

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 5. Dezember 2018
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Geschäftsnummer: 2018.JGK.5416
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Objektkredit für die Planung, die Projektierung und die Realisierung eines Transitplatzes in der Gemeinde Wileroltigen; Verpflichtungskredit 2019-2026

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Grundlagen	3
2.1	Rechtliche Grundlagen	3
2.2	Weitere Grundlagen.....	3
3	Beschreibung des Vorhabens	3
3.1	Ausgangslage.....	3
3.1.1	Bedarf für einen Transitplatz.....	4
3.1.2	Beschluss Grosser Rat September 2016	5
3.1.3	Parlamentarische Vorstösse	5
3.1.4	Standortalternativen.....	6
3.2	Grundzüge der Vorlage.....	6
3.2.1	Beschrieb des vorgesehenen Standorts	7
3.2.2	Planungs-, Projektierungs- und Realisierungskosten	8
3.2.3	Kreditsumme Objektkredit.....	9
3.2.4	Laufzeit des Kredits	10
3.2.5	Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen	10
3.2.6	Finanzreferendum.....	10
3.2.7	Folgekosten	11
3.3	Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten	11
4	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen.....	12
5	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	12
6	Auswirkungen auf die Gemeinden	12
7	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft.....	13
8	Antrag.....	13



1 Zusammenfassung

Mit der Ratifizierung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten im Jahr 1998 verpflichtete sich die Schweiz, die Bedingungen zu fördern, die es den Angehörigen nationaler Minderheiten ermöglichen, ihre Kultur zu pflegen und weiterzuentwickeln. 2003 bestätigte das Bundesgericht, dass das Anliegen der Fahrenden auf Erhalt ihrer Identität verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Schutz geniesst sowie dass die Raumplanung die Bedürfnisse der Fahrenden berücksichtigen und ihnen entsprechenden Lebensraum zur Verfügung stellen muss (BGE 129 II 321).

Die Anforderungen an einen Halteplatz für ausländische Fahrende unterscheiden sich stark von denjenigen an einen solchen für schweizerische Fahrende. Damit den Anforderungen entsprochen und eine Diskriminierung verhindert werden kann, müssen sowohl Halteplätze für schweizerische als auch für ausländische Fahrende geschaffen werden. Wenn kein Transitplatz zur Verfügung steht, können ausländische Fahrende von der Nutzung der Stand- und Durchgangsplätze für schweizerische Fahrende nicht ausgeschlossen werden. Ein Ausschluss würde eine Diskriminierung ausländischer Fahrender bedeuten, was ein im Auftrag des Kantons St. Gallen erstelltes juristisches Gutachten¹ bestätigt. Insbesondere von schweizerischen Fahrenden wird aufgrund der unterschiedlichen Kulturen eine Trennung der Plätze gefordert.

Aufgrund der fehlenden politischen Akzeptanz scheiterten neue Halteplätze für Fahrende in der Vergangenheit oft frühzeitig. Das Konzept «Stand-, Durchgangs- und Transitplätze für Fahrende im Kanton Bern» (2011) und das «Standortkonzept für Fahrende im Kanton Bern» (2013) haben mittlerweile die konzeptionelle Basis für die Schaffung von neuen Halteplätzen für Fahrende gelegt. Mit RRB 691/2014 beauftragte der Regierungsrat die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) bis zu zwei neue Transitplätze für ausländische Fahrende zu schaffen.

Im Rahmen der Septembersession 2016 beantragte der Regierungsrat dem Grossen Rat einen Objektkredit für die Planung und Realisierung eines Transitplatzes in der Gemeinde Meisberg. Der Grosse Rat hat diesen vor allem aus Kostengründen mit Auflagen zurückgewiesen (siehe Tagblatt des Grossen Rats 2016, Heft 4, S. 1165 ff.). Entsprechend dem Rückweisungsauftrag wurden Verhandlungen mit dem Bund geführt und mögliche Standortalternativen geprüft.

Mit dem nun beantragten Objektkredit sollen die nötigen Mittel für die Planung, die Projektierung und die Realisierung eines Transitplatzes in der Gemeinde Wileroltigen bereitgestellt werden. Damit kann den eingangs erwähnten Verpflichtungen nachgekommen und dem Bedarf nach einem Transitplatz entsprochen werden. Es wird ein Kredit von insgesamt CHF 3'334'500.-- beantragt. Die Auszahlungen werden voraussichtlich in den Jahren 2019 bis 2026 erfolgen.

¹ RAINER J. SCHWEIZER / EVA M. ADONIE, Gutachten zur Frage der Durchgangsplätze für Fahrende: Beschränkung der Nutzung auf Schweizer Fahrende, St. Gallen 2010

2 Grundlagen

2.1 Rechtliche Grundlagen

- Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (UNO Pakt II), SR 0.103.2, Art. 2 Abs. 1
- Europäische Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), SR 0.101, Art. 14
- Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten vom 1. Februar 1998 (für die Schweiz in Kraft getreten am 1.2.1999), SR 0.441.1
- Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (mit Anhängen, Protokoll und Schlussakte; FZA), SR 0.142.112.681
- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV), SR 101, Art. 8 Abs. 2 und Art. 13
- Kantonales Kulturförderungsgesetz vom 12. Juni 2012 (KKFG), BSG 423.11, Art. 30 Abs. 1 Bst. c
- Kantonale Kulturförderungsverordnung vom 13. November 2013 (KKFV), BSG 423.411.1, Art. 22 und Art. 23
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG), BSG 620.0, Art. 46, Art. 48 und Art. 52
- Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 3. Dezember 2003 (FLV), BSG 621.0, Art. 139, Art. 145 und Art. 148
- Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG), BSG 721.0, Art. 102

2.2 Weitere Grundlagen

- Kantonaler Richtplan, Massnahme D_08 «Stand-, Durchgangs- und Transitplätze für Fahrende schaffen»
- Konzept «Stand-, Durchgangs- und Transitplätze für Fahrende im Kanton Bern» vom Juni 2011 (RRB 1127/2011)
- Standortkonzept für Fahrende im Kanton Bern vom September 2013 (RRB 1298/2013)
- Standortkonzept für Fahrende im Kanton Bern. Ausweitung des Auftrags der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion. Ergebnissicherung der Aussprache vom 21. Mai 2014 (RRB 691/2014)
- Schweizerisches Bundesgericht, Entscheid 1A.205/2002 vom 28. März 2003 (BGE 129 II 321)

3 Beschreibung des Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Der Richtplan des Kantons Bern formuliert im Massnahmenblatt D_08 «Stand-, Durchgangs- und Transitplätze für Fahrende schaffen» das Ziel, die Zahl der Stand-, Durchgangs- und Transitplätze im Kanton Bern zu erhöhen.

Das «Konzept für Stand-, Durchgangs- und Transitplätze für Fahrende im Kanton Bern» von 2011 erläutert die Grundlagen zum Thema und regelt die Aufgabenteilung zwischen Kanton,

Gemeinden und Fahrenden bei der Planung, beim Bau und beim Betrieb. Das Konzept unterscheidet zwischen drei Kategorien von Halteplätzen:

- *Standplätze* dienen dem stationären Aufenthalt insbesondere über die Wintermonate. Die Fahrenden sind i.d.R. in den Standortgemeinden gemeldet und ihre Kinder besuchen dort die Schule.
- *Durchgangsplätze* dienen dem Aufenthalt während der Reisesaison von März bis Oktober. Die Fahrenden halten sich dort in der Regel ein bis vier Wochen auf und gehen dabei vielfältigen Erwerbstätigkeiten nach.
- *Transitplätze* sind grössere Plätze in der Nähe einer Transitachse. Sie werden vorwiegend von ausländischen Fahrenden in grösseren Gruppen genutzt.

Im September 2013 hat der Regierungsrat des Kantons Bern das «Standortkonzept für Fahrende im Kanton Bern», welches die Ergebnisse einer Standortevaluation beinhaltet, zur Kenntnis genommen. Gestützt auf dieses hat der Regierungsrat beschlossen, dass der Kanton Bern vorerst zwei Pilotprojekte - Durchgangsplatz in Thun-Allmendingen sowie Transitplatz in der Gemeinde Biel/Bienne - weiter verfolgt und konkretisiert (RRB 1298/2013). Der Durchgangsplatz in Thun-Allmendingen konnte in der Zwischenzeit erfolgreich saniert und für den ganzjährigen Betrieb ausgebaut werden.

Im April 2014 besetzte eine grosse Gruppe schweizerischer Fahrender in einer Protestaktion die kleine Allmend in der Stadt Bern sowie anschliessend ein Grundstück in Nidau. Der Regierungsrat des Kantons Bern erteilte der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) in der Folge am 21. Mai 2014 den Auftrag, bis zu fünf neue Durchgangs- und Standplätze für Jenische und bis zu zwei neue Transitplätze für ausländische Fahrende bereit zu stellen (RRB 691/2014).

3.1.1 Bedarf für einen Transitplatz

Eine gemischte Nutzung eines Halteplatzes von ausländischen und schweizerischen Fahrenden kommt aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen an Lage, Grösse und Infrastruktur und der geringen politischen Akzeptanz in den Gemeinden nicht in Frage. Zudem werden durch ausländische Fahrende genutzte Halteplätze aufgrund der unterschiedlichen Kultur von schweizerischen Fahrenden gemieden. In der Praxis erfolgt daher oftmals eine Einschränkung der Nutzung auf schweizerische Fahrende. Damit ausländische Fahrende nicht diskriminiert werden, muss auch ihnen eine entsprechende Infrastruktur zur Verfügung stehen. Nur dann kann die Nutzung der Durchgangs- und Standplätze auf schweizerische Fahrende eingeschränkt werden².

Mit der Schaffung eines Transitplatzes können unerwünschte Landbesetzungen im Rahmen von Spontanhalten ausländischer Fahrender, welche insbesondere im Raum Seeland - Biel/Bienne in den letzten Jahren erheblich zunahmen, vermieden werden. Solche Spontanhalte lösen in der Regel negative Reaktionen in der Öffentlichkeit sowie bei den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern aus. Sie sind mit grossem Aufwand für die betroffenen Gemeinden und unter Umständen die Kantonspolizei verbunden. Erfahrungen in anderen Kantonen haben gezeigt, dass sich die Situation mit der Schaffung von Transitplätzen verbessert hat, indem die Fahrenden auf die offiziellen Plätze verwiesen werden können.

² RAINER J. SCHWEIZER / EVA M. ADONIE, Gutachten zur Frage der Durchgangsplätze für Fahrende: Beschränkung der Nutzung auf Schweizer Fahrende, St. Gallen 2010

Im Kanton Bern konnte für ausländische Fahrende erstmals in der Reisesaison 2018 ein provisorischer Platz mit 20 Stellplätzen in der Gemeinde Brügg bei Biel zur Verfügung gestellt werden. Die Erfahrungen mit dem Betrieb dieses Platzes sind positiv. Zudem zeigt sich, dass eine Nachfrage von Seiten der Fahrenden vorhanden ist; der Platz war stets voll ausgelastet. Provisorische Transitplätze, wie der genannte in der Gemeinde Brügg bei Biel, führen ebenfalls zu einer Entlastung der Situation. Sie verursachen jedoch einen nicht zu unterschätzenden personellen und finanziellen Aufwand. Auf lange Sicht sind provisorische (temporäre) Standorte keine Lösung, es braucht langfristig gesicherte Haltemöglichkeiten für ausländische Fahrende.

3.1.2 Beschluss Grosser Rat September 2016

In der Septembersession 2016 hat der Grosse Rat einen Kredit für die Planung und Realisierung von drei neuen Stand- und Durchgangsplätzen für schweizerische Fahrende in den Gemeinden Erlach, Muri bei Bern und Herzogenbuchsee gesprochen (2016.RRGR.601). Die Arbeiten für die Planung und Realisierung dieser sind im Gang. An der gleichen Sitzung hat der Grosse Rat den Kredit für die Planung und Realisierung eines Transitplatzes für ausländische Fahrende in Meisberg mit mehreren Auflagen zurückgewiesen (siehe Tagblatt des Grossen Rats 2016, Heft 4, S. 1165 ff.).

Mit Ziffer 1 des Rückweisungsauftrags beauftragte der Grosse Rat den Regierungsrat, auf einer anderen als bis dahin geplanten Parzelle bzw. zu deutlich tieferen Kosten einen Transitplatz mit rund 50 Plätzen bereitzustellen. Die mit der Rückweisung weiter verlangten Verhandlungen mit dem Bund für eine Kostenübernahme (Ziff. 2) wurden intensiv bis auf die höchste Ebene geführt. Auch wenn die Verhandlungen nicht unmittelbar zum gewünschten Erfolg führten, wurde der Dialog zwischen Bund und den Kantonen aufgenommen, um die Art und Weise der mittelfristigen Zusammenarbeit im Thema Transitplätze zu koordinieren. Der Bund ist in diesem Zusammenhang bereit, Grundstücke in seinem Eigentum den Kantonen zur Nutzung als Transitplatz anzubieten.

Mit dem Rückweisungsbeschluss verlangte der Grosse Rat weiter, dass der Kanton, falls die Verhandlungen mit dem Bund nicht innert eines Jahres zu einem konkreten Ergebnis führten, einen geeigneten Standort sucht und dabei auf Kantons- und Bundesgrundstücke entlang den Autobahn-Transitachsen A1 und A5 fokussiert (Ziff. 3). Der Kanton soll den Transitplatz nicht nur planen, sondern auch bauen und für dessen Betrieb sorgen (Ziff. 4). Die Folgekosten für Betrieb und Unterhalt sind dabei grundsätzlich von den Benutzenden (d.h. den Fahrenden) zu tragen (Ziff. 5). Schliesslich beauftragte der Grosse Rat den Regierungsrat, die nötigen personellen und finanziellen Ressourcen für die Umsetzung des Rückweisungsauftrags bereitzustellen (Ziff. 6).

3.1.3 Parlamentarische Vorstösse

Zwei im September 2017 eingereichte Motionen zum Thema Fahrende forderten einen Marschhalt in Sachen Planung und Realisierung eines Transitplatzes (Motion 179/2017; 2017.RRGR.522) sowie die Erarbeitung eines (neuen) Konzepts, in dem aufzuzeigen ist, wie in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen das Problem der Halteplätze für in- und ausländische Fahrende effektiv und kostengünstig gelöst werden kann (Motion 198/2017; 2017.RRGR.541). Der Grosse Rat folgte in der Novembersession 2017 den Anträgen des

Regierungsrates auf Ablehnung bzw. Abschreibung der Vorstösse und bestätigte damit die laufenden Arbeiten im Thema Transitplatz.

Die in der Novembersession 2017 eingereichte Motion 240/2017 (2017.RRGR.648) fordert, dass der Kanton die nötigen rechtlichen und raumplanerischen Grundlagen schafft, damit die Transitplätze von den Fahrenden selber oder von Dritten erstellt, finanziert, betrieben und unterhalten werden. Auch bei dieser Motion folgte der Grosse Rat in der Septembersession 2018 dem Antrag des Regierungsrates auf Ablehnung und bestätigte damit erneut die laufenden Arbeiten für die Schaffung eines neuen Transitplatzes.

3.1.4 Standortalternativen

Seit September 2016 wurden entsprechend dem Rückweisungsbeschluss verschiedene mögliche Standorte für einen Transitplatz geprüft, so unter anderem im Eigentum der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) stehende Grundstücke sowie diverse von Privatpersonen angebotene Flächen.

Im Juli 2017 bestätigte das Bundesamt für Strassen ASTRA, dass es Flächen im Umfeld des Rastplatzes Wileroltigen für die Schaffung eines Transitplatzes zur Verfügung stellen würde. Dieser Standort war bereits im Rahmen der Standortevaluation 2014/2015 geprüft und aus Sicht des Kantons als geeignet beurteilt worden, musste aber auf Wunsch der Grundeigentümerin in der Priorisierung zurückgestuft werden. Das ASTRA wollte zunächst Erfahrungen mit dem vergleichbaren Projekt im Kanton Fribourg (Erweiterung Autobahnrastplatz La Joux-des-Ponts bei Bulle zu einem Transitplatz) sammeln.

In einem externen Bericht wurden die potentiellen Standortalternativen, u.a. auch die kantonseigenen Parzellen im Umfeld der Justizvollzugsanstalt Witzwil, hinsichtlich ihrer raumplanerischen Eignung für einen Transitplatz geprüft und bewertet. Der Bericht kommt zum Schluss, dass sich die Standortoption beim Rastplatz Wileroltigen am besten eignet. Dies insbesondere aufgrund der Lage an der Hauptverkehrsachse A1, der direkten Erschliessung über den Rastplatz, der Verfügbarkeit sowie der geringen Betroffenheit von Dritten.

Im Rahmen einer Machbarkeitsstudie wurden diverse Aspekte zum potentiellen Standort beim Rastplatz Wileroltigen vertieft und geprüft. Basierend auf den Abklärungen wurde eine Kostenschätzung für die Planung, die Projektierung und die Realisierung des vorgesehenen Transitplatzes vorgenommen.

3.2 Grundzüge der Vorlage

Die oben erwähnten Standortabklärungen bilden die Basis für den vorliegenden Antrag. Das Ziel der Vorlage liegt darin, die Mittel für die Planung, die Projektierung und die Realisierung des vorgesehenen Transitplatzes beim Autobahnrastplatz Wileroltigen bereit zu stellen.

Die Planung des vorgesehenen Transitplatzes ist erst in der Konzeptphase. Mit der Vorlage wird dem Grossen Rat die Freigabe der Planungs-, Projektierungs- und Realisierungskosten beantragt. Gemäss Artikel 45 Absatz 2 FLG bildet der Aufwand der unmittelbaren Projektierung grundsätzlich Gegenstand einer besonderen Ausgabenbewilligung. Nachdem der Grosse Rat sich mit dem Thema bereits mehrmals befasste und der Transitplatz möglichst schnell zur Verfügung gestellt werden soll, erscheint es jedoch ausnahmsweise sinnvoll, ihn frühzeitig

mit einem Gesamtkredit zu befassen, der sowohl die Planungs- wie auch die Projektierungs- und Realisierungskosten umfasst. Dies wurde bereits beim Rahmenkredit 2017-2021 für die Planung und Realisierung neuer Halteplätze für schweizerische Fahrende (2016.RRGR.601) so gehandhabt. Auf die bei Bauprojekten übliche Trennung der Kredite für Projektierung und Realisierung wird hier somit zugunsten einer möglichst schnellen Inbetriebnahme des vorgesehenen Transitplatzes verzichtet. Dies führt dazu, dass die dem Grossen Rat zum Beschluss unterbreiteten Realisierungskosten auf einer Kostenschätzung basieren, die im Rahmen der durchgeführten Machbarkeitsstudie erarbeitet wurde. Sie weisen somit nicht die gewohnte Bearbeitungstiefe auf.

Für die Ermittlung der erforderlichen Planungs-, Projektierungs- und Realisierungskosten wurden erste Abklärungen im Sinne einer Machbarkeitsstudie vorgenommen. Diese Abklärungen dienten dazu, wie oben beschrieben, die Eignung des Standorts zu prüfen und die erforderlichen Planungs-, Projektierungs- und Realisierungskosten zu ermitteln.

Betrieb des vorgesehenen Transitplatzes

Nicht Gegenstand des vorliegenden Objektkredits ist der Betrieb. Im Sinne der Transparenz werden aber soweit im aktuellen Zeitpunkt möglich, erste Einschätzungen gemacht.

Im Konzept «Stand-, Durchgangs- und Transitplätze für Fahrende im Kanton Bern» wird die Aufgabenteilung für die Schaffung von neuen Halteplätzen für Fahrende definiert. So ist für die Standortsuche, die Planung und für den Bau der Halteplätze der Kanton zuständig und dieser trägt die entsprechenden Kosten. Für den Betrieb der Halteplätze ist die Standortgemeinde zuständig.³ Die aufgeführte Aufgabenteilung hat sich für die Schaffung neuer Halteplätze für schweizerische Fahrende etabliert und bewährt. Sie ist indessen für einen neuen, grösseren Transitplatz nicht praktikabel. Im vorliegenden Fall ist die Standortgemeinde nicht bereit, den Transitplatz zu betreiben; der Betrieb für eine Gemeinde wie Wileroltigen wäre mit den bestehenden Ressourcen kaum zu bewältigen.

Erfahrungen von anderen (provisorischen) Transitplätzen in der Schweiz sowie von Plätzen im nahen Ausland zeigen, dass ein funktionierender Betrieb insbesondere vom Platzwart abhängt. Der Platzwart sorgt vor Ort für die An- und Abmeldung, zieht die Platzgebühren sowie ein Depot ein und überwacht die Einhaltung der Platzordnung. Zudem sorgt dieser dafür, dass die Abfallentsorgung sowie die Reinigung und der laufende Unterhalt gesichert sind.

Beim Transitplatz in der Gemeinde Wileroltigen ist vorgesehen, dass das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland die Sicherung des Betriebs übernimmt. Unter dem Titel "Öffentliche Ordnung und Sicherheit" (Artikel 11 RStG⁴) besteht die rechtliche Legitimation hierzu. Das Regierungsstatthalteramt kann die Erfüllung der Aufgabe mittels Mandat an Dritte übertragen, bleibt aber für die Aufgabe gegenüber der JGK verantwortlich. Die zur Erfüllung erforderlichen Ressourcen werden durch das zuständige Organ zu bewilligen sein.

3.2.1 Beschrieb des vorgesehenen Standorts

Auf der Parzelle Nr. 2 (Gemeinde Wileroltigen), angrenzend an den Rastplatz Wileroltigen soll der vorgesehene Transitplatz realisiert werden. Der dafür notwendige Parzellenteil umfasst rund 8'500 m². Die genaue Abgrenzung der beanspruchten Fläche ist Bestandteil des Pla-

³ So auch SCHWEIZER / ADONIE, a.a.O., S. 6 und 20

⁴ Gesetz vom 28. März 2006 über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter (RStG), BSG 152.321

nungsverfahrens. Für die Nutzung dieser Teilfläche gewährt das ASTRA dem Kanton Bern, konkret dem Amt für Gebäude und Grundstücke (AGG) der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) ein Baurecht für 30 Jahre mit Option auf Verlängerung. Die entsprechende Vereinbarung soll im Rahmen des Planungsverfahrens unterzeichnet werden. Der Baurechtsvertrag mit dem ASTRA resp. eine Landerwerbsvereinbarung werden derzeit gemeinsam mit dem ASTRA erarbeitet. Es ist ein Baurechts-Zins von CHF 0.00 vorgesehen. Nach Ablauf des Baurechts bzw. bei einer vorzeitigen Rückführung der Baurechtsparzellen nach Aufgabe des Transitplatzes werden für den Kanton keine Rückbaukosten anfallen. Die Verurkundung des Baurechtsvertrages erfolgt nach der Genehmigung des Verpflichtungskredites durch das finanzkompetente Organ.

Der Transitplatz umfasst mindestens 36 Stellplätze. Pro Stellplatz ist mit drei bis höchstens fünf Personen zu rechnen; womit für den Transitplatz von ca. 108 bis 180 Personen auszugehen ist. Der Platz soll in einem einfachen Standard errichtet werden. Das Tiefbauamt (TBA) ist Bauherr. Geplant sind:

Zufahrt: Die Zufahrt erfolgt direkt vom Autobahnrastplatz. Auf dem Areal des Transitplatzes wird ein Rückstauraum für maximal 7 Fahrzeuge mit Anhänger vorgesehen.

Stellplatz: Es werden arealinterne Verkehrsflächen, die Flächen für die Sanitär- und die Technikanlagen asphaltiert. Die Stellplätze werden abhumusiert und mit einer frostsicheren Kiesfundations- und Deckschicht versehen. Die restlichen Flächen werden als Grünbereiche und Aufenthaltsorte zur Verfügung gestellt. Die Sickerfähigkeit des Bodens wird gewährleistet.

Abwart- und Technikcontainer: Ein Abwart- und Technikcontainer (Elektro- und Wasserleitungen) ist vorgesehen.

Sanitäranlagen: Es werden einfache Sanitärcontainer bereitgestellt. Innenwände aus Aluminiumblech sollen einen möglichst einfachen Unterhalt ermöglichen.

Infrastruktur: Wasser- und Abwasserleitungen sowie eine Versorgung mit Strom (Sanitäranlagen, Kandelaber, Elektroverteilerkasten) sind vorgesehen. Auf Gas- und Fernwärmenutzung sowie TV- und Telefonanschlüsse wird verzichtet. Das gesamte Areal soll mit einem zwei Meter hohen Zaun abgegrenzt werden. Die Einfahrt wird mit einer Barriere geregelt.

Für die planerische Sicherung wird die JGK gestützt auf Artikel 102 BauG eine kantonale Überbauungsordnung (KUeO) erlassen und im Rahmen des koordinierten Verfahrens nach Artikel 9 KoG⁵ die erforderliche Baubewilligung erteilen (Gesamtentscheid). Die Bereitstellung von Transitplätzen liegt im kantonalen Interesse, womit nach Artikel 102 BauG die Voraussetzung für den Erlass einer KUeO erfüllt ist. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat gegenüber dem Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) bestätigt, dass die Ausscheidung einer Spezialzone nach Artikel 18 RPG⁶ für die Errichtung eines Transitplatzes angrenzend an den Rastplatz in der Gemeinde Wileroltigen zulässig ist.

3.2.2 Planungs-, Projektierungs- und Realisierungskosten

Die Kosten für die Planung, die Projektierung und die Realisierung des Transitplatzes trägt der Kanton. Die Planungs- und Projektierungskosten für die Erarbeitung des Gesamtentscheids mit KUeO und Baubewilligung werden voraussichtlich 2019 bis 2021 anfallen. Vorbehältlich allfälliger Beschwerdeverfahren gegen die Planung kann mit der Realisierung ab 2022

⁵ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG), BSG 724.1

⁶ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG), SR 700

begonnen werden. Bauseitig dürfte der Platz relativ schnell realisierbar sein. Die Kosten für den Baurechtsvertrag gehen zu Lasten der JGK und sind in den Planungskosten berücksichtigt. Die Abwicklung des Baurechtsvertrages wird vom AGG getätigt. Die Nutzung der Teilflächen der Parzelle Nr. 2 erfolgt gemäss Artikel 29 Absatz 2 NSV⁷ unter Wahrung des Gegenrechts unentgeltlich. Das heisst, es wird von Seiten des ASTRA kein Baurechtszins eingefordert.

Bei den veranschlagten Planungs-, Projektierungs- und Realisierungskosten handelt es sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Artikel 48 FLG. Die für den Objektkredit vorliegende Kostenschätzung basiert erst auf einer Machbarkeitsstudie, es wurde noch keine Projektierung durchgeführt. Um der Kostenungenauigkeit aufgrund der mangelnden Bearbeitungstiefe Rechnung zu tragen, beinhalten die Planungskosten eine Reserve von 20%, die Projektierungs- und Realisierungskosten einen branchenüblichen Zuschlag von 25%. Es werden folgende Ausgaben beantragt:

Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (konkret AGR)					
Art der Kosten	2019	2020	2021		Summe
Planungskosten	20'000.--	35'000.--	30'000.--		85'000.--
Reserve (20% der Planungskosten)					17'000.--
Total Planungskosten					102'000.--
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (konkret TBA)					
Art der Kosten	2019	2020	2021	2022	Summe
Projektierungskosten		40'000.--	20'000.--		60'000.--
Realisierungskosten				2'526'000.--	2'526'000.--
Zuschlag (25% der Kosten für Projektierung und Realisierung)					646'500.--
Total Projektierungs- und Realisierungskosten					3'232'500.--

Preisstand April 2018, Hochbaupreisindex Espace Mittelland, 123.5 Punkte. Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt.

3.2.3 Kreditsumme Objektkredit

Der Objektkredit umfasst die Planungs-, Projektierungs- und Realisierungskosten.

Planungskosten (JGK)	CHF	85'000.--
Reserve (20% der Planungskosten)	CHF	17'000.--
Projektierungs- und Realisierungskosten (BVE)	CHF	2'586'000.--
Zuschlag (25% der Projektierungs- und Realisierungskosten)	CHF	646'500.--
Gesamtsumme	CHF	3'334'500.--

⁷ Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 (NSV), SR 725.111

Die Planungskosten sind im Voranschlag 2019 und in der Aufgaben- und Finanzplanung 2020-2021 bei der JGK, genauer dem AGR, eingestellt. Die Ausgaben für die Projektierung und Realisierung sind im Voranschlag und in der Aufgaben- und Finanzplanung der BVE noch nicht eingestellt, werden jedoch im kommenden Planungsprozess aufgenommen.

Die Kosten für einen Transitplatz sind aus verschiedenen Gründen höher als für einen Durchgangs- oder Standplatz für schweizerische Fahrende. Ausländische Fahrende sind traditionellerweise in grösseren Gruppen unterwegs, weshalb grössere Flächen zur Verfügung gestellt werden müssen. Zudem braucht es aus kulturellen Gründen mehrere, voneinander abgetrennte sanitäre Anlagen. Damit kann die Verrichtung der Notdurft im Freien verhindert werden. Da ein Transitplatz idealerweise an einer Transitachse, d.h. in der Nähe eines Autobahnanschlusses und somit nicht in unmittelbarer Nachbarschaft des Siedlungsgebietes liegt, ist die Erschliessung mit Strom, Wasser und Abwasser in der Regel nicht vorhanden und entsprechend teurer.

Der vorgesehene Standort Wileroltigen weist durch seine Lage angrenzend an den Rastplatz Wileroltigen den Vorteil auf, dass bereits eine Erschliessung mit Strom, Wasser und Abwasser vorhanden ist. Um die Kosten weiter tief zu halten, ist ein einfacher Ausbaustandard definiert. Weiter gewährt das ASTRA eine unentgeltliche Nutzung der Fläche. Durch die positiven Standortfaktoren liegt mit dem vorliegenden Objektkredit eine kostengünstige Lösung zur Schaffung eines Transitplatzes vor.

Die vom Bund eingesetzte und getragene Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende hat sich bereits grundsätzlich für die Schaffung des vorgesehenen Transitplatzes ausgesprochen. Es ist davon auszugehen, dass die Stiftung einen einmaligen Beitrag in bescheidenem Umfang an die Schaffung des vorgesehenen Transitplatzes spricht.

3.2.4 Laufzeit des Kredits

Im Hinblick auf mögliche juristische Verfahren muss für die notwendigen Planungs-, Projektierungs- und Realisierungsarbeiten von einer Dauer von bis zu acht Jahren ausgegangen werden. Die Auszahlungen werden voraussichtlich in den Jahren 2019-2026 erfolgen.

3.2.5 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Die Gesamtkosten von CHF 3'334'500.-- betreffen wertvermehrende Investitionen, wobei die Planungskosten von CHF 102'000 in der Erfolgsrechnung verbucht und somit nicht aktiviert werden. Die aktivierungsfähigen Investitionen weisen eine Nutzungsdauer von 30 Jahren auf. Der diesbezügliche jährliche ordentliche Abschreibungsaufwand beträgt demnach CHF 107'750.--.

3.2.6 Finanzreferendum

Der Beschluss des Grossen Rats über den vorliegenden Objektkredit unterliegt gemäss Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c KV⁸ der fakultativen Volksabstimmung. Er ist in den kantonalen Amtsblättern zu veröffentlichen.

⁸ Verfassung des Kantons Bern (KV) vom 6. Juni 1993, BSG 101.1

3.2.7 Folgekosten

Entsprechend dem Rückweisungsauftrag sollen die Kosten für den Betrieb grundsätzlich von den Benutzenden des Platzes getragen werden. Erfahrungen mit Durchgangs- und Standplätzen für schweizerische Fahrende zeigen, dass diese in der Regel kostendeckend betrieben werden können. Erfahrungen mit (provisorischen) Transitplätzen zeigen, dass die Kosten für den Betrieb (z.B. Aufwand Platzwart, Ver- und Entsorgung, Reinigung, laufender Unterhalt) in der Regel nicht vollständig durch die Platzgebühren gedeckt werden können und daher mit einem Betriebsdefizit gerechnet werden muss. Insofern können Folgekosten durch den Betrieb des Transitplatzes nicht ausgeschlossen werden.

Betriebskosten

Die ungedeckten Betriebskosten des Transitplatzes werden vorliegend auf jährlich CHF 20'000.-- bis CHF 60'000.-- geschätzt. Die entsprechenden neuen wiederkehrenden Ausgaben werden aus Mitteln des Kulturförderungsfonds gedeckt. Übersteigen die Ausgaben zulasten des Kulturförderungsfonds zur Deckung von kumulierten Defiziten aus dem Betrieb von Stand-, Durchgangs- und Transitplätzen innerhalb von zehn Jahren die Schwelle von CHF 500'000.--, ist der Regierungsrat bereit, dem Grossen Rat eine Erhöhung des Voranschlags der Produktgruppe Kultur einmalig zu beantragen, damit eine entsprechende Zusatzeinlage in den Kulturförderungsfonds getätigt werden kann (vgl. Artikel 34 Absatz 3 KKFG).

Sicherheitskosten

Gemäss geltendem Polizeigesetz sind die Gemeinden für die Aufgaben der Sicherheits- und Verkehrspolizei auf ihrem Gebiet zuständig. Sofern die Erfüllung dieser Aufgaben polizeiliche Massnahmen erfordert, die eine Polizeiausbildung voraussetzen, liegt der Vollzug bei der Kantonspolizei. Erbringt die Kantonspolizei mehr als nur einzelne Einsätze, müssen diese Leistungen der betroffenen Gemeinde in Rechnung gestellt werden. Sofern die polizeiliche Intervention beim offiziellen Transitplatz tatsächlich eine Kostenfolge auslöst, erachtet die Polizei- und Militärdirektion die Voraussetzungen von Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe d FLG als gegeben, wonach auf die Rechnungsstellung verzichtet wird, da die Sicherheitsdienstleistung für diesen Bereich ein kantonales Interesse darstellt.

Zum jetzigen Zeitpunkt kann nicht abgeschätzt werden, wie hoch die Kosten für allfällige Polizeiinterventionen beim zukünftigen Transitplatz ausfallen werden. Es handelt sich grundsätzlich nicht um planbare Einsätze, und damit sind auch die Kosten nicht bezifferbar. Die Kantonspolizei geht davon aus, dass beim vorgesehenen Transitplatz nur wenige Interventionen pro Jahr anfallen.

Gemäss dem revidierten Polizeigesetz, welches bei einer Annahme in der Volksabstimmung vom 10. Februar 2019 voraussichtlich auf den 1.1.2020 in Kraft tritt, sind die Sicherheits- und Verkehrspolizei zwar immer noch Verbundaufgaben von Gemeinden und dem Kanton, doch werden die Kosten für Interventionen der Kantonspolizei pauschaliert. Demnach gelten sämtliche Interventionen zum Vornherein als abgegolten, womit sich die Kostenfrage erübrigt.

3.3 Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten

Die Planungs- und Projektierungsarbeiten für den Transitplatz erfolgen voraussichtlich 2019 bis 2021. Mit der Realisierung kann frühestens ab 2022 begonnen werden; vorbehalten bleiben allfällige beschwerdebedingte Verzögerungen.

Für den Erlass der Nutzungsplanung ist die JGK zuständig (Art. 102 BauG). Innerhalb der JGK ist das AGR für die Erarbeitung der entsprechenden Grundlagen zuständig. Für den Erwerb des Baurechts sowie für die Projektierung und Realisierung ist die BVE, innerhalb der BVE das AGG und das TBA zuständig. Zuständig für die Mittelverwendung im Sinne von Artikel 53 Absatz 2 Buchstabe a FLG ist die JGK (konkret das AGR) bezüglich der Planungskosten sowie die BVE (konkret das TBA) bezüglich der Projektierungs- und Realisierungskosten. Die bezeichneten Direktionen entscheiden auch über eine allfällige Verlängerung der Laufzeit des Objektkredits.

4 Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Die Schaffung eines Transitplatzes trägt zur Erreichung des Ziels ‚Soziale Stabilität sichern‘ der Richtlinien der Regierungspolitik von 2019-2021 bei.

Mit der Schaffung des vorgesehenen Transitplatzes würde zudem das Ziel des Massnahmenblattes D_08 des kantonalen Richtplans erreicht, wonach die Zahl der Transitplätze im Kanton Bern erhöht werden soll.

5 Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Durch die Schaffung eines definitiven Transitplatzes können illegale Landbesetzungen vermieden werden. Solche Landbesetzungen hatten in der Vergangenheit einen grossen Aufwand bei der Kantonspolizei und den betroffenen Gemeinden zur Folge. Zudem müssen nicht mehr fortwährend provisorische Standorte gesucht, hergerichtet und zur Verfügung gestellt werden. Durch die Schaffung des vorgesehenen Transitplatzes können somit die Kosten in der Kantonsverwaltung, bei der Kantonspolizei und in den Gemeinden reduziert werden.

Für die Planung des vorgesehenen Transitplatzes fällt beim AGR und für die Projektierung und die Realisierung beim TBA Aufwand an. Es ist davon auszugehen, dass der entsprechende Aufwand im Rahmen der bestehenden personellen Ressourcen geleistet werden kann. Angesichts der Tatsache, dass der Kanton für den Betrieb des vorgesehenen Transitplatzes sorgt, müssen allenfalls zu gegebener Zeit kantonsseitig personelle und finanzielle Ressourcen beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland bereitgestellt werden.

Auswirkungen auf IT und Raum sind durch den Transitplatz keine zu erwarten.

6 Auswirkungen auf die Gemeinden

In den letzten Jahren waren vor allem Gemeinden der zweisprachigen Region Seeland - Biel/Bienne von unerwünschten Spontanhalten betroffen. Die Schaffung eines langfristig gesicherten Transitplatzes führt nicht nur zu einer geordneten Lösung, sondern entlastet insbesondere diese Gemeinden.

Der vorgesehene Transitplatz befindet sich auf dem Gebiet der Gemeinde Wileroltigen, südlich angrenzend zur Autobahn A1 bzw. zum Rastplatz Wileroltigen. Die Distanz zur nächsten Siedlung beträgt über 400 Meter (Weilerzone Jerisberg, Gemeinde Ferenbalm). Grössere

Siedlungen befinden sich in einer Distanz von rund 500 Meter (Gurbrü, nördlich der A1), 1200 Meter (Wileroltigen, nördlich der A1) bzw. 3000 Meter (Kerzers, Kanton Fribourg).

Die verkehrsmässige Erschliessung des Transitplatzes kann in Absprache mit dem ASTRA direkt über die Autobahn A1 und den Rastplatz Wileroltigen erfolgen. Aufgrund des vorgesehenen durchgehenden Zauns ist die Zu- und Wegfahrt nur über den Rastplatz möglich. Eine alternative Erschliessung (bspw. Ausfahrt Mühleberg) ist somit ausgeschlossen; die umliegenden Siedlungen des Kantons Bern wie des Kantons Fribourg sind dadurch nicht durch Zu- und Wegfahrten betroffen.

Als Planungsinstrument ist im Fall des vorgesehenen Transitplatzes der Erlass einer KUeO angezeigt, zumal eine kommunale Planung angesichts des sich abzeichnenden Widerstands der Bevölkerung unrealistisch erscheint. Die Anliegen der Gemeinde Wileroltigen werden bei der Planung des Platzes soweit möglich berücksichtigt. Für die Erarbeitung der KUeO wird eine Begleitgruppe eingesetzt, in welcher auch die Gemeinde Wileroltigen Einsitz haben wird. Für die Gemeinde Wileroltigen sind keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

7 Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die Schaffung eines Transitplatzes hat primär Auswirkungen auf die Gesellschaft. Der vorgesehene Transitplatz dürfte bei der lokalen Bevölkerung auf geringe Akzeptanz stossen. Gründe dafür sind unter anderem negative Erfahrungen durch illegale Landbesetzungen. Um das gegenseitige Verständnis sowohl bei der lokalen Bevölkerung wie auch bei den ausländischen Fahrenden zu fördern, soll im Rahmen des Planungsverfahrens ein gegenseitiger Austausch stattfinden. Mit der Schaffung eines offiziellen Transitplatzes und dem damit verbundenen geregelten Betrieb können ausreichend Lebensraum für die Fahrenden zur Verfügung gestellt und gleichzeitig die negativen Auswirkungen der illegalen Landbesetzungen vermieden werden.

Mit den Standortabklärungen wurden unter anderem auch Umweltaspekte geprüft. Als Beispiel kann der Naturschutz erwähnt werden. Südöstlich des vorgesehenen Transitplatzes, südlich der Ferenbalmstrasse befindet sich das Naturschutzgebiet Faverried. Die Abklärungen haben gezeigt, dass dies kein Ausschlussgrund für einen Transitplatz ist. Während der Realisierung und des Betriebs ist jedoch darauf zu achten, dass das Gebiet nicht tangiert wird. Bei der Ausarbeitung der KUeO wird allen relevanten Umweltaspekten Rechnung getragen.

In wirtschaftlicher Hinsicht sind weder positive noch negative Auswirkungen zu erwarten.

8 Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat dem vorliegenden Objektkredit zuzustimmen.

Beilagen

- RRB