



## 19. Parlamentarischer Vorstoss

Vorstossart:	Postulat
Vorstoss-Nr.:	P 209
Richtlinienmotion:	<input type="checkbox"/>
Beantwortung im Stadtrat:	21.03.2019
Eingereicht am:	22.11.2018
Eingereicht von:	Marolf Thomas, SVP
Mitunterzeichnende:	Baumann Markus; Evard Amélie; Gabathuler Leander; Grob Oliver; Lehmann Ralph; Leiser Matthias; Münger Tamara; Pauli Pauline; Spycher Thomas
Beschluss Gemeinderat:	18.02.2019
Aktenzeichen:	nid 0.1.6.2 / 2
Ressort:	Sicherheit
Antrag Gemeinderat:	Annahme

### **Bauliche Massnahmen und richterliches Verbot auf dem ExpoPark-Areal**

---

#### **Antrag**

Der Gemeinderat soll, allenfalls zusammen mit der Stadt Biel, prüfen, inwiefern einfache bauliche Massnahmen ergriffen werden können, um illegale Landbesetzungen (insbesondere von Fahrenden) künftig erschweren bzw. verhindern zu können. Darüber hinaus soll geprüft werden, inwiefern Z.B. ein richterliches Verbot für raschere Räumungsbefehle und strengere Bussen hilfreich wäre.

#### **Begründung**

Anfang Oktober 2018 kam es zuletzt auf dem Nidauer ExpoPark-Areal erneut zu einer illegalen Landbesetzung von ausländischen Fahrenden. Wie bereits in den Vorjahren, verschaffte die Gruppe sich relativ einfach Zugang zum Gelände, indem Holzbalken aus der Verankerung gelöst und die Zufahrtsschranke geöffnet wurden. Die Polizei war sofort auf Platz und hat die Zufahrten versperrt, hatte jedoch keinen Räumungsbefehl und somit konnten sich die Fahrenden - die (Zitat auf TeleBärn) „ein göttlich gegebenes Anrecht auf diesen Platz“ als Rechtfertigung angegeben hatten - auf dem Platz installieren.

Das ExpoPark-Areal scheint bei den Fahrenden aus zweierlei Gründen ein beliebtes Ziel zu sein: Einerseits müssen sie bei derartigen illegalen Landbesetzungen von den laschen Behörden absolut keine Sanktionen fürchten. Andererseits können sie sich kinderleicht Zutritt zum Areal verschaffen, da dieses kaum gesichert ist. Die Holzbalken lassen sich ohne grossen Aufwand aus der Verankerung lösen und die offizielle Zufahrt ist, wenn überhaupt, bestenfalls mit einem Velo-Schloss gesichert.

Seitdem das SVP-Postulat „Konzept Umgang mit Jenischen und Roma“ 2016 als erfüllt beschrieben wurde und der Gemeinderat Besserung versprach, ist offenbar nicht viel passiert. Die Behörden stehen immer noch ohne Konzept da, um illegale Landbesetzungen

konsequent verhindern zu können. Anscheinend haben sie auch keinerlei andere Massnahmen getroffen. Im konkreten Fall von Anfang Oktober 2018 gab es keinen Räumungsbefehl und die Fahrenden konnten trotz illegaler Landbesetzung über eine Woche auf dem Gelände bleiben.

Dies, obwohl mit der jüngst im Grossrat angenommenen Motion 227-2015 („Mehr Handlungsspielraum für Gemeinden im Umgang mit Fahrenden“) die Gemeinden nun die Kompetenz haben, innerhalb von 24 Stunden eine Räumung anzuordnen!

Die strikte Anordnung von polizeilichen Räumungen (auch an Wochenenden!) wäre eine griffige Massnahme, um illegale Landbesetzungen künftig zu unterbinden. Ebenso wirksam wäre es, das ExpoPark-Areal mit einfachen baulichen Massnahmen (z.B. grosse Betonblöcke oder Steine, Höhenbegrenzung bei der Einfahrt) eine Zufahrt physisch zu verunmöglichen. Solche Massnahmen sind auch an anderen Standorten, wie im Bieler Bözingenfeld, in Studen und in Lyss ergriffen worden und haben ihre Wirksamkeit bewiesen. Darüber hinaus wären solche Massnahmen rasch und kostengünstig umsetzbar. Auch ein richterliches Verbot könnte als unterstützende Massnahme geprüft werden. Der Gemeinderat soll diese zwei Massnahmen für das ExpoPark-Areal, allenfalls zusammen mit der Stadt Biel prüfen.

## **Antwort des Gemeinderates**

### *1. Formelles*

Nach Artikel 50 der Stadtordnung kann jedes Mitglied des Stadtrats mit einem Postulat das Begehren stellen, dass der Gemeinderat ein bestimmtes Geschäft aus dem Zuständigkeitsbereich der Stimmberechtigten, des Stadtrats oder des Gemeinderats prüft und dem Stadtrat über das Ergebnis der Prüfung Bericht erstattet.

Das ExpoPark-Areal befindet sich auf dem Gemeindegebiet der Stadt Nidau, Grundeigentümerin ist aber die Stadt Biel, die in diesem Sinne wie ein Privater zu behandeln ist.

Zur Ergreifung von baulichen Massnahmen auf dem ExpoPark-Areal könnte die Stadt Nidau als Bauherrschaft auftreten, unter Berücksichtigung der erforderlichen Zustimmung der Grundeigentümerschaft. Gerichtliche Verbote nach Art. 258 – 260 Zivilprozessordnung (ZPO) kann der Grundeigentümer oder ein anderer dringlich Berechtigter beantragen. Die Legitimation des Gesuchstellers muss begründet werden.

Vor diesem Hintergrund liegt das Geschäft insofern im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats, als dass er in Zusammenarbeit mit der Stadt Biel eine entsprechende Prüfung einleiten könnte. Das Postulat kann in diesem Sinne als zulässig erklärt werden.

### *2. Ausgangslage: Situation Fahrende im Kanton Bern und Zuständigkeiten*

Der Gemeinderat hat bereits in seiner Antwort vom März 2016 auf das Postulat von Stadtrat Leander Gabathuler „Konzept Umgang mit Jenischen und Roma“ (eingereicht am 17. September 2015) auf das Konzept des Kantons Bern „Stand-, Durchgangs- und Transitplätze für Fahrende im Kanton Bern“ verwiesen. Dieses Konzept regelt namentlich die Aufgabenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und Fahrenden bei der Planung, Realisierung und dem Betrieb von Halteplätzen. Demnach bezeichnet der Kanton die Standorte bzw. die Standortregionen der Plätze für Fahrende im kantonalen Richtplan. In der Septembersession 2016 hat sich der Grosse Rat des Kantons Bern klar für den Rahmenkredit für die Finanzierung der Planung und Realisierung neuer Halteplätze für schweizerische Fahrende ausgesprochen. Gleichzeitig hat der Grosse Rat einen Kredit für einen Transitplatz für

ausländische Fahrende in Meisberg zurückgewiesen. Er gab dem Regierungsrat den Auftrag, mit dem Bund über eine Kostenübernahme zu verhandeln und wenn dies nicht zum Erfolg führe, einen geeigneten kostengünstigeren Standort zu evaluieren. Die Verhandlungen mit dem Bund waren nicht erfolgreich, aber im Gegenzug hat der Bund das Grundstück beim Rastplatz Wileroltigen angeboten. Dem Grossen Rat soll voraussichtlich in der Frühlingssession 2019 ein entsprechendes Kreditgeschäft unterbreitet werden.

Zudem wurde bekanntlich in Brügg ein provisorischer Transitplatz für ausländische Fahrende für die Jahre 2018 und 2019 eröffnet. Wie den Medien zu entnehmen war, plant der Kanton ein weiterer provisorischer Transitplatz für ausländische Fahrende für die Jahre 2019 und 2020 in Gampelen. Die Erfahrung mit dem provisorischen Transitplatz in Brügg ist bisher positiv ausgefallen. Da der Platz von Anfang April bis Ende September 2018 geöffnet war, kam es allerdings in den Übergangszeiten im Februar/März 2018 sowie im Oktober 2018 zu illegalen Landbesetzungen in der Region.

Generell lässt sich festhalten, dass es dem Kanton bis anhin noch nicht gelungen ist, einen definitiven Transitplatz für ausländische Fahrende zur Verfügung zu stellen. Die Suche nach Plätzen liegt aber klar in der Zuständigkeit des Kantons, der eine Lösung des Problems anstrebt.

### *3. Umgang mit illegal haltenden Fahrenden*

Im März 2016 hat der Kanton Bern ein Merkblatt zum Vorgehen mit illegal haltenden Fahrenden im Kanton Bern veröffentlicht (BSIG Nr. 5/551.1/13.1 vom 16. März 2016). Darin werden die nachfolgend dargelegten Vorgehensweisen empfohlen.

#### *a) Empfohlene Vorgehensweise des Kantons bei Bewilligung zum Verbleib*

- Festlegung der Frist (Empfehlung: 7 Tage)
- Abgabe und Erklärung einer Nutzungsvereinbarung
- Einzug einer Kautions von empfohlenen CHF 200.- pro Wohneinheit oder gemäss vorhandener reglementarischer Grundlage
- Erklärung, dass die Kautions zurückerstattet wird, wenn der Platz und die unmittelbare Umgebung (Perimeter bestimmen) vor der Abreise sauber ist und auch die übrigen Abmachungen eingehalten wurden
- Einigung über allfällige Infrastrukturen wie Abfallcontainer, Sanitäre Anlagen, Wasser, Strom, etc. (wird durch die Gemeinde organisiert)
- Einziehen der Platzgebühren von empfohlenen CHF 20.- pro Wohneinheit und Tag. (Bspw. pro Tag: Wohnwagen Fr. 8.- / Strom und Wasser CHF 6.- / Kehrichtgebühr CHF 6.-) oder gemäss vorhandener reglementarischer Grundlage (Gemeindekasse oder Privatkasse)

#### *b) Empfohlene Vorgehensweise des Kantons ohne Bewilligung zum Verbleib*

- Auf öffentlichem Grund: Frist von 24 Stunden für Abreise mit schriftlicher Verfügung der Gemeinde unter entsprechender Strafandrohung bei Nichtbeachtung bekannt geben.  
Auf privatem Grund: Frist von 24 Stunden für Abreise mit schriftlicher Abmahnung bekannt geben.
- Keine Kautions und Platzgebühren einziehen
- Bei Nichteinhalten der Abreisefrist folgt eine Anzeige wegen "Ungehorsam gegen amtliche Verfügung" (StGB 292 – Übertretungstatbestand).

- Eine Räumungsverfügung seitens Grundeigentümer respektive Pächter/Mieter an das Zivilgericht soll angestrebt bzw. die Ersatzvornahmen bei Nichtbeachten der behördlichen Verfügung angedroht und verfügt werden.
- Wegweisung gemäss Artikel 29 Polizeigesetz kommt nicht zur Anwendung, weil damit nur die Personen, nicht aber die Wohnwagen, weggewiesen werden könnten und in der Regel keine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung besteht.
- Die Erhebung der Personalien ist durch die Kantonspolizei möglich, Wohnwagen dürfen allerdings nur mit Haussuchungsbeschluss des Regierungsstatthalters oder der Staatsanwaltschaft betreten werden.

Für die Vorgehensweise ohne Bewilligung zum Verbleib verweist das Merkblatt explizit darauf, dass die Grundeigentümer auf präventive Schutzmassnahmen auf ihren Grundstücken hingewiesen werden können (z.B. Umzäunungen, Dämme, Gräben, Einfahrtshindernisse in der Höhe oder mittels Schranken usw.).

#### *c) Würdigung der Empfehlungen des Kantons*

Für die Vorgehensweise mit Bewilligung spricht, dass die Modalitäten klar geregelt und effizient abgewickelt werden können. Zudem können bei dieser Vorgehensweise Gebühren eingezogen werden. Als Argument dagegen wird geltend gemacht, dass davon ausgegangen werden muss, dass dies den Standort für Fahrende zusätzlich attraktiv machen dürfte. Für die Vorgehensweise ohne Bewilligung spricht, dass dadurch der Standort für illegale Halte tendenziell unattraktiver wird und der Druck, offizielle Plätze zu errichten, aufrechterhalten wird. Nachteil ist es, dass der zivilrechtliche Weg langwierig, aufwändig und als relativ ineffizient einzuschätzen ist. In diesem Kontext scheint sich in der Praxis bei einer Vorgehensweise ohne Bewilligung die strafrechtliche Abhandlung besser bewährt zu haben. Dazu müssen strafbare Handlungen vorliegen (z.B. Sachbeschädigung oder Hausfriedensbruch), aufgrund deren der Grundeigentümer bei der Staatsanwaltschaft eine Strafanzeige einreichen kann. Sobald der Auftrag der Staatsanwaltschaft vorliegt, nimmt die Polizei die strafrechtliche Abarbeitung vor. Dieser Weg wurde auch bei der erwähnten illegalen Besetzung vom Oktober 2018 gewählt. Dabei ist zu betonen, dass die Stadt Biel als Grundeigentümerin die entsprechende Strafanzeige wegen Hausfriedensbruch und Sachbeschädigung sofort bei der Staatsanwaltschaft eingereicht hat. In diesem Sinne ist zu beachten, dass auch eine strafrechtliche Abwicklung die erforderliche Zeit in Anspruch nimmt.

#### *d) Ausführung Campingverbot*

Gemeinden können ein grundsätzliches Campingverbot auf öffentlichem Grund erlassen, wie es auch Nidau im Polizeireglement verankert hat. Ein solches kommunales Verbot ist zulässig, da das Campieren auf öffentlichem Grund eine Form des gesteigerten Gemeingebrauchs darstellt. Das Handbuch Polizeiaufgaben der Gemeinden führt dazu aus, dass solche Bestimmungen auch für Fahrende gelten, bei der Anwendung von Zwangsmassnahmen im Falle der Widerhandlung gegen ein Campingverbot aber zu beachten ist, dass die Wohnwagen von Fahrenden als Wohnungen im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 Bundesverfassung anzusehen und Räumungen entsprechend nur unter besonderer Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips angeordnet werden dürfen. Campieren auf privatem Grund stellt demgegenüber keinen gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund dar.

#### *e) Ausführung Wegweisung*

Weil den Fahrenden und insbesondere den ausländischen Fahrenden keine oder nicht genügend Plätze zur Verfügung gestellt werden, ist ihre Wegweisung und die zwangsweise Räumung eines Geländes grundsätzlich problematisch, wie auch der Regierungsrat in seiner Antwort auf die erwähnte Motion schreibt. Weiter schreibt der Regierungsrat in seiner Antwort, dass bei der Anordnung einer Wegweisung und Festsetzung der zugehörigen Frist sowie bei einer allenfalls anschliessend notwendigen zwangsweisen Räumung des Geländes in jedem Fall der verfassungsmässige Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachtet werden muss. Dabei ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass Wohnwagen von Fahrenden als Privaträume zu qualifizieren sind und damit dem verfassungsrechtlich verankerten Schutz der Privatsphäre unterstehen. Zudem gelten inländische Fahrende als geschützte nationale Minderheit. Nur wenn die Gemeinde eine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben oder schwere Umweltgefährdung geltend machen kann, muss die Kantonspolizei das Räumungsbegehren durchsetzen.

Mit dem neuen Polizeigesetz, das per Januar 2020 in Kraft treten wird, werden die Möglichkeiten bezüglich Wegweisung im Vergleich zum bestehenden Polizeigesetz ausgebaut. Die Kantonspolizei kann mit dem neuen Polizeigesetz Personen wegweisen, die unerlaubt auf privatem oder öffentlichem Boden campieren und bei Nichtbefolgen das Gelände räumen, aber nur sofern ein Transitplatz zur Verfügung steht. Zudem muss auch mit den vorgesehenen Möglichkeiten des neuen Polizeigesetzes insbesondere die Anwendungsvoraussetzung der Verhältnismässigkeit gegeben sein. Diesbezüglich gilt darauf hinzuweisen, dass Fahrende nicht bereits durch ihre Lebensart als störend oder gefährdend im Sinne der Bestimmung anzusehen sind und dieser Umstand somit für die Anwendung von Artikel 83 des neuen Polizeigesetzes nicht ausreicht, wie den Erläuterungen zum neuen Gesetz zu entnehmen ist.

Vollständigshalber ist zudem darauf hinzuweisen, dass die Wirkung eines richterlichen Verbots in diesem Kontext als gering einzustufen ist und keine rascheren Räumungsbefehle erwirken kann.

#### *4. Schlussfolgerung*

Wie die oben dargelegten Ausführungen zeigen, besteht grundsätzlich entweder eine Vorgehensweise mit Bewilligung (Nutzungsvereinbarung) oder eine Vorgehensweise ohne Bewilligung. Bei einer Vorgehensweise ohne Bewilligung schreibt der Regierungsrat zwar in der Antwort auf die erwähnte Motion, dass für Gemeinden Möglichkeiten bestehen, um die Räumung eines Geländes, das von Fahrenden für ihren temporären Verbleib in Anspruch genommen wird, wirkungsvoll und innert angemessener Frist durchzusetzen. Die oben dargelegten Ausführungen zeigen, dass in der Praxis eine Wegweisung und bei Nichtbefolgen die anschliessende Zwangsraumung nicht innert kurzer Frist durchzusetzen ist und eine sofortige Räumung («24-Stunden-Räumung») nicht umsetzbar ist. Demgegenüber scheinen sich präventive bauliche Schutzmassnahmen in der Praxis als wirkungsvoll erwiesen zu haben.

Insgesamt ist der Gemeinderat in erster Linie an einer klaren und effizienten Handhabung interessiert. In diesem Sinne ist der Gemeinderat bereit, das Postulat anzunehmen und das Gespräch mit der Stadt Biel bezüglich dem Anliegen aufzunehmen.

**Beschlussentwurf**

Annahme