustehen und mutige Entscheide zu fällen. Das heisst Probleme lösen, statt sie zu bewirtschaften. Das Schaffen der Plätze ist auch eine Frage der Vernunft: ökonomisch, staatspolitisch, medial. «Gäng wie gäng» geht nicht mehr.

Unzählige Personen haben sich an den Gesprächen und Umfragen beteiligt, mit ihrem Wissen zu dieser Publikation beigetragen. Ihnen allen danke ich herzlich. Das grosse Engagement zahlreicher Personen und Behörden auf allen Ebenen stimmt positiv. Bei aller Planung und allem Bauen geht es letztlich aber immer um das eine: Um Menschen!

Christoph Neuhaus
Stiftungsratspräsident,
Regierungsrat des Kantons Bern

2. ZUSAMMENFASSUNG

Seit 20 Jahren analysiert die Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende regelmässig die Situation der fahrenden Bevölkerung in der Schweiz. Die Resultate wurden 2001 erstmals in einem Gutachten und später in den Standberichten 2005, 2010 und 2015 dokumentiert.

Mit dem Standbericht 2021 liegen die aktuellsten Erkenntnisse bezüglich der Platzsituation der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma erneut vor.

Schätzungsweise 2000 bis 3000 Jenische und Sinti pflegen in der Schweiz eine fahrende Lebensweise. Der Wunsch, auf die Reise zu gehen und die Kultur ihrer Vorfahren aufrecht zu erhalten, ist auch unter den jungen Leuten nach wie vor ungebrochen. Für die Ausübung ihrer Lebensweise brauchen die fahrenden Jenischen und Sinti 40 bis 50 Standplätze, die ihnen als fester Wohnsitz dienen. Ein fester Wohnsitz wird insbesondere im Winter, ausserhalb der Reisezeit benötigt, kann aber beispielsweise auch mit schulpflichtigen Kindern oder bei Krankheit wichtig werden. Für den temporären Aufenthalt während der Reisezeit, meist zwischen Frühjahr und Herbst, sind rund 80 Durchgangsplätze erforderlich.

Aktuell verfügt die Schweiz über 16 Standplätze. In den letzten fünf Jahren konnte nur ein einziger Standplatz hinzugewonnen werden. So sind derzeit erst knapp die Hälfte aller benötigten Kapazitäten vorhanden und es fehlen nach wie vor 20 bis 30 Standplätze. Mit den Durchgangsplätzen, die ganzjährig geöffnet sind und einen längeren Aufenthalt im Winter ermöglichen, kann dem Platzmangel zwar etwas Abhilfe geschaffen werden. Aufgrund der unterschiedlichen Lebensqualität auf diesen Plätzen sind sie jedoch nicht mit einem Standplatz vergleichbar. Da es in den Standortgemeinden der Durchgangsplätze oft praktisch nicht möglich ist, seine Schriften zu hinterlegen, sehen sich fahrende Jenische und Sinti ohne festen Wohnsitz mit gravierenden Konsequenzen bezüglich ihrer Rechte als Schweizer Bürgerinnen und Bürger konfrontiert.

Nicht besser verhält sich die Situation bei den Durchgangsplätzen. Nur 24 Durchgangsplätze erfüllen ihre Funktion soweit, dass sie als vollwertige Plätze betrachtet werden können. Damit sind erst 30 bis 40 Prozent aller benötigten Durchgangsplätze verfügbar. Davon ist ein Drittel

nur provisorisch in Betrieb und ihr Fortbestand längerfristig unsicher. Nebst diesen 24 Durchgangsplätzen existieren weitere vierzehn, meist kleinere Plätze, die jedoch aufgrund von qualitativen Mängeln oder Mehrfachnutzungen durch die Gemeinden nur sehr eingeschränkt nutzbar sind. Folglich werden rund 50 weitere Durchgangsplätze benötigt, um den Jenischen und Sinti die fahrende Lebensweise zu ermöglichen.

In den vergangenen Jahren konnte der Rückgang an Stand- und Durchgangsplätzen insgesamt gestoppt und die Situation stabilisiert werden. In einigen Kantonen befinden sich zusätzliche Stand- und Durchgangsplätze in Planung und lassen auf eine Verbesserung der Situation für die fahrenden Jenischen und Sinti hoffen. Die Planung und Realisierung von Halteplätzen benötigt jedoch stets viel Zeit, so dass angesichts des hohen bestehenden Mangels nur sehr kleine Fortschritte wahrgenommen werden können.

Auch ausländische fahrende Roma besuchen die Schweiz regelmässig. Sie stammen in der Regel aus den Nachbarländern. Wie die fahrenden Schweizer und Schweizerinnen benötigen sie Orte, an denen sie sich bis zu mehreren Wochen oder Monate aufhalten können, meist um ihrer Erwerbsarbeit nachzugehen. Die Anzahl Personen, die sich während der Reisezeit in der Schweiz aufhält, kann saisonal variieren. Es wird jedoch für mindestens 400 bis 600 Wohnwagen Platz benötigt, damit ausländische Roma ihre fahrende Lebensweise ausüben können.

Bei den Transitplätzen für ausländische fahrende Roma hat sich die Situation in den vergangenen Jahren verbessert. Heute verfügt die Schweiz über sieben Transitplätze. Davon sind drei erst provisorisch in Betrieb. Sie sind meist auf grössere Familienverbände ausgerichtet und bieten Platz für rund 220 Wohnwagen. Die Anzahl Stellplätze für Wohnwagen ist damit doppelt so hoch wie vor fünf Jahren. Zwar gibt es auch Durchgangsplätze, die Ausländer und Ausländerinnen zulassen. Doch in der Vergangenheit wurde den ausländischen fahrenden Roma der Zugang zu diesen Plätzen zunehmend verwehrt. Damit erhöht sich der Druck auf die Transitplätze oder spontan irgendwo zu halten. Als Folge kommt es zu Konflikten mit der lokalen Bevölkerung aufgrund von irregulären Landnahmen und zu Konkurrenzkämpfen um die

knappen Plätze unter den verschiedenen Gruppierungen. Letztendlich fehlen in der Schweiz rund zehn Transitplätze, damit ein Mindestangebot an Haltmöglichkeiten für ausländische fahrende Roma vorhanden ist. Die Aufgabe, den Mangel zu beheben, wird derzeit vom Bund und den Kantonen mit der Erarbeitung eines Konzepts *Transitplätze* gemeinsam angegangen.

Die Verfügbarkeit von Stand-, Durchgangs- und Transitplätzen ist je nach Platzkategorie regional sehr unterschiedlich. Mit wenigen Ausnahmen sind freilich fast alle Kantone von der Thematik betroffen und gefordert, in Zukunft weiter an der Verbesserung der Platzsituation der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma mitzuwirken. Diese Tatsache wird von den Kantonen generell anerkannt. So hat die Thematik in den vergangenen Jahren immer stärker auch Niederschlag in den Planungsinstrumenten der Behörden gefunden. Aufgrund der mangelnden gesellschaftlichen Akzeptanz der fahrenden Bevölkerung gestaltet sich die Suche nach einem geeigneten Standort oftmals als schwierig. Partizipative Verfahren in der Planung gelten als vielversprechende Ansätze, um frühzeitig nach für alle tragbaren Lösungen zu suchen. Solange nicht ausreichend Plätze vorhanden sind, sind die Kantone und Gemeinden gefordert, flexible Lösungen, wie beispielsweise Zwischennutzungen, anzubieten. Der spontane Halt, die ursprünglichste Form der fahrenden Lebensweise, ist wenn immer möglich zu erlauben.

Eine gute Lage spielt für die Lebensqualität auf dem Platz und für die Zufriedenheit der fahrenden Bevölkerung eine wesentliche Rolle. Dabei ist insbesondere an den Immissionsschutz, die Sicherheit, an die speziellen Bedürfnisse der Kinder, aber auch an die Erreichbarkeit der wichtigen Verkehrsachsen und Einrichtungen wie Schulen zu denken. Tendenziell werden die Standorte in städtischen Gebieten stark nachgefragt. Somit sind in diesen Räumen mehr oder grössere Plätze notwendig als in ländlichen Gegenden.

Zur Verbesserung der Platzsituation ist neben der Schaffung von neuen Plätzen auch der Qualität der bereits existierenden Plätze Beachtung zu schenken. Wo immer möglich sollen die bestehenden Plätze erhalten und falls notwendig, aufgewertet werden. Es ist ein möglichst definitiver Betrieb zu etablieren. Der Zugang zu den Halteplätzen soll einfach und unkompliziert erfolgen, so dass die fahrenden Jenische, Sinti und Roma den grösstmöglichen Nutzen daraus ziehen können.





RIASSUNTO

La Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» analizza regolarmente da 20 anni la situazione della popolazione nomade in Svizzera. I risultati sono stati documentati per la prima volta nel 2001 in una perizia e successivamente nei rapporti sulla situazione 2005, 2010 e 2015. Il rapporto sulla situazione 2021 presenta ancora una volta le conoscenze più aggiornate in merito alla situazione delle aree di stazionamento dei nomadi Jenisch, Sinti e Rom.

Approssimativamente da 2000 a 3000 Jenisch e Sinti praticano in Svizzera uno stile di vita nomade. Il desiderio di mettersi in viaggio e tenere viva la cultura dei propri avi continua intatto anche tra i giovani. Per praticare il loro stile di vita, i nomadi Jenisch e Sinti hanno bisogno di 40–50 aree di sosta che possano servire loro da domicilio fisso. Un domicilio fisso è necessario soprattutto d'inverno, al di fuori dei periodi di viaggio, ma può diventare importante anche ad esempio con i bambini in età scolare o in caso di malattia. Per il soggiorno temporaneo durante i periodi di viaggio, principalmente tra primavera e autunno, sono necessarie circa 80 aree di passaggio.

La Svizzera dispone attualmente di 16 aree di sosta. Negli ultimi cinque anni siamo riusciti a ottenere un'unica area di sosta in più. Al momento è presente a malapena la metà di tutte le capacità necessarie; mancano infatti ancora 20–30 aree di sosta. È vero che con le aree di passaggio, che sono aperte tutto l'anno e permettono un più lungo soggiorno d'inverno, è possibile supplire parzialmente alla carenza di aree di stazionamento, ma a causa della diversa qualità della vita che permettono, queste aree non sono paragonabili a un'area di sosta. Poiché spesso nei comuni di ubicazione delle aree di passaggio non è praticamente possibile lasciare i propri documenti, i nomadi Jenisch e Sinti senza domicilio fisso si trovano di fronte a conseguenze gravi in merito ai loro diritti come cittadine e cittadini svizzeri.

Non è migliore la situazione per quanto riguarda le aree di passaggio. Sono solo 24 le aree di passaggio che svolgono la loro funzione tanto da poter essere considerate aree di stazionamento a pieno titolo. È quindi disponibile solo il 30–40 per cento di tutte le aree di passaggio necessarie. Un terzo di queste, poi, è solo provvisoriamente in funzione e la loro sopravvivenza a lungo termine incerta. Oltre a queste 24 aree di passaggio ne esistono altre quattordici, per lo più minori, utilizzabili però solo in misura molto limitata a causa di difetti qualitativi o utilizzi multipli da parte dei comuni. Per permettere a Jenisch e Sinti di praticare il loro stile di vita nomade sono di conseguenza necessarie circa 50 ulteriori aree di passaggio.

Negli ultimi anni è stato possibile bloccare nel complesso il calo delle aree di sosta e di passaggio e stabilizzare la situazione. In alcuni Cantoni sono in programma aree di sosta e di passaggio aggiuntive, il che fa sperare in un miglioramento della situazione per i nomadi Jenisch e Sinti. La pianificazione e realizzazione di aree di stazionamento richiedono tuttavia sempre molto tempo, così che considerata l'elevata carenza esistente si possono avvertire solo progressi minimi.

Anche nomadi stranieri Rom, in genere originari dei Paesi vicini, visitano la Svizzera regolarmente. Così come i nomadi svizzeri, anch'essi hanno bisogno di luoghi in cui poter soggiornare anche per diverse settimane o mesi, per lo più per esercitare il proprio lavoro. Il numero di persone che soggiorna in Svizzera durante i periodi di viaggio può variare stagionalmente. Per permettere ai Rom stranieri di praticare il loro stile di vita nomade è necessario comunque uno spazio per almeno 400–600 roulotte.

Per quanto riguarda le aree di transito per nomadi Rom stranieri la situazione negli ultimi anni è migliorata. La Svizzera dispone oggi di sette aree di transito, di cui tre solo provvisoriamente in funzione. Sono rivolte per lo più a unità familiari maggiori e offrono spazio per circa 220 roulotte. Il numero delle piazzole per roulotte è quindi il doppio rispetto a cinque anni fa. Esistono, è vero, anche aree di passaggio che ammettono stranieri e straniere, ma in passato l'accesso a queste aree è stato sempre più impedito ai nomadi Rom stranieri. Aumenta quindi la pressione a sostare sulle aree di transito o da qualche parte spontaneamente. Sorgono di conseguenza conflitti con la popolazione locale a causa di occupazioni irregolari e la concorrenza tra i diversi raggruppamenti per accaparrarsi le poche aree. In definitiva mancano in Svizzera circa dieci aree di transito, per avere un'offerta minima di possibilità di sosta per i nomadi Rom stranieri. Al momento Confederazione e Cantoni stanno affrontando insieme il compito di rimediare a questa carenza grazie all'elaborazione di un piano aree di transito.

La disponibilità di aree di sosta, passaggio e transito varia molto da regione a regione a seconda della categoria di area. Con poche eccezioni certamente quasi tutti i Cantoni sono interessati da questa tematica e sono sollecitati a collaborare ancora in futuro al miglioramento della situazione delle aree di stazionamento dei nomadi Jenisch, Sinti e Rom. Questo fatto è generalmente riconosciuto dai Cantoni. Negli ultimi anni infatti questa tematica si è riflessa sempre più negli strumenti di pianificazione delle autorità. A causa della scarsa accettazione sociale della popolazione nomade, la ricerca di un luogo di stazionamento adeguato diventa spesso difficile. Le procedure partecipative nella pianificazione sono considerate approcci molto promettenti per cercare tempestivamente soluzioni accettabili da tutti. Finché non vi saranno sufficienti aree di stazionamento, Cantoni e comuni sono sollecitati a offrire soluzioni flessibili, come ad esempio utilizzazioni transitorie. La sosta spontanea, la forma più originaria dello stile di vita nomade, va permessa ove possibile.

Una buona posizione gioca un ruolo essenziale per la qualità della vita nell'area di stazionamento e per la soddisfazione della popolazione nomade. Vanno considerate a tal fine in particolare le misure antinquinamento, la sicurezza, le specifiche esigenze dei bambini, ma anche la raggiungibilità dei principali assi stradali e di istituzioni come scuole. C'è tendenzialmente molta richiesta di aree di stazionamento nelle aree urbane. In questi spazi servono quindi aree in maggior numero o più grandi che nelle zone rurali.

Per migliorare la situazione, oltre alla creazione di nuove aree di stazionamento, va prestata attenzione alla qualità di quelle già esistenti. Le aree esistenti andrebbero mantenute per quanto possibile, e se necessario valorizzate. Va stabilita possibilmente una gestione definitiva. L'accesso alle aree di stazionamento dovrebbe avvenire in modo semplice e non complicato, così che nomadi Jenisch, Sinti e Rom possano trarne il maggior beneficio possibile.





3. EINLEITUNG

3.1. AUSGANGSLAGE

Sobald die Reisezeit der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma in der Schweiz beginnt, begeben sich diese auf die Suche nach Halteplätzen. Sie stellen dann oftmals fest, dass sich die Suche als schwierig erweist und nicht genügend Plätze vorhanden sind, um ihre traditionelle Lebensweise ausüben zu können. Spätestens gegen Ende der Saison stellt sich dasselbe Problem mit dem Winterquartier. Während die meisten Jenischen und Sinti einen festen Standplatz bevorzugen, verbringen andere die Wintermonate im Wohnwagen oder in einer Wohnung. Letzteres oftmals mangels Alternativen. Die ausländischen fahrenden Roma kehren in der Regel in ihre Heimatländer zurück. Obwohl in der Schweiz eine rechtliche Pflicht zur Schaffung von Halteplätzen besteht, ist es vielerorts bis heute nicht gelungen, den fahrenden Jenischen, Sinti und Roma ausreichend Wohnraum zur Verfügung zu stellen.

Die 1997 vom Bund ins Leben gerufene Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende» hat den Auftrag, die Lebensbedingungen der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma in der Schweiz zu verbessern. Dabei nimmt die Verfügbarkeit von Halteplätzen einen hohen Stellenwert ein. So ist es denn auch ein wichtiges Ziel der Stiftung, sich für die Erstellung von Halteplätzen einzusetzen. Bei ihren Tätigkeiten ist sie in ständigem Kontakt mit Bundesbehörden, einer Vielzahl von Kantonen und Gemeinden, Platzbetreibern sowie mit den Nutzerinnen und Nutzern von Halteplätzen.

Seit dem Jahr 2000 wird die Platzsituation der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma im Fünf-Jahres-Rhythmus analysiert. Dazu gehört es, die Anzahl und die Qualität der Halteplätze in der Schweiz sowie die Veränderungen im Laufe der Zeit aufzuzeigen. Ausgehend von der aktuellen Situation wird ermittelt, in welchen Regionen zusätzliche Halteplätze notwendig sind. Der vorliegende Standbericht 2021 aktualisiert und vertieft die Angaben aus dem Jahr 2015. Die Erkenntnisse sollen der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende sowie weiteren Akteuren aus Verwaltung und Politik als Grundlage für die Förderung der fahrenden Minderheiten dienen.

3.2. METHODIK

Aktuelle und fundierte Kenntnis der Herausforderungen im Zusammenhang mit der fahrenden Lebensweise der Jenischen, Sinti und Roma in der Schweiz sowie die Vernetzung mit den zentralen Akteuren sind eine wichtige Voraussetzung für die laufenden Arbeiten der Stiftung. Diese hat deshalb entschieden, den Standbericht 2021 erstmals intern zu erarbeiten.

Für die Erhebung der Daten wurden schweizweit mit den zuständigen kantonalen und kommunalen Vertretern und Vertreterinnen aus Verwaltung und Politik, der Regional- und Kantonspolizei sowie mit in- und ausländischen fahrenden Jenischen, Sinti und Roma Gespräche nach einem vorgängig festgelegten Ablauf geführt. Als die Situation mit dem Coronavirus physische Treffen verunmöglichte, musste das Vorgehen angepasst werden. Die weitere Datenerhebung bei den kantonalen Behörden, den Standortgemeinden von Halteplätzen und der Polizei erfolgte sodann mittels drei, spezifisch für diese Zielgruppen erarbeiteten Fragebogen in deutsch und französisch. Zudem wurden weitere Dokumente wie Platzreglemente und Angaben zu den Nutzungszonen der Plätze gesammelt und in die Auswertungen miteinbezogen.

Insgesamt fanden Treffen mit Vertreterinnen und Vertretern aus 16 Kantonen statt. Dabei standen der Stiftung 55 Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner zur Verfügung. Davon waren 15 Vertreterinnen und Vertreter der Polizei oder anderweitiger Sicherheitsdienste. Die Behörden von 14 Kantonen haben, teilweise zusätzlich zum Gespräch, einen Fragebogen ausgefüllt und retourniert. Bei den Fragebogen an Standortgemeinden von Halteplätzen oder deren Betreiber wurde mit 36 von 40 Fragebogen eine sehr hohe Rücklaufquote erzielt.

Die Gespräche mit den fahrenden Jenischen, Sinti und Roma erfolgten von Sommer bis Herbst 2020. Zu den Gesprächspartnerinnen und -partnern zählten sowohl Einzelpersonen als auch Vertreterinnen und Vertreter der Organisationen der Jenischen, Sinti und Roma. Da die Organisationen stets für eine Vielzahl von Menschen sprechen, kam ihrer Beteiligung eine hohe Bedeutung zu. Ihre Aussagen wurden bei diversen Platzbesichtigungen in der ganzen Schweiz mit spontanen



Gesprächen mit Platznutzerinnen und -nutzern ergänzt. Insgesamt wurde mit rund zwanzig in- und ausländischen fahrenden Jenischen, Sinti und Roma geredet. Der Fokus der Gespräche lag auf der Qualität der Infrastruktur und dem Betrieb der Plätze. Die fahrenden Jenischen, Sinti und Roma äusserten sich weiter zum Mangel an Wohnraum, namentlich zu den Regionen mit fehlenden Halteplätzen und den erforderlichen Kapazitäten an Stellplätzen in den einzelnen Gebieten.

Für die Gewinnung von Erkenntnissen über den Aufenthalt von ausländischen fahrenden Roma in der Schweiz, wurden alle entsprechenden Aussagen aus den Gesprächen mit Behörden, Platzbetreibern, Vertreterinnen und Vertretern der Polizei sowie aus den Fragebogen der Kantone und Standortgemeinden ausgewertet. Vielerorts verfügte die Kantons- oder Regionalpolizei über das meiste Wissen bezüglich Aufenthaltsort und Aufenthaltsdauer der fahrenden Roma in der Schweiz. Es wurden deshalb eigens zu diesem Thema zusätzliche Gespräche mit Vertretern der Polizei und des Eidgenössischen Grenzwachtkorps organisiert. Falls möglich nahmen diese eine Einschätzung vor, wie viele Wohnwagen von ausländischen fahrenden Roma sich in der Schweiz befinden, wie lange ihre Aufenthaltsdauer ist und in welchen Räumen sie sich bewegen. Die Gesprächspartnerinnen und -partner stützten sich dabei auf Informationen wie Statistiken zur Auslastung der Plätze, zu Polizeieinsätzen oder auf ihre Erfahrungswerte aus der Praxis. Sämtliche qualitativen und quantitativen Angaben aus den Fragebogen und Gesprächen wurden protokolliert und ausgewertet. Mittels einer quantitativen Analyse nach Kantonen und Regionen wurde ermittelt, gemäss welchen Quellen wie viele Wohnwagen von ausländischen fahrenden Roma in welchen Regionen unterwegs sind. Basierend auf diesen Angaben, entstanden die Aussagen über die räumlichen Bedürfnisse der ausländischen fahrenden Roma in der Schweiz. Unter der aktuell vorhandenen Datenlage erschien es sinnvoller, hier mit Spannweiten zu arbeiten und keine fixen Werte festzulegen.

Eine im Jahr 2020 von der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende in Zusammenarbeit mit den Kantonen Basel-Stadt und Aargau in Auftrag gegebene Evaluation über die von Schweizern und Ausländern gemeinsam genutzten Halteplätze in Basel und Kaiseraugst lieferte einige zusätzliche Erkenntnisse, die im vorliegenden Bericht berücksichtigt wurden (Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, 2021).

Um den aktuellen Stand der Planung in den Kantonen zu beurteilen, wurden sämtliche kantonalen Richtpläne online konsultiert und ihre Einträge zur Thematik der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma analysiert. Die derzeit vorhandenen sechs kantonalen Konzepte zum Umgang mit der fahrenden Bevölkerung, lieferten hierzu weitere Erkenntnisse. Um der Frage nachzugehen, welche zentralen Herausforderungen sich bei der Planung und Realisierung von Halteplätzen ergeben, wurde dieser Punkt in den Gesprächen wie auch in den Fragebogen aufgenommen.

Für den Standbericht 2021 sind folglich Daten aus unterschiedlichen schriftlichen Quellen sowie mündliche Informationen verschiedenster Akteure ausgewertet worden. Dieser Methodenmix, der auch dazu beitrug, dass Herausforderungen aus gegensätzlichen Perspektiven beleuchtet wurden, führte zu einer soliden empirischen Grundlage.

Sämtliche Angaben zur Infrastruktur und zum Betrieb der einzelnen Stand-, Durchgangs- und Transitplätze wurden in einer Access-Datenbank dokumentiert. Sie steht der Stiftung für weitere Verwendungszwecke zur Verfügung.

3.3. NEUERUNGEN IM STANDBERICHT 2021

Im Standbericht 2021 werden gegenüber den vorangehenden Ausgaben einige wichtige Änderungen vorgenommen. Diese werden im Folgenden kurz dargelegt:

Bis anhin wurden für die Verortung des Bedarfs an Halteplätzen statistische Raumeinheiten verwendet. 2015 waren dies die Raumplanungsregionen des Bundesamts für Statistik BFS. Sie leisteten einen wichtigen Beitrag, um räumlich konkret festzuhalten, wo weitere Halteplätze notwendig sind. Ihre sehr unterschiedliche Grösse und die flächendeckende Kartierung führten jedoch teilweise zu einem Genauigkeitsverlust oder zu einer eingeschränkten Flexibilität. Heute wird es als zielführender erachtet, die von den fahrenden Jenischen, Sinti und Roma bevorzugten Räume zu nennen ohne auf offizielle statistische Einheiten zurückzugreifen. Innerhalb dieser Räume soll dann stärker mit Standortkriterien gearbeitet werden, so dass die Halteplätze möglichst da zu liegen kommen, wo sie am meisten nachgefragt werden und die Lebensqualität der Nutzer und Nutzerinnen gewährleistet ist. Die Standortkriterien werden bei den einzelnen Platzkategorien thematisiert, aber noch nicht detailliert ausgeführt. Die Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende plant die Erarbeitung einer weiteren Publikation, die sich mit dem Bau und Betrieb der Halteplätze befassen wird. Die Standortfragen sollen darin eingehender behandelt werden.

Die optimale Grösse eines Stand- oder Durchgangsplatzes wurde in der Vergangenheit mit zehn Stellplätzen beziffert. Inzwischen besteht die Überzeugung, dass diese innerhalb einer grösseren Spannbreite variieren kann. Aufgrund der schwierigen Standortsuche, aber auch aufgrund von unterschiedlichen Bedürfnissen erscheint es sinnvoll, möglichst flexible Lösungen zu finden und den Platz an die lokalen Gegebenheiten anzupassen.

Bei den Transitplätzen wurde die Spannbreite für die optimale Anzahl Stellplätze nach unten korrigiert. Ging man vormals noch von einer Grösse von 35 bis 80 Stellplätzen aus, so gilt heute eine Spannbreite von 20 bis 40 Stellplätzen als optimal. Bei den einzelnen Kapiteln zu den Stand-, Durchgangs- und Transitplätzen wird näher darauf eingegangen.

Auf die kartographische Darstellung der Hauptrouten der fahrenden Jenischen und Sinti wird verzichtet. Es zeigt sich, dass die Reiserouten sehr individuell und variabel sind. Es gibt fahrende Jenische, Sinti und Roma, die hauptsächlich innerhalb einer bestimmten Region unterwegs sind. Andere wiederum legen weitere Strecken zurück und bewegen sich auch über die Landesteile hinweg.

Der vorliegende Bericht legt den Fokus auf die wesentlichsten Sachverhalte in Zusammenhang mit den Halteplätzen. Die in früheren Ausgaben in Form von Empfehlungen formulierten Ziele, Strategien und Handlungsfelder werden nicht mehr weitergeführt.

Neu fand eine eingehendere Auseinandersetzung mit der aktuellen Lage und den räumlichen Bedürfnissen der ausländischen fahrenden Roma in der Schweiz statt. Erstmals wurde mittels einer Datenerhebung regional analysiert, wie viele ausländische fahrende Roma die Schweiz bereisen und wo infolgedessen weitere Transitplätze notwendig sind, um ein Mindestmass an Haltemöglichkeiten für ihren Aufenthalt zu gewährleisten.





4. GRUNDLAGEN

4.1. WICHTIGE BEGRIFFE

Jenische

Als Jenische bezeichnen sich die in Europa lebenden Angehörigen beziehungsweise Nachfahren von meist ursprünglich fahrenden Bevölkerungsgruppen. Wichtiges gemeinsames Merkmal ist die jenische Sprache, die auf dem Deutschen basiert und Wörter aus dem Romanes, dem Hebräischen und dem Rotwelschen beinhaltet. In der Schweiz leben zwischen 30 000 und 35 000 Jenische. Weniger als zehn Prozent pflegen noch eine fahrende Lebensweise. Jenische sind in der Schweiz eine anerkannte kulturelle Minderheit. Sie haben schon immer hier gelebt und besitzen das Schweizer Bürgerrecht.

Sinti & Manouches

Sinti leben hauptsächlich in Frankreich, Italien und Deutschland. In der Schweiz wird ihre Zahl je nach Quelle und Zählweise auf bis zu 3 000 Personen geschätzt. Ihre Muttersprache ist «Sintitikes», eine Form des Romanes. Im Französischen werden die Sinti «Manouches» genannt. Wie die Jenischen gehören auch sie den geschützten Minderheiten an.

Roma

Der Begriff «Roma» umfasst eine Vielzahl von Menschen verschiedener Kulturen, deren Vorfahren Indien im 14. Jahrhundert verlassen haben und heute unterschiedliche Formen von Romanes sprechen. Roma Organisationen in der Schweiz schätzen, dass zwischen 40 000 und 80 000 Roma in der Schweiz leben. Diese sind im Zuge von Migrationsbewegungen eingewandert, beispielsweise aus Südosteuropa. Die meisten von ihnen waren stets sesshaft. Roma, die eine fahrende Lebensweise pflegen und während der Reisesaison in der Schweiz unterwegs sind, stammen hauptsächlich aus den Nachbarländern.

Fahrende

In der Schweiz wird der Ausdruck «Fahrende» häufig für Menschen mit einer fahrenden Lebensweise verwendet. Damit sind sowohl in- wie auch ausländische Jenische, Sinti und Roma gemeint. Von den Jenischen und Sinti mit Schweizer Staatsbürgerschaft pflegen noch 2 000 bis 3 000 Personen eine fahrende Lebensweise.

2016 äusserten die Jenischen und Sinti den Wunsch, unter ihrer Selbstbezeichnung anerkannt zu werden. Bundesrat Berset sprach sich dafür aus, diesem Anliegen nachzukommen und sie künftig als Jenische und Sinti zu bezeichnen.

Standplatz

Die meisten fahrenden Schweizer und Schweizerinnen verbringen den Winter auf einem Standplatz, meist in fest installierten, kleinen Holzchalets, Wohncontainern oder auch im Wohnwagen. Die Bewohner und Bewohnerinnen eines Standplatzes hinterlegen ihre Schriften bei der Standortgemeinde und haben hier ihren festen Wohnsitz.

Durchgangsort

Von Frühling bis Herbst sind die fahrenden Jenischen und Sinti in Gruppen unterwegs. Dazu sind sie auf Durchgangsorte angewiesen, die rund zehn bis zwanzig Stellplätze für Wohnwagen haben. Sie halten sich dort wenige Wochen auf und besuchen von diesen Plätzen aus ihre Kunden und Kundinnen. Die Durchgangsorte werden oftmals von den kommunalen oder kantonalen Behörden, in seltenen Fällen von Privaten betrieben und sind mit der notwendigsten Infrastruktur wie Strom, Wasser und Toiletten ausgestattet.

Transitplatz

Die vorwiegend auf ausländische fahrende Roma ausgerichteten Halteplätze werden als Transitplätze bezeichnet. Diese sind meist grösser dimensioniert als die Durchgangsorte und bieten in der Regel für 20 bis 50 Wohnwagen Platz. Bezüglich ihrer Infrastruktur und dem Betrieb sind sie mit den Durchgangsorten vergleichbar.

Stellplatz

Ein Stellplatz ist die Fläche, die einer Familie während ihres Aufenthalts auf einem Halteplatz zur Verfügung steht. Auf einem Standplatz ist das die Parzelle für die Baute und den dazugehörigen Umschwung. Auf einem Durchgangs- oder Transitplatz dient der Stellplatz dem Abstellen des Wohnwagens, der Zugfahrzeuge, allenfalls eines Kinderwohnwagens oder weiterer Anhänger.



Plätze mit gemischter Nutzung

Von gemischt genutzten Plätzen wird dann gesprochen, wenn diese während der Reisezeit als Durchgangsort dienen und im Winter während mehreren Monaten als Standplatz benutzt werden können. Zudem gibt es Plätze, die Schweizer und Schweizerinnen sowie Ausländer und Ausländerinnen zulassen und somit gleichzeitig Durchgangs- wie auch Transitplatz sind.

Provisorische und definitive Stand-, Durchgangs- und Transitplätze

Von einem definitiven Halteplatz ist dann die Rede, wenn sein Fortbestand rechtlich gesichert ist. Die rechtliche Sicherung kann mittels eines Eintrags in einen kantonalen oder kommunalen Zonenplan und das Zonenreglement geschehen, zum Beispiel, indem eine «Zone für Fahrende» erlassen wird. Möglich ist auch eine privatrechtliche Sicherung, die beispielsweise in Form einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Grundeigentümer und den Behörden oder mittels einer Dienstbarkeit sichergestellt wird. Im vorliegenden Bericht wird ein definitiver Halteplatz jedoch noch etwas weiter gefasst, indem die langfristigen Absichten und Möglichkeiten des Platzbetreibers in die Beurteilung miteinbezogen werden. Besteht beispielsweise ein Platz in einer herkömmlichen Zone und ist es die Absicht des Betreibers, diesen langfristig zu führen, wird er als definitiv betrachtet.

Bei den provisorischen Halteplätzen handelt es sich meist um Übergangslösungen, Zwischennutzungen oder Mehrfachnutzungen eines Platzes. Ihr Betrieb ist längerfristig weder beabsichtigt noch gesichert und es muss damit gerechnet werden, dass der Platz wieder geschlossen wird.

Spontaner Halt

Beim spontanen Halt bleiben fahrende Jenische, Sinti und Roma bis zu rund vier Wochen auf einem privaten oder öffentlichen Grundstück. Aufgrund der unregelmässigen und befristeten Nutzung steht ihnen dabei normalerweise nur eine einfache Infrastruktur zur Verfügung. Bei dieser Art des Haltens handelt es sich um die ursprünglichste Form der fahrenden Lebensweise.

4.2. RECHTLICHE VORGABEN ZUM SCHUTZ DER JENISCHEN, SINTI UND ROMA

Verschiedene internationale Übereinkommen und schweizerische Rechtsbestimmungen sind für die Rechte der Jenischen, Sinti und Roma insbesondere in Verbindung mit ihrer fahrenden Lebensweise relevant. Diese Vorgaben werden im Folgenden übersichtsartig dargestellt.

4.2.1. INTERNATIONALE RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Die kulturellen Rechte der Jenischen, Sinti und Roma werden auf internationaler Ebene namentlich durch die Konvention der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101), den internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I, SR 0.103.1) sowie den internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte geschützt (UNO-Pakt II, SR 0.103.2). Bei letzterem ist der Artikel 27 relevant: Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten dürfen deren Angehörigen nicht das Recht vorenthalten, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen. UNO-Menschenrechtsorgane forderten die Schweiz verschiedentlich auf, den Minderheiten genügend Plätze zur Verfügung zu stellen (CESCR, 2019).

Weiter ist das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung relevant (CERD, SR 0.104). In den letzten Empfehlungen an die Schweiz thematisiert der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung CERD (Committee on the Elimination of Racial Discrimination) die Situation der Jenischen, Sinti und Roma und forderte von der Schweiz verstärkte Anstrengungen betreffend Zugang zur Bildung und für den Erhalt ihrer Sprache und Lebensweise. Zudem sollte die Schweiz sicherstellen, dass auf den ersten Blick neutral formulierte Gesetze und Richtlinien keine indirekten Diskriminierungen zur Folge haben, insbesondere bei der Raumplanung oder den gesetzlichen Bestimmungen über das Abstellen von Wohnwagen (CERD-Empfehlungen 2014, S. 5).

Derzeit ist eine Individualbeschwerde beim UNO-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung CERD gegen das neue Gesetz des Kantons Neuenburg über das Abstellen von Wohnwagen der Jenischen, Sinti und Roma hängig. Zuvor lehnte das Bundesgericht eine entsprechende Beschwerde auf nationaler Ebene ab (BGE 145 I 173).

Die Ratifizierung der Europäischen Charta der Regional- und Minderheitensprachen (SR 0.441.2) führte 1997 zur Anerkennung des Jenischen als Minderheitensprache.

Die Schweiz ratifizierte 1998 das Rahmenabkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten (SR 0.441.1) und anerkannte damit die Schweizer Jenischen und Sinti als nationale Minderheiten. Die Schweiz hat sich mit der Ratifizierung verpflichtet, die Rahmenbedingungen zu verbessern, damit die Minderheiten ihre Kultur pflegen und weiterentwickeln können. Regelmässig besucht deshalb ein beratender Ausschuss des Europarates die Schweiz und überprüft die Umsetzung des Rahmenübereinkommens. Er stellte in einem Gutachten im Jahr 2018 fest, dass zahlreiche Kantone in ihren Richtplänen Halteplätze vorsehen und teilweise auch realisiert haben. Aber das Angebot an Halteplätzen sei nach wie vor mangelhaft. Eine Verbesserung der Situation sei innerhalb der Frist, die der Aktionsplan des Bundes vorsehe, anzustreben¹.

4.2.2. AKTIONSPLAN DES BUNDES

Der Bundesrat setzte 2014 eine Arbeitsgruppe für die «Verbesserung der Bedingungen für die fahrende Lebensweise und zur Förderung der Kultur der Jenischen, Sinti und Roma» ein. Diese bestand aus Vertreterinnen und Vertretern von Behörden und Organisationen der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma. Diese Zusammensetzung ermöglichte einen breit abgestützten Arbeitsprozess. Es wurde ein Aktionsplan mit Empfehlungen und konkreten Massnahmen zu dessen Umsetzung erarbeitet (BAK, 2016). So setzte man sich unter anderem das Ziel, bis 2022 genügend Halteplätze zu schaffen. Der Bundesrat nahm den Aktionsplan zur Kenntnis und liess sich zwei Jahre später über den Zwischenstand der Umsetzung informieren (BAK, 2018).

Der Aktionsplan des Bundes ist eine Selbstverpflichtung der Politik und der Behörden, ihren Handlungsspielraum zugunsten der Jenischen, Sinti und Roma auszuschöpfen und diese effektiv zu schützen. Politik und Behörden bekräftigen damit ihren Willen, gemeinsam auf Lösungen hinzuarbeiten (Espace Suisse, 2019, S.19).

¹ Beratender Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (2018): Viertes Gutachten über die Schweiz – verabschiedet am 31.5.2018 und Ministerkomitee gemäss Art. 24–26 des Rahmenabkommens zum Schutz nationaler Minderheiten (2019): Resolution CM/ResCMN(2019)7 über die Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten durch die Schweiz (verabschiedet vom Ministerkomitee am 14. Mai 2019, anlässlich der 1346. Sitzung der Ministerdelegierten).



4.2.3. NATIONALE RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Fahrende und sesshafte Jenische, Sinti und Roma können sich auch auf nationaler Ebene auf verschiedene Grundrechte berufen. So sieht die Bundesverfassung (BV) den Erhalt und die Förderung der Vielfalt des Landes vor (Art. 2, Abs. 2 BV) und schützt damit auch Minderheiten vor kultureller Assimilation (Belser, 2015). Weiter sind der Schutz der Menschenwürde (Art. 7 und 10 BV), die Niederlassungsfreiheit (Art. 24 BV) sowie der Schutz des Privat- und Familienlebens relevant (Art. 13, Abs. 2 BV). Der Schutz der Wohnung in Art. 13 BV gilt zwar auch für Wohnwagen, aber es lässt sich daraus kein justiziables Recht auf Halteplätze ableiten, weil der Schutzgedanke und nicht ein Leistungsanspruch im Vordergrund steht (Espace Suisse, 2019, S. 14; Schweizer/De Brouwer, 2018, S. 26ff; Bundesamt für Justiz 2016, S. 2).

- 2 Weiterführende Informationen zur rechtlichen Grundlage finden sich in EspaceSuisse (2019): Halteplätze für Jenische, Sinti und Roma. Rechtliche und raumplanerische Rahmenbedingungen für Halteplätze. Raum & Umwelt. Dossier zur Raumentwicklung 1/2019. Siehe ebenfalls: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR (2020): Fahrende Lebensweise: der spontane Halt. Rechtslage, Praxis und Handlungsempfehlungen. Studie im Auftrag der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende. Tschannen Pierre, Wytenbach Judith, Mattmann Jascha.



Ein Leiturteil zur Berücksichtigung der Halteplätze in der Raumplanung fällt das Bundesgericht 2003 (BGE 129 II 321 Céligny GE). Gemäss der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ist das Leben im Wohnwagen ein zentrales Element der Identität der Fahrenden. Es besteht somit ein Recht auf die fahrende Lebensweise (Art. 8 Abs. 1 EMRK). Das Bundesgericht kam deshalb wie auch aufgrund der Bundesverfassung (Art. 7, 10, 13) zum Schluss, den Bedürfnissen der Fahrenden sei in der Raumplanung Rechnung zu tragen. Die Behörden sind verpflichtet, gestützt auf die Planungspflicht des Raumplanungsgesetzes RPG vom 22. Juni 1979 (Art. 2 RPG) und den Grundsatz, die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten (Art. 3, Abs. 3 RPG), auch Halteplätze für Fahrende in der Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen. Diese Verpflichtung der Kantone und Gemeinden umfasst auch Halteplätze für ausländische fahrende Roma, da sie vor Diskriminierung geschützt sind (Espace Suisse 2019, S. 14; Bundesamt für Justiz 2002, S. 9).

Bund, Kantone und Gemeinden stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab (Art. 2 Abs. 1 RPG). Der Bund hat dazu unter anderem die Möglichkeit, in Fragen, bei denen er nur in Teilbereichen zuständig ist oder die Tätigkeiten Dritter finanziell unterstützt, Konzepte zu erarbeiten (Art. 13 RPG). Da es sich beim Bau und der Bewirtschaftung von Transitplätzen um eine landesweite Aufgabe handelt, ist es unabdingbar, diese über die Kantonsgrenzen hinaus zu koordinieren (Espace Suisse, 2019, S. 18f). Die Erstellung eines Konzepts für den Bau und Betrieb der Transitplätze wurde deshalb als sinnvoll erachtet und befindet sich derzeit beim Bund und den Kantonen in Erarbeitung. Durch die Unterstützung des Bundes werden die Kantone künftig entlastet. Sie sollen sodann ihrer Aufgabe, Plätze für Schweizer Fahrende zu schaffen, vermehrt nachkommen.

Zusammenfassend wird deutlich, dass sowohl internationale als auch nationale Vorgaben die fahrenden und sesshaften Jenischen, Sinti und Roma schützen. Internationale Menschenrechtsorgane rügen die Schweiz seit längerem wegen der fehlenden Halteplätze. Die nationalen rechtlichen Vorgaben machen deutlich, dass der Bau und Betrieb von Halteplätzen keine freiwillige Aufgabe darstellt, sondern eine Pflicht ist.² Dem Grundsatz, wonach die Raumplanung die räumlichen Bedürfnisse der Bevölkerung berücksichtigt, kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu (Art. 3 Abs. 3 RPG).

5. DER BEDARF AN HALTEPLÄTZEN FÜR SCHWEIZER JENISCHE UND SINTI

Gemäss Schätzungen pflegen in der Schweiz rund 2000 bis 3000 Personen eine fahrende Lebensweise (BAK, 2020). Je nach Quelle variieren diese Schätzungen, und es ist von bis zu 5000 fahrenden Jenischen und Sinti die Rede (Galizia, 2012). Sicher ist, dass auch die jungen Jenischen und Sinti nach wie vor auf die Reise gehen und ihre traditionelle Lebensweise pflegen wollen. Das seit langem knappe Angebot an Stand- und Durchgangsplätzen erschwert ihnen dies stark und zwingt viele zu einer sesshaften Lebensweise. Heute ist deshalb davon auszugehen, dass bei einem grösseren Angebot an Plätzen mehr Jenische und Sinti ihre fahrende Lebensweise ausüben würden.

Um den Bedarf an Stand- und Durchgangsplätzen rechnerisch zu ermitteln, werden für den vorliegenden Standbericht die seit dem Jahr 2001 verwendeten Annahmen weiterhin angewendet: Es wird davon ausgegangen, dass nach wie vor rund 2500 Personen eine fahrende Lebensweise pflegen. Im Durchschnitt bewohnen drei Personen einen Wohnwagen respektive belegen einen Stellplatz. Ein Stand- oder Durchgangsplatz verfügt in diesen Modellannahmen jeweils über zehn Stellplätze. Davon ausgehend, dass fahrende Jenische und Sinti für die Wintermonate auch individuelle Lösungen finden oder die Zeit in einer Wohnung verbringen, ergibt sich schweizweit ein Bedarf von insgesamt rund 40 bis 50 Standplätzen und rund 80 Durchgangsplätzen (ERR, 2001). Diese Annahmen wurden mit der empirischen Datenerhebung plausibilisiert.



6. DIE STANDPLÄTZE

Ein Standplatz dient den fahrenden Jenischen und Sinti als ständiger Wohnsitz, insbesondere als Winterquartier. Er ist mit Bauten wie kleinen Chalets oder Containern belegt, die das ganze Jahr über stehen bleiben. Meist werden diese Bauten von den fahrenden Jenischen und Sinti selber errichtet und unterhalten. Der Grundeigentümer, oftmals die Gemeinde, vermietet ihnen dazu eine Parzelle auf dem Platz und sorgt für die notwendige Erschliessung. Fast immer wohnen mehrere Familien gemeinsam auf einem Platz. Dies ist für den Erhalt und die Pflege ihrer Kultur von hoher Bedeutung. Mit dem Hinterlegen der Schriften bei der Gemeinde erlangen die fahrenden Jenischen und Sinti den Zugang zu ihren Rechten und Pflichten als Schweizer Bürger und Bürgerinnen. Während ihres Aufenthalts auf dem Standplatz besuchen ihre Kinder die Schulen in der Gemeinde.

6.1. STANDPLÄTZE IN BETRIEB

Im Jahr 2020 verfügt die Schweiz über 16 Standplätze in den Kantonen Aargau, Bern, Freiburg, Genf, Graubünden, St. Gallen und Zürich (vgl. Tabelle 1). Ihre Grösse variiert sehr stark und bewegt sich zwischen 5 Stellplätzen in Dietikon (ZH) und 45 Stellplätzen in Versoix (GE). Insgesamt sind auf den Standplätzen 248 Stellplätze, respektive Parzellen, verfügbar.

Im Jahr 2016 wurde der Stand- und Durchgangsort Rania in der Gemeinde Zillis durch die Organisation der Jenischen und Sinti, der «Radgenossenschaft der Landstrasse», neu in Betrieb genommen. Jenische führen ihn in Eigenverantwortung. Der Platz ist öffentlich und wird vor allem von Jenischen und Sinti aus der Schweiz benutzt. Er bietet feste Standplätze in Holzchalets wie auch Durchgangsplätze für einen kürzeren Aufenthalt an. Zudem stehen Touristen Plätze zum Campieren zur Verfügung. Mit einem jenischen Sommermarkt, musikalischen «Stubeten» und dem Treffen der jenischen Jäger im Herbst ist er zugleich ein Ort der Begegnung unter Angehörigen der Minderheiten und der übrigen Bevölkerung.

Tabelle 1: Standplätze in Betrieb

KANTON	GEMEINDE	STELLPLÄTZE
Aargau	Spreitenbach	6
Bern	Bern	36
Bern	Biel/Bienne	14
Freiburg	Hauterive	22
Genf	Versoix	45
Graubünden	Zillis	10
Graubünden	Cazis	11
Graubünden	Chur	7
St. Gallen	St. Gallen	10
St. Gallen	Uznach	7
St. Gallen	Wil, Freudenu	17
St. Gallen	Wil, Eschenhof	15
Zürich	Dietikon	5
Zürich	Kloten	7
Zürich	Winterthur	6
Zürich	Zürich	30

Total 16 Standplätze mit insgesamt 248 Stellplätze

Alle 2015 bereits bestehenden Standplätze werden bis heute weitergeführt. So konnte in den letzten Jahren eine, wenn auch nur minimale Zunahme bei den Standplätzen verzeichnet werden (vgl. Tabelle 2). Sämtliche Standplätze sind rechtlich gesichert oder zumindest für einen langfristigen Zeithorizont vorgesehen.

6.2. VOR- UND NACHTEILE DES WINTERAUFENTHALTS AUF EINEM DURCHGANGSPLATZ

In diversen Gemeinden gibt es Durchgangsplätze, die ganzjährig geöffnet sind. Sie dienen im Sommer als Durchgangsplätze für einen kürzeren Aufenthalt und können im Winter während mehrerer Monate als Winterstandplatz benutzt werden. Dies ist beispielsweise in Aarau, Basel oder Zürich der Fall. Bei dieser Art von Winternutzung leben die fahrenden Jenischen und Sinti in ihren Wohnwagen, die sie teilweise mit Vorbauten für etwas mehr Wohnraum erweitern. Das Überwintern im Wohnwagen unterscheidet sich jedoch stark von einem Standplatz, auf dem zum Beispiel in einem Chalet gewohnt wird: Die Platzverhältnisse im Winter sind eng und es müssen die allgemein zugänglichen Sanitäreanlagen benutzt werden. Die Heizkosten für einen Wohnwagen sind hoch und schlagen oftmals stark zu Buche. Spätestens im Frühling muss der Platz verlassen werden, weil er wieder als Durchgangsplatz zur Verfügung stehen soll. Muss der Wohnort das ganze Jahr über in kurzen Abständen gewechselt werden, ist es schwierig, die Schriften bei einer Gemeinde zu hinterlegen. Damit aber auch die fahrenden Jenischen und Sinti ihre Rechte als Schweizer Bürger und Bürgerinnen wahrnehmen können, ist die Wohnsitznahme eine unabdingbare Voraussetzung. Auch ist es im Alter, bei Krankheit oder mit schulpflichtigen Kindern von Vorteil, über einen festen Wohnsitz zu verfügen, da nur noch eingeschränkt gereist werden kann. Diese Problematik hat sich in der Corona-Krise im Jahr 2020 deutlich gezeigt, als diverse Durchgangsplätze temporär geschlossen wurden und viele Jenische und Sinti nicht mehr wussten, wohin sie gehen können.

Zwar gibt es Jenische und Sinti, die ganzjährig auf der Reise sind oder diese Art von Winterstandplatz und deren Vorteile durchaus schätzen. So fallen beispielsweise während den Reise-monaten keine weiteren Kosten an, wie das bei den ganzjährig gemieteten Standplätzen der Fall ist. Andere jedoch nutzen diese Möglichkeit nur mangels einer Alternative. Durchgangsplätze mit einer längeren Winternutzung entschärfen den Mangel an Standplätzen. Sie können aber nicht als vollwertige Alternative zur Erstellung eines herkömmlichen Standplatzes betrachtet werden. Sie werden hier deshalb nicht zu den Standplätzen gezählt.

6.3. STANDPLÄTZE IN PLANUNG

Im Kanton Bern befinden sich zwei Halteplätze für den Winteraufenthalt in Planung. In Muri handelt es sich um einen Platz mit 15 Stellplätzen, der ganzjährig geöffnet sein wird. Er soll im Sommer als Durchgangsplatz und im Winter als Standplatz dienen.

Der Standplatz in Erlach mit 8 Stellplätzen wird nur während der Wintersaison benutzt werden können, da er im Sommer als Campingplatz beansprucht wird. Beide Plätze werden den Jenischen und Sinti somit nicht als ganzjähriger Wohnsitz mit festen Wohnbauten zur Verfügung stehen.

Auch in anderen Kantonen befinden sich Standplätze in Planung. Sie sind jedoch noch nicht so weit fortgeschritten, dass sie hier erwähnt werden sollen. Im Kanton Freiburg stehen derzeit Überlegungen für eine Erhöhung der Kapazitäten mittels einer Verdichtung des bestehenden Standplatzes in der Gemeinde Hauterive im Raum.

Tabelle 2: Entwicklung der Standplätze von 2000–2020

JAHR	2000	2005	2010	2015	2020
Anzahl Standplätze	11	12	14	15	16
Anzahl Stellplätze	205	212	242	237	248

6.4. REGIONEN, IN DENEN WEITERE STANDPLÄTZE NOTWENDIG SIND

Sämtliche Standplätze sind derzeit voll ausgelastet. Schweizweit fehlen nach wie vor rund 20 bis 30 Standplätze, um die Nachfrage nach einem Winterquartier, respektive einem festen Wohnsitz der fahrenden Jenischen und Sinti abzudecken. Vielerorts wurde von Seiten der fahrenden Jenischen und Sinti der Wunsch geäussert, die Kapazitäten der bestehenden Standplätze zu erhöhen, um den nachkommenden Generationen Platz zu bieten und das Zusammenleben der Familien am selben Standort weiterhin zu ermöglichen. Eine Erhöhung der Kapazitäten kann entweder über eine Erweiterung des Terrains oder über eine mit den Bewohnerinnen und Bewohnern abgestimmte Verdichtung innerhalb der bestehenden Fläche erfolgen. Wenn eine Erhöhung der Kapazitäten nicht machbar ist, so ist ein zusätzlicher Standort, möglichst in der Nähe, in Betracht zu ziehen.

In der Tabelle 3 wird aufgezeigt, in welchen Kantonen weitere Standplätze benötigt werden. Sofern von Seiten der fahrenden Jenischen und Sinti schon präzisere Vorstellungen bestehen, wo ein Standplatz erwünscht ist, werden die entsprechenden Gemeinden oder Regionen ausgewiesen.

Die als notwendig erachtete Anzahl Stellplätze in einem Kanton oder in einer Region werden dieser gesamthaft zugeteilt. Dies bedeutet, dass für den Bedarf an Standplätzen keine fixe Anzahl gleich grosser Plätze genannt und kleinräumig lokalisiert wird. Vielmehr wird es den Regionen respektive Kantonen überlassen, innerhalb des von den fahrenden Jenischen und Sinti genannten Gebietes die bestmöglichen Lösungen zu erarbeiten. Dieses Vorgehen beruht auf der Annahme, dass es bei den Standplätzen besonders wichtig ist, in Zusammenarbeit mit den fahrenden Jenischen und Sinti zu ermitteln, ob sich ein potentieller Standort als Standplatz eignet und welche Familien hier ihr Winterquartier beziehen möchten. Zudem spielen auch andere Gegebenheiten wie beispielsweise die Grösse des Grundstücks eine Rolle, wie viele Stellplätze realisierbar sind. Je nach Ausgangslage werden pro Kanton oder Region ein oder mehrere Plätze zu erstellen sein. Es wird von einem partizipativen Planungsprozess ausgegangen, bei dem die fahrenden Jenischen und Sinti möglichst frühzeitig in die Planung einbezogen werden. Die einer Region oder einem Kanton zugeteilte Anzahl Stellplätze – in der Regel 10 bis 30 – ist somit als Richtwert zu betrachten.

Ein grosser Handlungsbedarf besteht in weiten Teilen der Romandie, in Teilen der Innerschweiz sowie in den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Solothurn, Thurgau und Tessin, die heute nur über wenige oder gar keine Standplätze verfügen. Aber auch die Kantone Bern, Aargau, Zürich, Graubünden und St. Gallen sind bei den fahrenden Jenischen und Sinti beliebte Standorte und benötigen noch zusätzliche Standplätze. Nur in den Kantonen Schaffhausen, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Obwalden, Uri und Jura besteht kaum eine Nachfrage nach Standplätzen.

6.5. STANDORTKRITERIEN FÜR STANDPLÄTZE

Da auf einem Standplatz über längere Zeit gewohnt wird, sind an den Standort ähnlich hohe Anforderungen zu stellen wie an ein Wohnquartier. Dies betrifft zum einen den Schutz vor Immissionen wie Lärm, Luftschadstoffen usw., aber auch die Erreichbarkeit von Einrichtungen wie Einkaufsmöglichkeiten, medizinische Versorgung, von Freiräumen sowie die Anbindung an den öffentlichen Verkehr. Ein sehr wichtiger Punkt ist der Zugang zu den Schulen. Hier ist die Entfernung zum Wohnort und die Verkehrssicherheit der Kinder zu beachten.



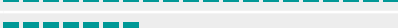
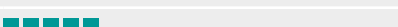
7. DIE DURCHGANGSPLÄTZE

Durchgangsplätze dienen den fahrenden Jenischen, Sinti und Roma für den temporären Aufenthalt während ihrer Reisetätigkeit. Die Platznutzer und -nutzerinnen bezahlen eine Tagesgebühr, die sich zwischen rund zehn und fünfzehn Franken pro Stellplatz bewegt. Ein Teil der Durchgangsplätze ist nur in der Hauptreisezeit, von Frühling bis Herbst, geöffnet. Nicht wenige sind jedoch ganzjährig in Betrieb und können auch im Winter benutzt werden (vgl. Tabelle 4). Die Infrastruktur unterscheidet sich demzufolge von Platz zu Platz und reicht von fest installierten Anlagen bis hin zu temporären Installationen, die am Ende der Saison wieder abgebaut werden.

7.1. DURCHGANGSPLÄTZE IN BETRIEB

Im Jahr 2020 sind gesamtschweizerisch 24 Durchgangsplätze mit total 312 Stellplätzen vorhanden. Davon ist ein Drittel der Plätze erst provisorisch in Betrieb. Bei diesen provisorischen Plätzen gestaltet sich die Situation sehr unterschiedlich: Entweder ist ein dauerhafter Betrieb vorgesehen, aber noch nicht endgültig realisiert worden, oder der Betrieb ist nur vorübergehend, respektive als Zwischenlösung vorgesehen, so dass der Platz voraussichtlich dereinst wieder geschlossen wird. Keiner der 2015 als provisorisch klassierten Durchgangsplätze konnte bis ins Jahr 2020 rechtlich gesichert werden. Somit sind letztendlich nur 16, respektive zwei Drittel aller Durchgangsplätze für den dauerhaften Betrieb eingerichtet.

Tabelle 4: Durchgangsplätze in Betrieb

KANTON	GEMEINDE	BETRIEB	STELLPLÄTZE
Aargau	Aarau	Definitiv, ganzjährig offen	15 
Aargau	Kaiseraugst	Definitiv, ganzjährig offen	10 von 20 
Aargau	Windisch	Definitiv	12 
Aargau	Würenlos	Definitiv, ganzjährig offen	15 
Aargau	Zofingen	Definitiv, im Winter für 5 Wohnwagen offen	10 
Baselland	Liestal	Definitiv	10 
Baselland	Wittinsburg	Wird saniert, danach definitiv, ganzjährig offen	10 
Basel-Stadt	Basel	Definitiv, ganzjährig offen	10 
Bern	Bern	Provisorisch	20 
Bern	Biel/Bienne	Provisorisch	20 
Bern	Jegenstorf	Definitiv	20 
Bern	Thun	Definitiv, ganzjährig offen	15 
Graubünden	Bonaduz	Definitiv	9 
Graubünden	Zillis	Definitiv, ganzjährig offen	12 
Jura	Courtedoux/Porrentruy	Provisorisch, ganzjährig offen	10 
Luzern	Luzern	Definitiv, ganzjährig offen	6 
Luzern	Rothenburg	Provisorisch, ganzjährig offen	20 
Neuenburg	Boudry	Provisorisch	20 
Solothurn	Grenchen	Definitiv, ganzjährig offen	7 
Thurgau	Weinfelden	Provisorisch	5 
Tessin	Bellinzona	Provisorisch	15 
Zug	Cham	Definitiv, ganzjährig offen	15 
Zürich	Winterthur	Definitiv	14 
Zürich	Zürich	Provisorisch, ganzjährig offen	15 

Total 24 Durchgangsplätze mit insgesamt 312 Stellplätzen, davon 16 definitiv mit 187 Stellplätzen und 8 provisorisch mit 125 Stellplätzen

In den letzten fünf Jahren konnten die vier Durchgangsplätze in den Gemeinden Basel (BS), Rothenburg (LU) und Boudry (NE) sowie der Stand- und Durchgangsplatz in der Gemeinde Zillis (GR), mit insgesamt 64 Stellplätzen neu eröffnet werden. Die Plätze in Boudry und Rothenburg sind jedoch provisorisch. Es wird kein langfristiger Betrieb angestrebt.

In der Tabelle 4 werden die 24 definitiven und provisorischen Durchgangsplätze aufgeführt. Beim Durchgangsplatz in Kaiseraugst werden nur zehn Stellplätze gezählt, da er gleichzeitig auch von ausländischen fahrenden Roma benutzt wird.

Aufgrund von Mehrfachnutzungen der Gemeinden, einer ungeeigneten Lage, der geringen Grösse oder fehlender Infrastruktur stehen den fahrenden Jenischen und Sinti 14 weitere Durchgangsplätze nur sehr eingeschränkt zur Verfügung (vgl. Tabelle 5). Diese Durchgangsplätze werden deshalb bei der Berechnung des aktuellen Bestands nicht berücksichtigt.

Grundsätzlich wäre es wünschenswert, eine Aufwertung dieser Plätze anzustreben, da dies in der Regel einfacher ist, als einen gänzlich neuen Standort zu finden. Ob sich ein Platz für eine Aufwertung eignet und raumplanerisch gesichert werden soll, muss jedoch stets im Einzelfall beurteilt werden.

Die Karte A veranschaulicht die bestehenden Stand- und Durchgangsplätze nach Grösse und den Kategorien *definitiv*, *provisorisch* und *eingeschränkt nutzbar*.

7.2. ENTWICKLUNG DER DURCHGANGSPLÄTZE

In den letzten fünf Jahren wurden acht Durchgangsplätze geschlossen. Die Ursachen für deren Schliessung waren meist Nutzungskonflikte, eine zu geringe Grösse oder eine ungeeignete Lage. Müssen Plätze geschlossen werden, so sollen die verlorenen Kapazitäten im Kanton andernorts möglichst zeitgleich ersetzt werden.

Aufgrund der leicht unterschiedlichen Kategorisierung und Zählweise der Durchgangsplätze über die letzten 20 Jahre ist ein direkter Vergleich der Zahlen von 2001 bis 2020 nur eingeschränkt möglich und eher im Sinne von Entwicklungstrends zu lesen (vgl. Tabelle 7). So kam es beispielsweise zwischen 2010 und 2015 zu Verschiebungen, weil die neue Kategorie «Transitplätze» geschaffen wurde und diese seither nicht mehr zu den Durchgangsplätzen gezählt werden.

Tabelle 5: Nur sehr eingeschränkt nutzbare Durchgangsplätze

KANTON	GEMEINDE	STELLPLÄTZE
Aargau	Wettingen	30
Appenzell Ausserrhoden	Herisau	8
Appenzell Ausserrhoden	Teufen	13
Bern	Brienz	4
Baselland	Aesch	3
Baselland	Allschwil	5
Graubünden	Felsberg	3
Schwyz	Feusisberg	5
St. Gallen	Buchs	6
Thurgau	Frauenfeld	10
Thurgau	Kreuzlingen	12
Zürich	Meilen	6
Zürich	Gossau	4
Zürich	Wädenswil	8

14 nur sehr eingeschränkt nutzbare Durchgangsplätze mit 117 Stellplätzen



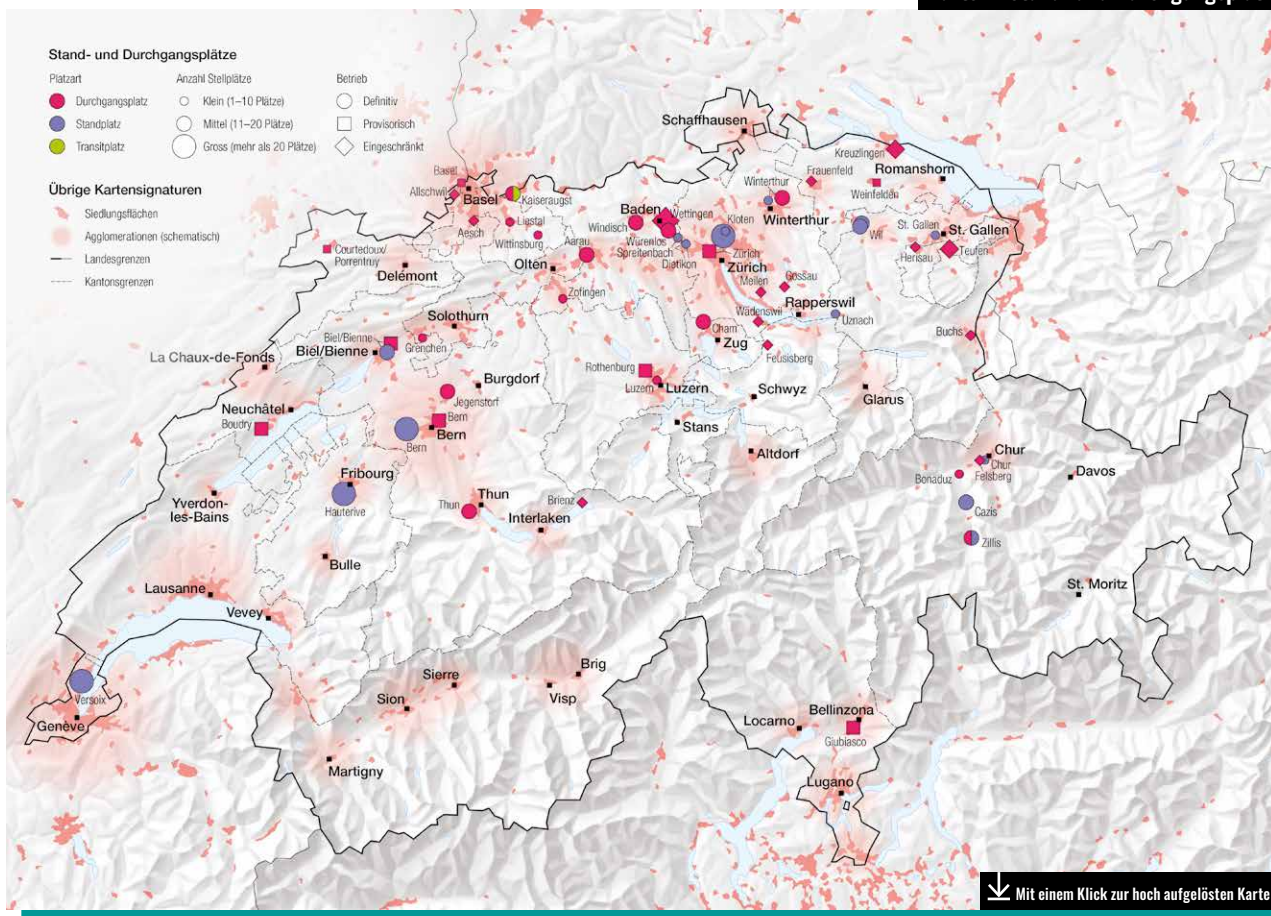
sich aber höchstens um eine Stabilisierung der Situation. Es kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass von den insgesamt 38 Durchgangsplätzen acht nur provisorisch zur Verfügung stehen und weitere 14 nur sehr eingeschränkt nutzbar sind.

Tabelle 6: Aufgehobene Durchgangsplätze seit 2015

KANTON	GEMEINDE	STELLPLÄTZE
Bern	Sumiswald	5
Bern	Matten bei Interlaken	15
Bern	Ins	5
Nidwalden	Stans	4
St. Gallen	Rüthi	3
Zürich	Elgg	6
Zürich	Rorbas	3
Zürich	Schlieren	5

8 geschlossene Durchgangsplätze mit insgesamt 46 Stellplätzen

Karte A: Stand- und Durchgangsplätze



7.3. DURCHGANGSPLÄTZE IN PLANUNG

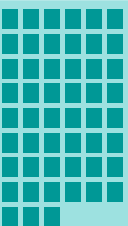
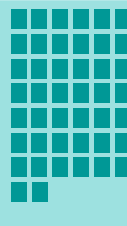
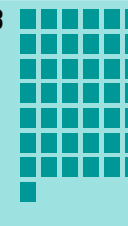
In den Kantonen Aargau, Neuenburg und Waadt befinden sich je ein Durchgangsplatz, im Kanton Bern deren zwei in Planung. Ob der Durchgangsplatz in Neuenburg realisiert werden kann, ist noch unklar, da Nutzungskonflikte mit geschützten respektive gefährdeten Arten bestehen. Vier bis fünf Durchgangsplätze sollten demzufolge in den kommenden Jahren realisiert werden können. Sie alle werden voraussichtlich über je 15 Stellplätze verfügen, so dass dereinst bis zu 75 Stellplätze mehr zur Verfügung stehen könnten. Diverse weitere Kantone arbeiten daran, neue Durchgangsplätze zu realisieren. Ihre Planungen waren jedoch zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch weniger weit fortgeschritten.

7.4. REGIONEN, IN DENEN WEITERE DURCHGANGSPLÄTZE NOTWENDIG SIND

Die 24 Durchgangsplätze (ohne eingeschränkt nutzbare), respektive deren 312 Stellplätze, decken den gesamtschweizerischen Bedarf an Durchgangsplätzen nur zu rund 30 bis 40 Prozent und reichen bei weitem nicht aus, um den fahrenden Jenischen und Sinti in der Schweiz genügend Lebensraum zu bieten. Mit dem Fehlen von rund 50 Durchgangsplätzen besteht nach wie vor ein sehr grosser Handlungsbedarf. So müssen in annähernd allen Kantonen der Schweiz möglichst rasch weitere Plätze erstellt werden.

Die in Kapitel 5 beschriebene Modell-Annahme, dass ein Durchgangsplatz 10 Stellplätze enthält, ist heute nicht mehr zwingend gleichzusetzen mit der optimalen Grösse eines Durchgangsplatzes. Diese kann je nach Bedarf an Haltemöglichkeiten in der Region, der Verfügbarkeit von Grundstücken oder des geplanten Betriebssystems von Ort zu Ort variieren. Bei den sich in Planung befindenden Projekten ist ein Trend hin zu grösseren Plätzen zu beobachten. Namentlich in den stärker besuchten, urbanen Regionen sind deutlich mehr als zehn Stellplätze notwendig. In der Praxis kann

Tabelle 7: Entwicklung der Durchgangsplätze von 2000–2020

JAHR	2000	2005	2010	2015	2020
Durchgangsplätze total	51 	44 	43 	39 	38 
Davon definitiv	k.a.	k.a.	k.a.	18 	16 
Davon provisorisch	k.a.	k.a.	k.a.	8 	8 
Davon nur sehr eingeschränkt nutzbar	5 	4 	7 	13 	14 
Neu geschaffene Plätze		+2 	+5 	+3 	+4 
Aufgehobene Plätze		-8 	-9 	-8 	-8 
Stellplätze Durchgangsplätze total	544	491	488	388	429

Quellen: Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende (Hrsg.) Standberichte 2010 und 2015 sowie eigene Erhebungen. k.a.= keine Angaben



die Anzahl Halteplätze in einer Region vom nachfolgend skizzierten Bedarf abweichen, sofern grössere Plätze erstellt werden. Die Kapazitäten insgesamt sollen aber nicht reduziert werden. Eine allzu hohe Konzentration von Stellplätzen an einem einzigen Standort wäre zudem nicht zweckdienlich. Es soll nach wie vor eine gewisse räumliche Verteilung der Durchgangsplätze angestrebt werden, damit die Arbeitsgebiete der fahrenden Jenischen und Sinti möglichst breit zugänglich bleiben.

In Zusammenarbeit mit den fahrenden Jenischen und Sinti wurde ermittelt, in welchen Gebieten weitere Durchgangsplätze notwendig sind. Sie können der Tabelle 9 entnommen werden. Zudem werden bei den bestehenden Plätzen Aussagen zu ihrer Qualität gemacht und Aspekte aufgeführt, die zu einer Verbesserung des Platzes und dessen Betrieb führen würden.

Bezüglich der Notwendigkeit von weiteren Durchgangsplätzen in den einzelnen Kantonen ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei den Standplätzen: In der Romandie besteht ein hoher Druck, neue respektive zusätzliche Plätze zu schaffen, da es hier bis anhin ausser in Neuenburg und im zweisprachigen Biel keinerlei Durchgangsplätze gibt. Mit einem hohen Handlungsbedarf sehen sich auch die Kantone Zürich, St. Gallen, Bern und Solothurn konfrontiert. In den übrigen Kantonen wäre mit der Schaffung von ein bis zwei weiteren Durchgangsplätzen die Nachfrage bereits grösstenteils gedeckt. Einzig in den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Uri besteht kaum das Bedürfnis nach einem offiziellen Durchgangsort.

7.5. STANDORTKRITERIEN FÜR DURCHGANGSPLÄTZE

Nach Aussagen der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma werden Durchgangsplätze in Stadt- und Agglomerationsnähe stärker nachgefragt als in ländlichen Gebieten, da in den Zentren ein höheres Kundenpotential vorhanden ist. Wie bei den Standplätzen ist auch bei den Durchgangsplätzen der Schutz vor Immissionen wie Lärm und Luftschadstoffen wichtig für die Lebensqualität. Auch wenn der Aufenthalt auf den Durchgangsplätzen nur temporär ist und heute in der Regel bis zu rund einem Monat dauern kann, verbringen viele Leute längere Zeit oder gar das ganze Jahr auf Durchgangsplätzen. Es ist naheliegend, dass insbesondere Familien mit Kindern Wert auf ein sicheres Umfeld legen. Für Kinder soll die Bewegung im Freien möglich sein. Bei der Errichtung von Durchgangsplätzen ist zu berücksichtigen, dass es im Sommer sehr heiss werden kann und allenfalls Massnahmen notwendig sind, um den Platz vor allzu grosser Hitze und Sonneneinstrahlung zu schützen. Durchgangsplätze sollen von den Hauptverkehrsachsen gut erreichbar sein. Auch ein Anschluss an das öffentliche Verkehrsnetz würde von einigen fahrenden Jenischen und Sinti begrüsst.

Tabelle 8: Durchgangsplätze in Planung

KANTON	GEMEINDE	DURCHGANGSPLATZ	STELLPLÄTZE
Aargau	Merenschwand	Durchgangsort	15
Bern	Herzogenbuchsee	Durchgangsort	15
Bern	Muri	Stand- und Durchgangsort	15
Neuenburg	La Grande Béroche	Durchgangsort	15
Waadt	Le Mont-sur-Lausanne	Durchgangsort	15

Fünf Durchgangsplätze in Planung mit insgesamt 75 Stellplätzen

**Tabelle 9: Regionen mit einem zusätzlichen Bedarf an Durchgangsplätzen, Teil 1**

KANTON	GEMEINDE, REGIONEN	QUALITÄT/HANDLUNGSBEDARF	STELLPLÄTZE
Aargau	Aarau	Vorauszahlungen (v.a. im Winter) verursachen hohe Kosten bei der Ankunft, Flexibilität bei der Aufenthaltsdauer erhöhen	15 
Aargau	Kaiseraugst	Infrastruktur verbessern, Image pflegen	10 
Aargau	Windisch	Alternative im Sommer, Infrastruktur verbessern, Polizeikontrollen vermindern	12 
Aargau	Würenlos	Gut	15 
Aargau	Wettingen	Verfügbarkeit eingeschränkt	30 
Aargau	Zofingen	Lärmschutz, Infrastruktur verbessern, Aufenthaltsdauer verlängern	10 
Aargau	Raum Aarau-Lenzburg-Brugg-Baden oder Fricktal	Zu erstellen	
Aargau	Oberes Freiamt	Zu erstellen	
Appenzell A.R.	Herisau	Praktisch unbekannt und nicht genutzt	8 
Appenzell A.R.	Teufen	Mangelnde Verfügbarkeit	13 
Appenzell A.R.	Herisau-Teufen, in Richtung Bodensee	Zu erstellen	
Baselland	Aesch	Zu klein, fehlende Infrastruktur	3 
Baselland	Allschwil	Zu klein, Verfügbarkeit eingeschränkt	5 
Baselland	Liestal	Gut, Öffnungszeiten verlängern	10 
Baselland	Wittinsburg	Umfassende Sanierung geplant	10 
Baselland	Raum Aesch-Reinach-Muttenz	Zu erstellen	
Basel-Stadt	Basel	Aufenthaltsdauer im Winter flexibilisieren	10 
Basel-Stadt	ganzes Kantonsgebiet möglich	Zu erstellen	
Bern	Bern, Wölflistrasse	Provisorische Nutzung langfristig beibehalten, Öffnungszeiten verlängern, Bezahlssystem vereinfachen, ansonsten gut	20 
Bern	Biel/Bienne	Definitiven Betrieb anstreben oder Alternativstandort suchen. Bodenbelag verbessern	20 
Bern	Brienz	Zu klein, keine Infrastruktur	4 
Bern	Jegenstorf	Gut	20 
Bern	Thun	Kosten für Kinderwagen senken (Depot), ansonsten gut	15 
Bern	Ein zweiter Platz im Raum Bern	Zu erstellen (Muri in Planung)	
Bern	Oberaargau	Zu erstellen (Herzogenbuchsee in Planung)	
Bern	Seeland	Zu erstellen	
Freiburg	Raum Bulle – Romont	Zu erstellen	
Freiburg	Raum Murten	Zu erstellen	
Freiburg	Freiburg	Zu erstellen	

 Gemeinden mit einem bestehenden Durchgangsplatz Gemeinden mit einem eingeschränkt nutzbaren Durchgangsplatz Gemeinden/Regionen, in denen ein zusätzlicher Durchgangsplatz notwendig ist

Tabelle 9: Regionen mit einem zusätzlichen Bedarf an Durchgangsplätzen, Teil 2

KANTON	GEMEINDE, REGIONEN	QUALITÄT/HANDLUNGSBEDARF	STELLPLÄTZE
Genf	ganzes Kantonsgebiet	Zu erstellen	
Genf	ganzes Kantonsgebiet	Zu erstellen	
Glarus	Glarus Nord	Zu erstellen	
Graubünden	Bonaduz	Gut, noch wintertauglich machen und ganzjährig öffnen	9 ■■■■■■■■
Graubünden	Felsberg	Zu klein, mangelnde Verfügbarkeit	3 ■■■
Graubünden	Zillis	Gut	12 ■■■■■■■■ ■■
Graubünden	Raum Chur-Landquart	Zu erstellen	
Jura	Courtedoux/Porrentruy	Umfassende Sanierung geplant	10 ■■■■■■■■
Jura	Raum Delémont	Zu erstellen	
Luzern	Luzern	Zu klein, dauerhaft belegt, keine gute Lage	6 ■■■■■■
Luzern	Rothenburg	Lage zwischen Bahn und Autobahn nicht optimal, definitiven Ersatzstandort suchen. Infrastruktur optimieren	20 ■■■■■■■■ ■■■■■■■■
Luzern	Sursee, Hochdorf, Luzern	Zu erstellen	
Neuenburg	Boudry	Rechtlich sichern oder Ersatzstandort suchen	20 ■■■■■■■■ ■■■■■■■■
Neuenburg	Zweiter Platz im Raum Neuchâtel oder La Chaux-de-Fonds, Le Locle	Zu erstellen	
Nidwalden, Obwalden	Raum Stans, im Einzugsbereich der A2 oder Raum Sarnen-Alpnach	Zu erstellen	
Schaffhausen	Schaffhausen und Umgebung	Zu erstellen	
Schwyz	Feusisberg	Zu klein, Lage und Terrain ungeeignet	5 ■■■■■■
Schwyz	zwischen Küsnacht, Arth-Goldau und Schwyz	Zu erstellen	
Schwyz	Regionen Höfe oder March im Einzugsgebiet des Autobahnnetzes	Zu erstellen	
St. Gallen	Buchs	Zu klein, Kosten senken	6 ■■■■■■
St. Gallen	Wil, Uzwil, Gossau	Zu erstellen	
St. Gallen	St. Gallen	Zu erstellen	
St. Gallen	Rorschach, St. Margrethen, Altstätten	Zu erstellen	
St. Gallen	Rheintal	Zu erstellen	
St. Gallen	Rapperswil-Jona, Uznach	Zu erstellen	
St. Gallen	Sargans-Bad Ragaz	Zu erstellen	
Solothurn	Grenchen	Mangelnde Infrastruktur, Standort nicht optimal, Immissionen	7 ■■■■■■
Solothurn	Raum Solothurn	Zu erstellen	
Solothurn	Raum Oensingen-Härkingen	Zu erstellen	
Solothurn	Raum Olten	Zu erstellen	
Thurgau	Frauenfeld	Standort im Wald ohne Infrastruktur, Ersatzstandort notwendig	10 ■■■■■■■■

- Gemeinden mit einem bestehenden Durchgangsplatz
- Gemeinden mit einem eingeschränkt nutzbaren Durchgangsplatz
- Gemeinden/Regionen, in denen ein zusätzlicher Durchgangsplatz notwendig ist

Tabelle 9: Regionen mit einem zusätzlichen Bedarf an Durchgangsplätzen, Teil 3

KANTON	GEMEINDE, REGIONEN	QUALITÄT/HANDLUNGSBEDARF	STELLPLÄTZE
Thurgau	Kreuzlingen	Verfügbarkeit und Infrastruktur verbessern, Öffnungszeiten verlängern, Kosten senken	12 
Thurgau	Weinfelden	Infrastruktur verbessern, zu klein	5 
Thurgau	Frauenfeld	Zu erstellen	
Thurgau	Kreuzlingen oder Raum Amriswil-Romanshorn-Arbon	Zu erstellen	
Tessin	Bellinzona	Infrastruktur verbessern, Platz rechtlich sichern oder alternativen Standort suchen	15 
Tessin	Raum Lugano	Zu erstellen	
Waadt	Nyon	Zu erstellen	
Waadt	Morges	Zu erstellen	
Waadt	Lausanne	Zu erstellen	
Waadt	Raum zwischen Lausanne-Aigle	Zu erstellen	
Waadt	Yverdon oder Raum zwischen Moudon und Payerne	Zu erstellen	
Wallis	Martigny	Zu erstellen	
Wallis	Sion	Zu erstellen	
Wallis	Sierre oder Visp	Zu erstellen	
Zug	Cham	Infrastruktur verbessern, Immissionen, Polizeikontrollen reduzieren	15 
Zug	Region Zug-Cham	Zu erstellen	
Zürich	Gossau (ZH)	Parkplatz, mangelnde Verfügbarkeit, keine Infrastruktur, klein	4 
Zürich	Meilen	Parkplatz, Infrastruktur mangelhaft	6 
Zürich	Wädenswil	Lage nicht optimal, keine Infrastruktur	8 
Zürich	Winterthur	Immissionen, für Schatten im Sommer sorgen, da Platz zu heiss	14 
Zürich	Zürich	Gut, ausser Immissionen, rechtlich sichern oder Ersatzstandort suchen.	15 
Zürich	Zweiter Standort in Zürich	Zu erstellen	
Zürich	Schlieren-Dietikon-Birmensdorf	Zu erstellen	
Zürich	Wallisellen-Kloten-Bülach	Zu erstellen	
Zürich	Raum Effretikon-Winterthur	Zu erstellen	
Zürich	Adliswil, Thalwil, Wädenswil	Zu erstellen	
Zürich	Uster-Wetzikon-Hinwil	Zu erstellen	
Zürich	Knäuperamt	Zu erstellen	

Total rund 50 Plätze zu erstellen

-  Gemeinden mit einem bestehenden Durchgangsplatz
-  Gemeinden mit einem eingeschränkt nutzbaren Durchgangsplatz
-  Gemeinden/Regionen, in denen ein zusätzlicher Durchgangsplatz notwendig ist



8. AUSLÄNDISCHE FAHRENDE ROMA IN DER SCHWEIZ

Wenn ausländische Fahrende die Schweiz bereisen, so handelt es sich meist um Roma. Zwar sind auch Jenische und Sinti aus dem Ausland oder irische Traveler in der Schweiz unterwegs, aber in wesentlich geringerer Anzahl. In diesem Kapitel wird deshalb nur noch von den ausländischen fahrenden Roma gesprochen. In Europa wird die Zahl der Roma auf rund acht bis zehn Millionen Menschen geschätzt. Die meisten von ihnen sind jedoch sesshaft. Nur rund ein Prozent pflegt eine fahrende Lebensweise (EKR, 2012).

Vielen Leuten ist kaum bekannt, wer die fahrenden Roma sind und aus welchen Beweggründen sie sich in der Schweiz aufhalten. Meist wird in der Schweiz nur dann über sie berichtet, wenn Konflikte mit der sesshaften Bevölkerung entstehen. Oftmals ist das der Fall, wenn sie sich mangels öffentlicher Plätze illegal auf einem Grundstück aufhalten.

Die Schweiz ist aufgrund von europäischen wie auch von nationalen Vorgaben verpflichtet, die Minderheiten zu schützen (vgl. Kap. 4). Sie hat somit die Pflicht, den fahrenden Roma ihre Lebensweise zu ermöglichen und ihnen ausreichend Raum zur Verfügung zu stellen. Um diese Aufgabe

auf nationaler Ebene gezielt angehen zu können, ist es unerlässlich, über bessere Kenntnisse bezüglich ihrer Bedürfnisse zu verfügen. Für den vorliegenden Bericht wurde deshalb ermittelt, wie viele Wohnwagen von ausländischen fahrenden Roma sich in der Reisesaison in der Schweiz befinden, in welchen Räumen sie sich bewegen und welche Infrastruktur für ihren Aufenthalt notwendig ist.

8.1. HERKUNFT UND AUFENTHALT DER FAHRENDEN ROMA

Ausländische fahrende Roma bereisen die Schweiz vorwiegend zwischen Februar und Oktober. Meist halten sie sich aufgrund ihrer Erwerbstätigkeit, aber auch für Familientreffen oder religiöse Anlässe in der Schweiz auf. Entgegen einer weit verbreiteten Meinung sind viele nicht nur auf der Durchreise, sondern verfügen über einen bereits langjährigen, engen Bezug zur Schweiz (Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, 2021) und verweilen mehrere Wochen bis Monate am selben Ort. Sie reisen in grösseren Familienverbänden mit rund zehn bis dreissig oder auch mal mehr, bis hin zu siebzig Wohnwagen.

Tabelle 10: Bestehende Transitplätze in der Schweiz 2020

KANTON	GEMEINDE	BETRIEB, HANDLUNGSBEDARF	STELLPLÄTZE
Aargau	Kaiseraugst	Definitiv	10 
Bern	Wileroltigen	2020 provisorisch in Betrieb, definitiver Platz in Planung	20 
Freiburg	Sâles	Definitiv	40 
Graubünden	Domat/Ems	Definitiv	15 
Neuenburg	Val-de-Ruz	Provisorisch	50 
Waadt	Rennaz	Definitiv, Umbau in Etappen erfolgt in den kommenden Jahren	45 
Wallis	Martigny	Provisorisch, Verschiebung des heutigen Platzes an den Standort «L'Indivis» innerhalb der Gemeinde geplant	40 

Total 7 Transitplätze mit insgesamt 220 Stellplätzen, davon 4 definitiv mit 110 Stellplätzen und 3 provisorisch mit 110 Stellplätzen



Die derzeit in der Schweiz vorhandenen Transitplätze (vgl. Tab. 10) sind während der Öffnungszeiten meist sehr gut ausgelastet oder gar vollständig besetzt. Aufgrund der verfügbaren Belegungszahlen dieser Plätze und den zahlreichen Gesprächen mit Behörden, insbesondere der Polizei, sowie mit Personen aus den Kreisen der Roma, kann davon ausgegangen werden, dass in der Reisezeit rund 500 bis 600 Wohnwagen in der Schweiz ständig unterwegs sind. Diese Zahl ist vergleichbar mit einer Schätzung der Gesellschaft für bedrohte Völker aus dem Jahr 2017 und liegt eher an deren unterem Rand. Die Gesellschaft für bedrohte Völker kam zum Schluss, dass sich in den Reisemonaten März bis September regelmässig 500 bis 800 Wohnwagen von ausländischen fahrenden Roma in der Schweiz befinden. In den Sommermonaten könne dieser Wert jedoch noch weit höher liegen (GFBV, 2017, S.2 f).

Ausländische fahrende Roma stammen insbesondere aus Frankreich, aber auch aus Spanien, Italien, Deutschland und weiteren europäischen Ländern. Während in den französischsprachigen Regionen bereits ab Februar eine hohe Anzahl Roma unterwegs ist, ist die Hauptreisezeit in der Deutschschweiz eher etwas später, zwischen April und August, zu beobachten. Die meisten ausländischen fahrenden Roma verlassen die Schweiz spätestens Ende Oktober wieder und begeben sich zurück in ihre Herkunftsländer.

Gegen zwei Drittel der Roma, die in die Schweiz kommen, bewegen sich heute im französischsprachigen Raum, die übrigen im deutschsprachigen Gebiet. Nach offiziellen Angaben machen im Kanton Tessin derzeit keine Roma Halt. Im Rahmen der geführten Gespräche mit Vertretern der in- und ausländischen Fahrenden mehrten sich die Hinweise, dass ihre Abwesenheit im Südkanton auf die fehlenden Halteplätze zurückzuführen ist. Es ist in der Folge von Ausweichbewegungen die Rede, beispielsweise dass fahrende Roma aus Italien deswegen über Frankreich in die Schweiz einreisen.

In Frankreich befinden sich entlang der Schweizer Grenze von Genf bis Basel viele Halteplätze für fahrende Roma. Infolgedessen kann insbesondere in Genf beobachtet werden, dass die Roma ein klassisches Grenzgänger-Verhalten an den Tag legen und für ihre Arbeitstätigkeit in die Schweiz pendeln. In der übrigen Romandie erweisen sich der Arc Lémanique sowie die Gebiete zwischen Lausanne und Yverdon-les-Bains in Richtung Neuenburg und Biel als sehr beliebte Gegenden.

Dasselbe gilt für das Unterwallis in Richtung Vevey und Freiburg bis hin zu den angrenzenden deutschsprachigen Regionen des Kantons Bern. Das Berner Seeland und die Agglomeration Biel sind oft Zielregionen von ausländischen fahrenden Roma. Durch ihre Nähe zu Frankreich sowie aufgrund der Verkehrsverbindungen in Richtung Schweizer Mittelland sind auch die Kantone Neuenburg und Jura regelmässig besuchte Gegenden.

In der Deutschschweiz wird das Mittelland von Biel nach Solothurn in Richtung Zürich bis an den Bodensee regelmässig frequentiert. Auch der Raum Basel sowie die Zentralschweiz, hauptsächlich die Gegend um Luzern, Cham und Zug verzeichnen Halte. Der bereits existierende Transitplatz in Domat/Ems, im Kanton Graubünden, wird von ausländischen fahrenden Roma benutzt und zeigt, dass hier eine, wenn auch geringere, Reisetätigkeit zu verzeichnen ist.

8.2. DIE ENTWICKLUNG DER TRANSITPLÄTZE

Heute verfügt die Schweiz in den Kantonen Aargau, Bern, Graubünden, Freiburg, Neuenburg, Waadt und Wallis über sieben Transitplätze mit insgesamt 220 Stellplätzen. In den letzten fünf Jahren konnte beim Bau der Transitplätze eine positive Entwicklung verzeichnet werden: Der Kanton Freiburg eröffnete im Jahr 2017 einen neuen Transitplatz für ausländische fahrende Roma in Sâles. 2020 wurde in einer Volksabstimmung im Kanton Bern der Kredit für den Bau des Transitplatzes in der Gemeinde Wileroltigen mit einem Anteil von 53,5 Prozent Ja-Stimmen angenommen. Während der Reisezeit 2020 war der Druck auf die Halteplätze in der Region Bern so gross, dass ein Teil der bestehenden Autobahnraststätte in Wileroltigen bereits vor Baubeginn provisorisch als Transitplatz betrieben wurde. In den Jahren 2019 bis 2020 stand in Gampelen (BE) ein weiterer provisorischer Platz für rund 30 Wohnwagen zur Verfügung. Er ersetzte einen Halteplatz in Brügg, der von 2018 bis 2019 offen war. Die Realität im Sommer 2020 zeigte, dass die Auslastung der beiden provisorischen Plätze in Gampelen und Wileroltigen sehr hoch war und in der Region ein noch weitergehender Bedarf an Haltemöglichkeiten besteht.

Der Platz in der Gemeinde Val-de-Ruz, im Kanton Neuenburg, wurde 2016 temporär geschlossen. Aufgrund der Erfahrungen ohne Transitplatz anfangs der Reisesaison, wurde dessen Notwendigkeit jedoch anerkannt und der Platz noch im selben Sommer provisorisch wiedereröffnet.

Die schon vor 2015 bestehenden Transitplätze in den Kantonen Aargau, Graubünden, Wallis und Waadt sind nach wie vor in Betrieb. Der Platz in Kaiseraugst (AG) ist für eine gemischte Nutzung vorgesehen: Er ist ganzjährig für Schweizer und Ausländer offen. Da seine effektive Nutzung mehrheitlich einem Transitplatz entspricht, wird er in der nachfolgenden Tabelle aufgeführt und die Hälfte seiner Stellplätze den Transitplätzen zugerechnet. Der Kanton Waadt plant, den Platz in Rennaz (VD) in den nächsten Jahren in Etappen umzubauen. Derjenige in Martigny (VS) ist noch provisorisch. Er soll innerhalb der Gemeinde verlegt und an einem neuen Standort definitiv installiert werden.

Während im Jahr 2015 auf den Transitplätzen Domat/Ems, Kaiseraugst, Rennaz und Martigny erst 110 Stellplätze verfügbar waren, so standen 2020 (inklusive dem wiedereröffneten Platz in Val-de-Ruz und der provisorischen Nutzung in Wileroltigen) doppelt so viele Stellplätze zur Verfügung.

Nebst den in Tabelle 10 aufgeführten Plätzen gibt es beispielsweise in Grenchen (SO), Cham (ZG), und Basel (BS) Durchgangsplätze, die ausländische Roma explizit zulassen und von diesen auch genutzt werden. Wie hoch ihr Anteil an der Platznutzung ist, wird in den meisten Fällen nicht erhoben. Diese gemischt genutzten Plätze werden hier nicht zu den Transitplätzen gezählt, insbesondere weil sie zu klein sind, um die meist grösseren Gruppen von ausländischen fahrenden Roma aufzunehmen. Es bestehen unterschiedliche Anforderungen an die Infrastruktur. Auch kommt es zu Konflikten mit fahrenden Schweizern und Schweizerinnen, da aufgrund des Platzmangels ein starker Konkurrenzdruck zwischen den Platznutzenden herrscht. Den Anspruch, sowohl Durchgangsplatz für fahrende Jenische und Sinti als auch Transitplatz für ausländische fahrende Roma zu sein, können sie nicht erfüllen (Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, 2021).

Diverse Gemeinden vermeldeten im Zuge der Befragungen, dass sie den Zugang für Ausländer und Ausländerinnen auf ihren Durchgangsplätzen in den vergangenen Jahren untersagt haben. Diese Beobachtung ist nicht neu und wurde bereits im Rahmen des Standberichts 2015 gemacht. Infolge dieser stetigen Abnahme an Haltemöglichkeiten für ausländische fahrende Roma ist davon auszugehen, dass die Nachfrage nach Transitplätzen oder spontanen Halten tendenziell gestiegen ist.

8.3. REGIONEN, IN DENEN WEITERE TRANSITPLÄTZE NOTWENDIG SIND

In Anbetracht der rund 500 bis 600 Wohnwagen von ausländischen fahrenden Roma, die sich während der Reisesaison in der Schweiz aufhalten, wird klar, dass die vorhandenen Transitplätze den Bedarf an Haltemöglichkeiten nicht einmal zur Hälfte zu decken vermögen. Heute muss sich ein grosser Teil der fahrenden Roma ihren Platz selber organisieren. Dies ist oftmals eine grosse Herausforderung oder erweist sich gar als unmöglich, da viele Grundstückbesitzer nicht bereit sind, ihr Land zur Verfügung zu stellen. In der Folge kommt es zwischen den fahrenden Roma, der Bevölkerung und den Behörden immer wieder zu Konflikten. Die Erfahrungen zeigen, dass offizielle Halteplätze solche Spannungen vermindern. Die Behörden stehen zudem jedes Mal erneut vor der Aufgabe, für die fahrenden Roma einen geeigneten Halteplatz mit Wasser, sanitären Einrichtungen und allenfalls Strom bereitzustellen. Der Aufwand reduziert sich für alle Beteiligten, wenn ein Halteplatz mit einem professionellen Betrieb verfügbar ist. Viele Roma würden auch gerne länger am selben Ort bleiben. Dies ist bei einem Spontanhalt meistens nicht möglich. Nicht zuletzt müssen auf den Transitplätzen genügend freie Stellplätze vorhanden sein, damit ein Wechsel von einem Ort zum anderen überhaupt möglich ist. Sind die Plätze alle vollständig belegt, kann nicht weitergefahren werden. Aus all diesen Gründen erscheint es notwendig, schweizweit insgesamt rund 400 bis 600 Stellplätze für ausländische fahrende Roma dauerhaft bereit zu stellen.

Sinnvollerweise verfügt ein Transitplatz über rund 20 bis 40 Stellplätze. 20 Stellplätze werden als Untergrenze betrachtet, da ausländische fahrende Roma meist in grösseren Familienverbänden unterwegs sind. In Regionen mit einem hohen Aufkommen an ausländischen fahrenden Roma ist der Bau von möglichst grossen Plätzen anzustreben.

Aufgrund dieser Annahmen und der gewonnenen Erkenntnisse über die bevorzugten Gebiete der fahrenden Roma wird im Folgenden aufgezeigt, in welchen Räumen der Schweiz zusätzliche Transitplätze notwendig sind. Diese Räume erstrecken sich oftmals über mehrere Kantone hinweg. Die Suche nach einem geeigneten, meist grösseren Standort innerhalb dieser Räume erfolgt unter anderem auch deshalb möglichst grenzüberschreitend, in Zusammenarbeit mehrerer Kantone (vgl. Kap. 4.2.3).



Obwohl sich die bereits vorhandenen Transitplätze in der Romandie konzentrieren, besteht hier sprachlich bedingt, aber auch aufgrund von guten Erwerbsmöglichkeiten, nach wie vor ein hoher Bedarf an Halteplätzen. Insbesondere entlang des nördlichen Genferseeufers zwischen Genf und Lausanne sowie von Lausanne in Richtung Yverdon-les Bains, Neuchâtel und Estavayer-le-Lac mangelt es derzeit an Haltemöglichkeiten. Mindestens ein Transitplatz im Raum Biel würde sowohl den Einschätzungen von Behörden als auch den fahrenden Roma entsprechen. Alternativ könnte ins Seeland ausgewichen werden. Dabei wäre ein Standort wichtig, von dem aus insbesondere die französischsprachigen Städte und Dörfer gut erreichbar sind.

Der Kanton Jura verfügt mit der Transjurane über eine wichtige Verkehrsverbindung von Frankreich ins Schweizer Mittelland. Entlang dieser Route ist eine Haltemöglichkeit, sinnvollerweise in der Nähe von Delémont, notwendig. Im kantonalen Richtplan ist dieser Standort bereits vorgesehen.

Mit dem Transitplatz in der Gemeinde Val-de-Ruz verfügt der Kanton Neuchâtel grundsätzlich über ausreichende Kapazitäten für die Unterbringung der fahrenden Roma. Der Platz wird jedoch aufgrund seiner geographischen Lage (Höhe über Meer, Distanz zu Arbeitsmöglichkeiten, zentralen Einrichtungen) als weniger geeignet beurteilt. Es wird deshalb eine Verschiebung der Stellplätze in den südlichen Teil des Kantons, hin zum Neuenburgersee, vorgeschlagen. Möglich wäre es, auch nur einen Teil der Stellplätze zu verschieben und einen Teil des Platzes in Val-de-Ruz weiterhin zu betreiben. Die Anzahl Stellplätze soll insgesamt nicht reduziert werden. Wenn immer möglich ist ein langfristig gesicherter Platz anzustreben.

Aufgrund ihrer Wirtschaftskraft und der guten Erreichbarkeit aus dem In- und Ausland sind in der Deutschschweiz insbesondere die Regionen von Solothurn nach Olten, von Aarau nach Zürich bis an den Bodensee sowie die Agglomeration Basel und der Raum Luzern-Cham-Zug attraktive Gebiete für die fahrenden Roma. Notwendig sind insgesamt zwei Plätze zwischen Solothurn und Zürich, im Einzugsbereich der Autobahnen A5/A1, wobei sich ein Platz auch im weiteren Umfeld der Stadt Zürich (d.h. nicht zwingend im Einzugsbereich der A1) befinden kann.

Tabelle 11: Regionen, in denen ein zusätzlicher Transitplatz benötigt wird.

REGIONEN MIT EINEM ZUSÄTZLICHEN BEDARF AN EINEM TRANSITPLATZ

Raum Biel/Bienne, alternativ im Seeland

Zwischen Genf und Lausanne

Zwischen Lausanne-Orbe-Yverdon-les-Bains und Estavayer-le-Lac

Raum Delémont, im Einzugsbereich der Transjurane³

Raum Solothurn-Olten in Richtung Aarau, im Einzugsbereich des Autobahnnetzes

Raum Aarau-Brugg-Baden-Zürich

Region Frauenfeld, Kreuzlingen oder Hinter-, Oberthurgau / Region Wil-St.Gallen in Richtung Bodensee, im Einzugsbereich der Autobahn

Agglomeration Basel

Im Raum Luzern, Cham, Zug

Im Raum zwischen Mendrisio, Lugano, Locarno, Bellinzona

Total 10 Transitplätze mit je 20 bis 40 Stellplätzen neu zu erstellen

³ Autobahnabschnitt A16 von der französischen Grenze bis nach Biel/Bienne

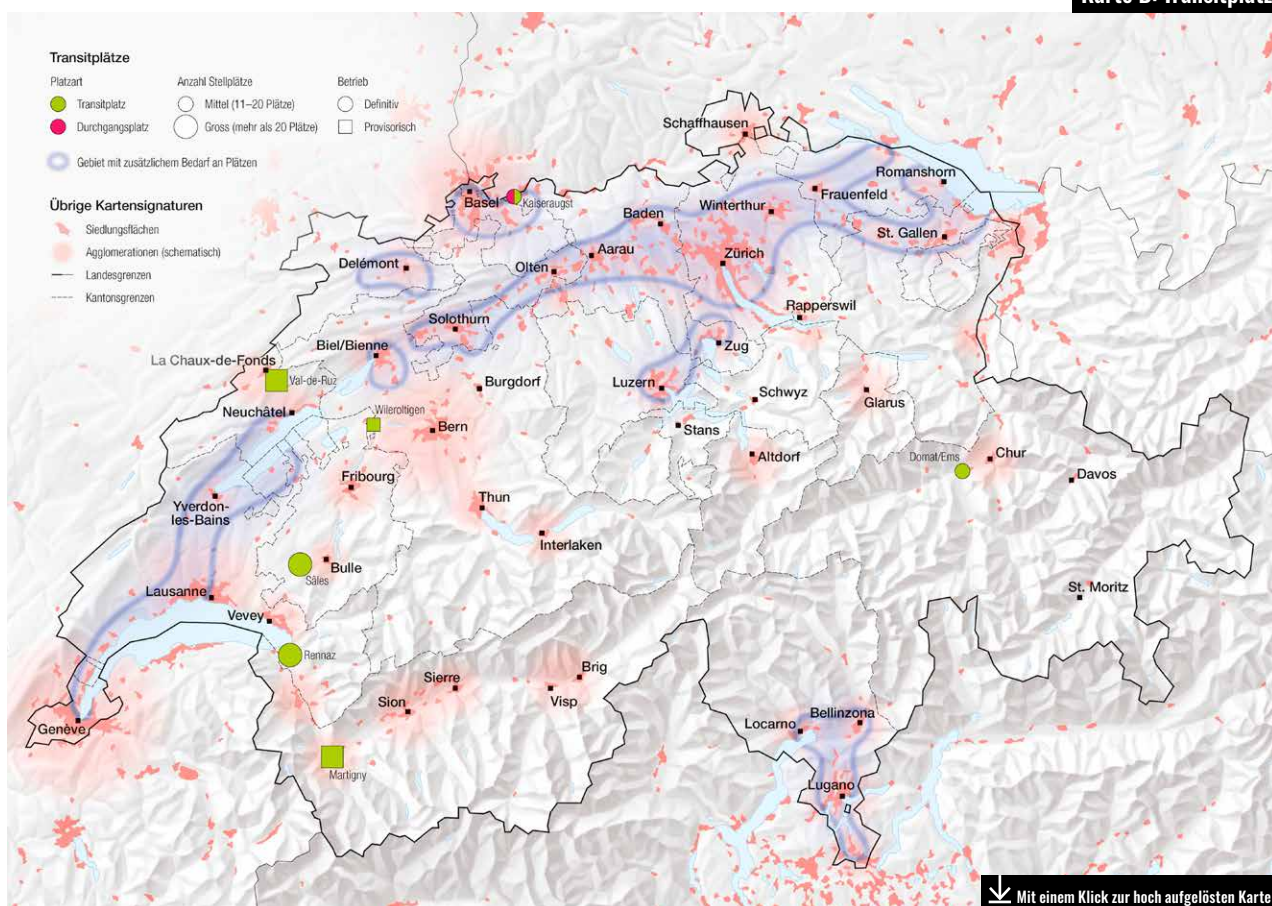
In der Ostschweiz ist mindestens ein Transitplatz zu erstellen. Dieser kommt bevorzugterweise in der Region Frauenfeld-Kreuzlingen, in den Regionen Hinter- oder Oberthurgau oder im Raum Wil bis St. Gallen in Richtung Bodensee zu liegen.

Der für In- und Ausländer ganzjährig geöffnete Durchgangsort in Basel ist mit zehn Stellplätzen eindeutig zu klein, um die Nachfrage nach Haltemöglichkeiten von in- und ausländischen fahrenden Jenischen, Sinti und Roma abzudecken. Dies belegt bereits der formulierte Bedarf der Schweizer Jenischen und Sinti an mindestens 20 Stellplätzen im Kanton Basel-Stadt für ihre eigenen Familien. Im Raum Basel ist ein Transitplatz zur Verfügung zu stellen (vgl. auch Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, 2021).

In der Zentralschweiz gibt es für ausländische Roma einzig in Cham auf dem Durchgangsort eine Möglichkeit zu halten. Ähnlich wie in Basel ist der Platz mit 15 Stellplätzen und der gleichzeitigen Nutzung durch Schweizer und Schweizerinnen zu klein, um die gesamte Nachfrage nach Halteplätzen abzudecken. Ein Transitplatz im Raum Luzern, Cham, Zug ist deshalb notwendig.

Damit die von Italien herkommenden fahrenden Roma nicht über Umwege in die Schweiz einreisen müssen, ist im Kanton Tessin im städtischen Gebiet, zwischen Mendrisio, Lugano, Locarno und Bellinzona ein Transitplatz zur Verfügung zu stellen.

Karte B: Transitplätze



8.4. DIE LAGE UND AUSGESTALTUNG VON TRANSITPLÄTZEN

Im Gespräch mit ausländischen fahrenden Roma wird relativ schnell ersichtlich, dass die Lage eines Halteplatzes für die Bewältigung des Alltags, für das Wohlbefinden der Familie, aber auch aus Kostengründen eine wesentliche Rolle spielt. Die ausländischen Roma bevorzugen einen Standort möglichst in Agglomerationsnähe, zum einen um ihrer Erwerbstätigkeit nachzugehen, zum andern um zentrale Einrichtungen wie beispielsweise Geschäfte aufsuchen zu können. Ein längerer Weg ist zudem stets mit höheren Kosten verbunden, die es möglichst zu vermeiden gilt.

Die weit verbreitete Ansicht, wonach ein Transitplatz möglichst an den grossen Hauptverkehrsachsen liegen soll, hat nach wie vor eine gewisse Gültigkeit. Dies sollte jedoch nicht dahingehend interpretiert werden, dass ein Transitplatz unmittelbar an der Autobahn zu liegen kommt. Vielmehr geht es darum, dass sich die Transitplätze im Einzugsbereich der Hauptverkehrsachsen befinden und ab diesen einfach zu erreichen sind. Da ausländische fahrende Roma bis zu mehreren Monaten am selben Ort leben und arbeiten, soll der Standort vor Immissionen wie Luftschadstoffen und Lärm geschützt sein, so wie das auch in Wohngebieten gesetzlich vorgegeben ist. Oftmals leben Kinder und Jugendliche auf dem Platz. Ihren besonderen Bedürfnissen ist bei der Planung von Transitplätzen Rechnung zu tragen.

Die Grösse eines Transitplatzes kann je nach den örtlichen Gegebenheiten und dem Betriebskonzept variieren. Stets ist zu beachten, dass fahrende Roma nebst ihrem Wohnwagen und dem Zugfahrzeug über weitere Fahrzeuge verfügen, die zusätzlichen Platz benötigen.

Zur Grundausstattung eines Platzes gehören Toiletten, Duschen, Wasser-, Abwasseranschlüsse und Strom. Es erscheint sinnvoll, spezielle Arbeitsbereiche zur Ausführung von handwerklichen Arbeiten auf dem Platz zu erstellen. Auch sollte ein Abfall- und Reinigungskonzept vorhanden sein.

Damit der Betrieb eines Platzes möglichst reibungslos verläuft, ist es wichtig, dass die involvierten Stellen über interkulturelle und sprachliche Kompetenzen verfügen und sich mit den Kulturen und Bedürfnissen der unterschiedlichen Gruppierungen vertraut machen. Ein Platzwart soll mit den Nutzerinnen und Nutzern in ständigem Dialog sein, die Regeln kommunizieren und das Anmeldeverfahren abwickeln. Da die Reisezeit von Februar bis Oktober dauert, besteht zudem der Wunsch nach Halteplätzen mit entsprechend langen Öffnungszeiten.



9. DER SPONTANHALT

Beim spontanen Halt lassen sich Gruppen von in- oder ausländischen fahrenden Jenischen, Sinti und Roma für eine Dauer von bis zu vier Wochen auf privatem Land, oder seltener auch auf öffentlichem Grund, nieder. Dazu holen sie sich die Einwilligung des Grundeigentümers ein. Oft handelt es sich dabei um Landwirte, die gegen Entgelt ein Stück Land zur Verfügung stellen. Der Spontanhalt gilt als die ursprüngliche, traditionelle Form der fahrenden Lebensweise. Er ist Teil der Kultur der fahrenden Bevölkerung und für diese nach wie vor von hoher Bedeutung.

Aus raumplanungsrechtlicher Sicht ist ein Aufenthalt in der Landwirtschaftszone von weniger als vier Wochen und maximal zweimal im Jahr auf demselben Grundstück zulässig (vgl. Espace Suisse, 2019 sowie SKMR, 2020). Es braucht demnach keine Baubewilligung. Beim einvernehmlichen Spontanhalt von Einzelgespannen auf Privatland ist auch eine Meldepflicht bei der jeweiligen Gemeinde nicht notwendig. Anders ist dies bei grösseren Gruppen, die auch andere Anforderungen an die Infrastruktur stellen. Bei diesen ist eine Meldepflicht gerechtfertigt (SKMR, 2020). Für die Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit ist es für die fahrenden Jenischen, Sinti und Roma oftmals notwendig, Zugang zu vielen Gemeinden und Kunden zu haben. Deshalb sind sie für das Bestreiten ihres Lebensunterhalts auf diese flexible Möglichkeit des Haltens angewiesen. Nach einer gewissen Zeit am selben Ort sind meistens keine neuen Kunden mehr zu finden, so dass selten ein Interesse besteht, an einem Ort länger als vier Wochen zu bleiben.

Aktuell besteht die Tendenz, dass der Spontanhalt zunehmend erschwert wird. Gründe dafür sind die hohe Regulierungsdichte in den Kantonen und Gemeinden. Nicht nur Gemeinden, sondern auch Private ziehen sich zurück, wenn die Praxis zu kompliziert wird und rechtliche Auseinandersetzungen mit den Behörden drohen. Gleichzeitig wird der Druck spontan zu halten aufgrund des Mangels an öffentlichen Halteplätzen verstärkt (SKMR, 2020).

Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR hat 2020 im Auftrag der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende eine Studie gemacht, die die heutige Praxis und die massgebenden Gesetzgebungen, die den Spontanhalt tangieren, vertieft analysiert und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Bedingungen für die fahrende Lebensweise formuliert. Die Erkenntnisse dieser Studie können der Publikation *«Fahrende Lebensweise: der spontane Halt. Rechtslage, Praxis und Handlungsempfehlungen»* entnommen werden. Auf der Grundlage der Studie erarbeitet die Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende eine weitere Publikation mit Informationen und zielgruppengerechten Empfehlungen für die fahrenden Jenischen, Sinti und Roma, Landeigentümer, Behörden und Politik (erscheint 2021).



10. DER STAND DER PLANUNG IN DEN KANTONEN

Das Bewusstsein für die Anliegen der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma ist in der Planung heute weit verbreitet und schlägt sich auch in den Planungsinstrumenten der Kantone nieder. Sechs Kantone verfügen über ein übergeordnetes, kantonales Konzept, in dem festgelegt wurde, wie den räumlichen Ansprüchen der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma entsprochen werden soll.

Die kantonalen Richtpläne sind die Führungs- und Koordinationsinstrumente der Kantone, in denen die künftige räumliche Entwicklung und die dafür erforderlichen Tätigkeiten behördenverbindlich festgelegt werden. Dreiundzwanzig Kantone verfügen für die Planung von Halteplätzen für die fahrende Bevölkerung über Vorgaben in ihren Richtplänen. Der Detaillierungsgrad der entsprechenden Richtplaneinträge ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich.

Oftmals werden im Richtplan bereits die Zuständigkeiten für die Planung und den Betrieb der Halteplätze geregelt.

Die Erfahrung zeigt, dass klare Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung, beispielsweise in Form einer zentralen Anlauf- oder Fachstelle, die Bewältigung der Aufgaben im Zusammenhang mit der fahrenden Bevölkerung stark erleichtern, da es sich um eine vielseitige Querschnittsaufgabe handelt. Die Kantone Aargau, Zürich und Solothurn verfügen gemäss ihren Aussagen über eine solche Anlauf- respektive Fachstelle. Der Kanton Freiburg wurde im November 2020 vom Staatsrat beauftragt, eine solche zu schaffen. Die personellen Ressourcen und Kompetenzen sind von Kanton zu Kanton jeweils unterschiedlich weit gefasst.

Tabelle 12: Fachstellen, Konzepte und Richtplaneinträge in den Kantonen

KANTON	FACHSTELLE BEZEICHNET	KONZEPT VORHANDEN	RICHTPLAN- EINTRAG VORHANDEN
Aargau	■	■	■
Appenzell Ausserrhoden			■
Appenzell Innerrhoden			
Baselland			■
Basel-Stadt			■
Bern		■	■
Freiburg	□	■	■
Genf			■
Glarus			■
Graubünden			
Jura			■
Luzern			■
Neuenburg			■
Nidwalden			■
Obwalden			■
Schaffhausen			■
Schwyz		■	■
Solothurn	■		■
St. Gallen		■	■
Thurgau			■
Tessin			
Uri			■
Waadt			■
Wallis			■
Zug			■
Zürich	■	■	■

■ Fachstelle, Konzept, Richtplaneintrag vorhanden
□ Fachstelle, Konzept, Richtplaneintrag in Erarbeitung

10.1. HERAUSFORDERUNGEN UND MÖGLICHE WEGE FÜR DIE REALISIERUNG VON HALTEPLÄTZEN AUS SICHT DER KANTONALEN UND KOMMUNALEN BEHÖRDEN

Obwohl die Thematik der Schaffung von Lebensraum für die fahrende Bevölkerung in den Planungsinstrumenten der Behörden heute breit verankert ist, geht die Planung und Realisierung von Halteplätzen vielerorts nur langsam und in kleinen Schritten voran.

Die Ergebnisse aus den Gesprächen und Umfragen bei den kantonalen und kommunalen Behörden für den Standbericht weisen darauf hin, dass Vorurteile und die fehlende Akzeptanz der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma ein grosses Hindernis bei der Planung von Halteplätzen sind. Infolgedessen, aber auch aufgrund von anderweitigen, vielfältigen Interessen an den Raum, gestaltet es sich als äusserst schwierig, einen geeigneten Standort für einen Halteplatz zu finden. Auch bestehen gewisse Befürchtungen vor zusätzlichen Lasten, gerade in Gemeinden, die schon andere Einrichtungen, wie beispielsweise Asylzentren, zu tragen haben. In der Regel erleichtert das Planen auf Grundstücken der öffentlichen Hand die Suche nach einem Standort.

Das (persönliche) Engagement, die Information und Kommunikation sowie eine gute Zusammenarbeit aller Akteure gelten aus Sicht der Kantone und Gemeinden als Voraussetzung für die erfolgreiche Planung eines Halteplatzes. Als hilfreich wird erachtet, wenn der Druck zu handeln, respektive der Wunsch nach Haltemöglichkeiten, deutlich spürbar ist. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn die fahrenden Jenischen und Sinti selber bei den Behörden vorstellig werden oder wenn Konflikte aufgrund von irregulären Landnahmen entstehen.

Um Vorurteile in der Bevölkerung abzubauen, wird es als wichtig erachtet, dass positive Erfahrungen gesammelt werden können. Oftmals erscheint deshalb ein schrittweises Vorgehen mit flexiblen Lösungen als zielführend. Dies kann zum Beispiel bedeuten, dass ein Platz in einem ersten Schritt provisorisch errichtet wird und in einem zweiten Schritt über dessen definitiven Verbleib noch entschieden werden kann.

Als eine weitere Möglichkeit zur Verbesserung der Platzsituation der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma wird der verstärkte Einsatz von partizipativen Vorgehensweisen genannt. In partizipativen Prozessen werden nebst den Jenischen, Sinti und Roma die verschiedenen Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und idealerweise auch die Polizei in den Planungs- und Entwicklungsprozess eingebunden. Das Ziel besteht darin, den Planungsprozess zu optimieren und eine für alle Betroffenen zufriedenstellende Lösung zu finden (Zora, 2014).

Eine klare Rollenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, aber auch innerhalb einer Staatsebene, erleichtert die Arbeit gemäss den befragten Personen stark. Es ist naheliegend, dass die Zuständigkeiten und Ressourcen geklärt sein müssen, um effizient vorwärts zu kommen. Oftmals übernimmt der Kanton die Kosten für die Planung und den Bau eines Halteplatzes und gewährt der Gemeinde für den laufenden Betrieb eine Defizitgarantie. Zur Entlastung der Gemeinden oder als Antwort auf Bedenken gegenüber einem Halteplatz, wird manchmal nicht nur der Bau, sondern auch der Betrieb zur Kantonsaufgabe gemacht.

Um die Situation der fahrenden Bevölkerung zu verbessern, sind auch die Vertreterinnen und Vertreter der Kantone und Gemeinden der Meinung, der spontane Halt ausserhalb der öffentlichen Plätze solle möglichst unkompliziert zugelassen werden.

Die bereits vorhandenen Plätze sollen für die fahrenden Jenischen, Sinti und Roma jederzeit möglichst unbürokratisch und einfach zugänglich sein. Im Gegenzug wird erwartet, dass die fahrenden Familien die vereinbarten Regeln respektive die Platzordnung einhalten und Sorge zur Infrastruktur tragen. Wenn möglich soll ihnen auf dem Platz eine gewisse Verantwortung übertragen werden. Als hilfreich erachten einige Behörden schweizweit einheitliche Vorgaben für den Betrieb der Plätze, beispielsweise bei der Höhe der Tagesgebühren oder der Aufenthaltsdauer. Der Erfahrungsaustausch mit Vertretern und Vertreterinnen von anderen Kantonen, Standortgemeinden und/oder Platzbetreibern wird generell geschätzt und als lehrreich erachtet.

11. FAZIT

Die Situation der fahrenden Jenischen und Sinti in der Schweiz hat sich im Verlauf der letzten fünf Jahre kaum verbessert: In den vergangenen Jahren hat sich die Anzahl Halteplätze zwar stabilisiert. Dennoch herrscht bis heute vielerorts ein grosser Mangel an Stand- und Durchgangsplätzen. Dieser Mangel hat gravierende negative Konsequenzen auf die Kultur der fahrenden Minderheiten. Er erschwert ihnen ihre geschützte traditionelle Lebensweise stark.

Mit 16 Standplätzen sind derzeit erst rund die Hälfte der Kapazitäten vorhanden, die die fahrenden Jenischen und Sinti benötigen, um über ein Winterquartier, respektive einen festen Wohnsitz zu verfügen. Für ein ausreichendes Angebot fehlen weitere rund 20 bis 30 Standplätze. Durchgangsplätze, auf denen im Winter länger verweilt werden darf, können mit den herkömmlichen Standplätzen nicht verglichen werden, da bezüglich der Lebensqualität Unterschiede bestehen und sich rechtliche Konsequenzen ergeben. Dies betrifft namentlich die Wohnsitznahme der fahrenden Jenischen und Sinti oder die Einschulung ihrer Kinder.

Bei den Durchgangsplätzen für den temporären Aufenthalt während der Reisezeit fällt die Bilanz mit 24 Plätzen noch ernüchternder aus als bei den Standplätzen. Denn damit sind erst rund 30 bis 40 Prozent aller notwendigen Durchgangsplätze vorhanden. Von diesen 24 Plätzen ist ein Drittel nur provisorischer Natur und eine künftige Schliessung ist möglich oder bereits absehbar. Letztendlich sind für die Reisetätigkeit der fahrenden Jenischen und Sinti nur 16 Plätze dauerhaft und zweckmässig eingerichtet.

Weitere vierzehn Durchgangsplätze sind in ihrer Nutzung so stark eingeschränkt, dass sie nicht als vollwertige Plätze betrachtet werden können. Ihr Zugang ist entweder aufgrund der Lage, einer unzureichenden Infrastruktur, der geringen Grösse oder wegen Mehrfachnutzungen der Gemeinden stark limitiert.

Die Anzahl Wohnwagen von ausländischen fahrenden Roma, die sich in der Schweiz aufhalten, ist nicht konstant, sondern variiert im Verlaufe der Reisezeit zwischen Februar und Oktober. Überdies ist sie auch regional unterschiedlich verteilt. Während der ganzen Reisesaison befinden sich ständig rund 500 bis 600 Wohnwagen in der Schweiz. In Spitzenzeiten kann diese Zahl deutlich höher liegen. Den ausländischen fahrenden Roma stehen die eigens für sie errichteten Transitplätze zur Verfügung oder sie organisieren sich – wie die Schweizer Jenischen und Sinti auch – ihren Halt selbst, sei dies mit Privaten oder der öffentlichen Hand.

Wie die Erfahrungen zeigen, gestaltet sich das Zusammenleben zwischen den ausländischen fahrenden Roma und der Schweizer Bevölkerung einfacher, wenn die Platzsituation geregelt ist und offizielle Transitplätze zur Verfügung stehen. In den vergangenen fünf Jahren konnten diesbezüglich Erfolge verzeichnet werden. Auf den sieben verfügbaren, wenn auch teilweise nur provisorischen Transitplätzen können derzeit rund 220 Wohnwagen abgestellt werden. Das sind doppelt so viele wie noch vor fünf Jahren. Demgegenüber steht ein Bedarf von mindestens 400 bis 600 Stellplätzen, die als notwendig erachtet werden, damit die Situation der ausländischen fahrenden Roma als zufriedenstellend betrachtet werden kann. Somit besteht auch bei den Transitplätzen ein grosser Handlungsbedarf. Noch fehlen schweizweit rund zehn weitere Transitplätze. Heute befindet sich der grösste Teil der Transitplätze in der Romandie. Aufgrund der Sprache besteht hier nach wie vor die höchste Nachfrage nach Haltemöglichkeiten, so dass dennoch weitere Plätze notwendig sind. Dies ist aber auch in den deutschsprachigen Landesteilen, insbesondere zwischen dem Bieler- und Bodensee, im Raum Basel, Luzern sowie im Tessin der Fall. Der Bund hat anerkannt, dass es für die Erstellung und den Betrieb der Transitplätze der Zusammenarbeit bedarf. Er erarbeitet deshalb in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein Konzept nach Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes. Es konkretisiert die Ziele für den Bau und Betrieb von Transitplätzen und regelt wichtige Aspekte der räumlichen Abstimmung, der Zusammenarbeit und der Finanzierung. Diesem Konzept kommt eine hohe Bedeutung zu. Es soll dereinst zügig umgesetzt werden.

Wegen des allgemeinen Platzmangels hat die Verfügbarkeit von Transitplätzen auch Auswirkungen auf die Situation der fahrenden Jenischen und Sinti: Die Konkurrenz um die verfügbaren Haltemöglichkeiten wird als gross beschrieben, und es kommt deswegen zu Konflikten zwischen den verschiedenen Gruppierungen. Es ist folglich davon auszugehen, dass ein ausreichendes Angebot an Transitplätzen für ausländische fahrende Roma auch zur Entspannung der Platzsituation unter den fahrenden Jenischen und Sinti beitragen würde.

In Bezug auf die Verfügbarkeit von Stand-, Durchgangs- und Transitplätzen ergeben sich je nach Platzkategorie grosse regionale Unterschiede. So verfügen fahrende Jenische und Sinti insbesondere in der Romandie kaum über Stand- und Durchgangsplätze, während hier die meisten Transitplätze für ausländische fahrende Roma vorhanden sind. Annähernd alle Kantone sind nach wie vor gefordert, weitere Anstrengungen zur Verbesserung der Platzsituation der fahrenden Bevölkerung zu unternehmen.

Die Lage der Halteplätze ist ein wichtiges Kriterium für die Nutzung eines Platzes, auch wenn diesbezüglich unter den fahrenden Jenischen, Sinti und Roma unterschiedliche Präferenzen bestehen. Die Nachfrage in den städtischen Räumen und deren Einzugsgebieten ist generell hoch, so dass hier oftmals ein höherer Bedarf an Haltemöglichkeiten besteht als in ländlichen Gegenden. Nicht zuletzt ist die Lebensqualität auf den Plätzen ein Thema, das die fahrenden Menschen beschäftigt. Hierzu gehören beispielsweise der Schutz vor Immissionen wie Lärm, Staub, Luftschadstoffen, die Sicherheit in der Umgebung, aber auch die Erreichbarkeit von Einrichtungen wie den Schulen. Diesen Aspekten soll in der Planung künftig vermehrt Beachtung geschenkt werden.

Das Bewusstsein der Behörden für die Anliegen der fahrenden Bevölkerung wie auch die Grundlagen und planerischen Instrumente zur Erreichung der Ziele sind vorhanden. Mit dem Aktionsplan des Bundes zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Fahrenden und dem sich noch in Erarbeitung befindenden Konzept zur Errichtung von Transitplätzen werden weitere wichtige Schritte unternommen, um die Situation der fahrenden Jenischen, Sinti und Roma zu verbessern. Eine rasche und konsequente Umsetzung der in sämtlichen Instrumenten formulierten Ziele und Massnahmen ist dazu unabdingbar.

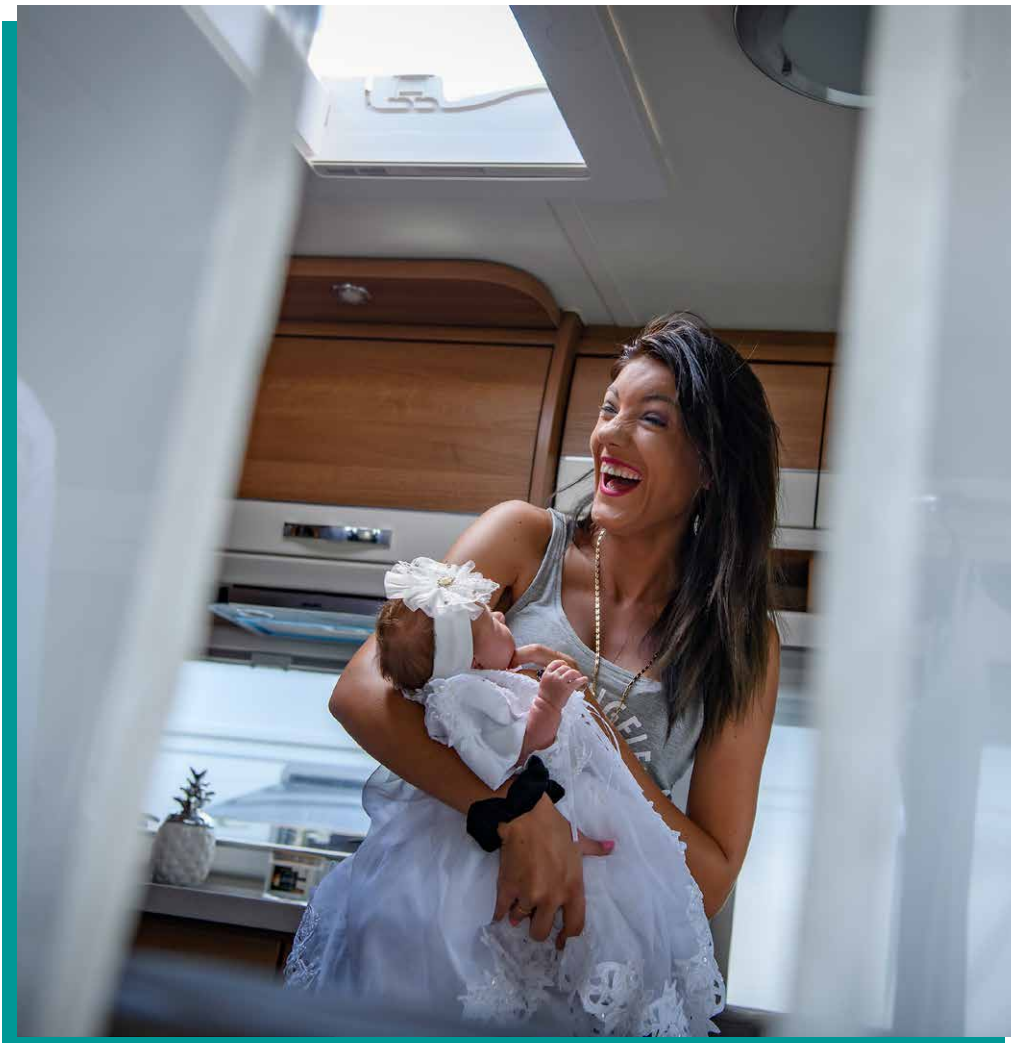
In diversen Kantonen befinden sich momentan Stand- und Durchgangsplätze sowie ein Transitplatz in Planung. Dennoch zeigen die Erfahrungen der Vergangenheit, dass die Vorhaben letztendlich oft an mangelnder Akzeptanz in der Bevölkerung scheitern. Dies obwohl gemäss einer Umfrage des Bundesamts für Statistik BFS zum Zusammenleben in der Schweiz rund zwei Drittel der Befragten die Einrichtung von Stand- und Durchgangsplätzen und knapp die Hälfte die Schaffung von Plätzen für ausländische Staatsangehörige befürworten (BFS, 2020). Hier zeigt sich eine gewisse Widersprüchlichkeit und es ist davon auszugehen, dass die Verbesserung der Akzeptanz der fahrenden Bevölkerung eine Daueraufgabe bleibt.

Auch anderweitige Ansprüche an den Raum erschweren die Suche nach möglichen Standorten zusätzlich. Stets sind intensive Bemühungen aller involvierten Stellen notwendig, um Fortschritte zu erzielen. Der Einsatz von partizipativen Prozessen könnte da eine Verbesserung bewirken. Solche Prozesse erlauben es allen Betroffenen, ihre Meinung frühzeitig einzubringen und Einfluss auf das Projekt zu nehmen. Kritische Punkte können besprochen werden, und es wird nach möglichen, für alle tragbaren Lösungen gesucht. Der formelle Planungsprozess kann dadurch im besten Fall beschleunigt werden. Solange in einem Kanton nicht ausreichend Halteplätze vorhanden sind, sind rasche und flexible Lösungen gefragt. Dies können beispielsweise Zwischennutzungen oder das Nutzen von Synergien auf temporär leerstehenden Geländen sein.

Bereits bestehende Plätze sind unbedingt zu erhalten und falls notwendig aufzuwerten. Nach wie vor erscheint dies einfacher, als einen gänzlich neuen Standort zu finden. Kommt es zur Aufhebung eines Platzes, so ist möglichst ein Ersatzstandort zur Verfügung zu stellen. Es gilt, einen langfristigen, definitiven Betrieb der Halteplätze zu etablieren. Das Betriebskonzept soll einen flexiblen und unkomplizierten Zugang zu den Plätzen erlauben.

Die ursprünglichste Form der fahrenden Lebensweise, den spontanen Halt, gilt es unbürokratisch zu ermöglichen. Dazu ist die Fülle an Regulierungen dahingehend zu überprüfen, ob deren Handhabung für private und öffentliche Grundstückbesitzer, aber auch für die fahrende Bevölkerung nicht zu kompliziert ist oder Halte gar verunmöglicht.

Letztendlich ist die Bereitstellung von Haltemöglichkeiten ein wichtiger Beitrag zum gesetzlich verankerten Minderheitenschutz. Der Raumplanung kommt deshalb mit der Schaffung von Halteplätzen eine zentrale Rolle zu. Trotz mannigfaltigen Ansprüchen an den Raum und dem zunehmenden Nutzungsdruck gilt es, alle bestehenden Handlungsmöglichkeiten zugunsten der fahrende Bevölkerung zu nutzen und ihr bei der Abwägung der verschiedenen Interessen das entsprechende Gewicht zu verleihen.





12. LITERATURVERZEICHNIS

Belser, Eva Maria in BS-Komm. BV Art. 2 N 15 in:

Waldmann Bernhard, Belser Eva Maria und Epiney Astrid (2015): Basler Kommentar zur Bundesverfassung. (Zitiert in: SKMR, 2020, S. 36)

Bundesamt für Justiz BJ (2002): **Gutachten zur Rechtsstellung der Fahrenden in ihrer Eigenschaft als anerkannte nationale Minderheit.**

Bundesamt für Justiz BJ (2016): **Obligation positive de mise à disposition d'aires de séjour et de transit en faveur des gens du voyage suisses et portée de l'art.35 Cst. Avis de droit.**

Bundesamt für Kultur BAK (2016): **Arbeitsgruppe «Verbesserung der Bedingungen für die fahrende Lebensweise und zur Förderung der Kultur von Jenischen, Sinti und Roma» Bericht und Aktionsplan.**

Bundesamt für Kultur BAK (2018): **Stand Umsetzung Aktionsplan «Verbesserung der Bedingungen für die fahrende Lebensweise und zur Förderung der Kultur von Jenischen, Sinti und Roma».** Bern, Dezember 2018.

Bundesamt für Kultur BAK (2020): www.bak.admin.ch/bak/de/home/sprachen-und-gesellschaft/jenische-und-sinti-als-nationale-minderheit.html. Zugriff Juli 2020.

Bundesamt für Kultur BAK, Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2019): **Entwurf Konzept Transitplätze des Bundes vom 5. Mai 2020** (Arbeitsversion für die Begleitgruppe).

Bundesamt für Statistik BFS (2020): **Zusammenleben in der Schweiz.** Ergebnisse des Moduls 2019 «Diversität»: Einstellungen gegenüber Menschen mit fahrender Lebensweise. BFS Aktuell.

Committee on the Elimination on Racial Discrimination CERD (2014): **Concluding observations on the combined seventh to ninth periodic reports of Switzerland.** United Nations, Doc. CERD/C/CHE/CO/7-9 (zitiert: CERD-Empfehlungen).

Committee on Economic, Social and Cultural rights CESCR (2019): **Concluding observations on the fourth periodic report of Switzerland, Ziff. 56 und 57.**

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR (2012): **Tangram 30. Jenische, Sinti/Manouches und Roma in der Schweiz.** Dezember 2012.

Eigenmann, Rey, Rietmann ERR Raumplaner AG (2001): **Fahrende und Raumplanung.** Gutachten im Auftrag der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende. St. Gallen, 30. Mai 2001.

Espace Suisse (2019): **Raum & Umwelt, Halteplätze für Jenische, Sinti und Roma.** Rechtliche und raumplanerische Rahmenbedingungen für Halteplätze. Februar 1/2019.

Galizia Michele (2012): Stigmatisierende Etiketten.

Die Unschärfe als Gefahrenquelle. In: TANGRAM Nr.30, Bulletin der Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR, Dezember 2012.

Gesellschaft für bedrohte Völker GfbV (2017): **Fahrende Roma in der Schweiz. Bedürfnisse, Herausforderungen und Perspektiven.**

Gesellschaft für bedrohte Völker Schweiz GfbV (2017): **Schattenbericht der Gesellschaft für bedrohte Völker zum vierten Bericht der Schweiz zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten.** Die Situation der Jenischen, Sinti und Roma (deutsche Zusammenfassung). April 2017

Schweizer Rainer J. und De Brouwer Max (2016):

S.26 ff.; Bundesamt für Justiz, Gutachten 2016, S.2; Häfelin/Haller/Keller, Bundesstaatsrecht, N914 ff.

Schweizer Rainer J. und De Brouwer Max (2018): **Gutachten im Auftrag und zuhanden der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus betreffend der Verfassungs- und Völkerrechtsprobleme der Loi sur le stationnement des communautés nomades (LSCN) du 20 février 2018, du Canton de Neuchâtel.**

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR (2020): **Fahrende Lebensweise: der spontane Halt.** Rechtslage, Praxis und Handlungsempfehlungen. Tschannen Pierre/Wyttenbach Judith/Mattmann Jascha, Bern.

Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, Hrsg. (2021): **Evaluation der Halteplätze Friederich Miescher Strasse Basel (BS) und Kaiseraugst (AG) sowie Handlungsempfehlungen.** In Erarbeitung, Publikation voraussichtlich Mitte 2021.

Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, Hrsg. (2005): **Standbericht 2005. Fahrende und Raumplanung.** Eigenmann, Rey, Rietmann ERR Raumplaner AG. St. Gallen, März 2006.

Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, Hrsg. (2010): **Standbericht 2010. Fahrende und Raumplanung.** Eigenmann, Rey, Rietmann ERR Raumplaner AG. St. Gallen, März 2010.

Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, Hrsg. (2016): **Standbericht 2015. Fahrende und Raumplanung.** Eigenmann, Rey, Rietmann ERR Raumplaner AG. St. Gallen, März 2016.

Zentrum Öffentlicher Raum ZORA, Hrsg. (2014): **Zora-Broschüre Partizipation. Arbeitshilfe für die Planung von partizipativen Prozessen bei der Gestaltung und Nutzung des öffentlichen Raums.** <https://zora-cep.ch/de/Info/Schwerpunkte/Partizipation> (Stand 25.1.2021)



Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende
Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses
Fondazione Un futuro per i nomadi svizzeri

