



Kantonsratsbeschluss
betreffend Objektkredit zum Bau eines Durchgangsplatzes für Fahrende in Cham

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 18. Dezember 2007

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag für den Objektkredit zum Bau eines Durchgangsplatzes für Fahrende. Damit erfüllen wir sowohl einen seit Langem hängigen parlamentarischen Vorstoss als auch einen Programmpunkt des kantonalen Richtplans.

Unseren Bericht und Antrag gliedern wir wie folgt:

1.	In Kürze	Seite	1
2.	Ausgangslage		
	a) Fahrende in der Schweiz und Organisationen in ihrem Umfeld	Seite	2
	b) Suche nach einem Durchgangsplatz im Kanton Zug und parlamentarischer Vorstoss	Seite	3
	c) Kantonaler Richtplan und gemeindlicher Zonenplan	Seite	4
3.	Projektentwurf		
	a) Situierung	Seite	5
	b) Erschliessung	Seite	5
	c) Ausstattung und Kosten	Seite	5
	d) Betrieb	Seite	6
	e) Bewilligungsverfahren	Seite	7
4.	Kreditbeschluss und Folgekosten	Seite	7
5.	Parlamentarischer Vorstoss	Seite	8
6.	Antrag	Seite	8

1. In Kürze

Schweizer Fahrende stellen eine nationale Minderheit dar. Sie geniessen den Schutz eines Rahmenübereinkommens des Europarats, dem auch die Schweiz beigetreten ist. Die Eidgenössische Stiftung „Zukunft für Schweizer Fahrende“ fördert das Verständnis für die Fahrenden und setzt sich insbesondere dafür ein, dass die Fahrenden in allen Kantonen genügend Plätze für ihre nomadische Lebensweise finden. Der Kanton Zug bemüht sich seit rund 30 Jahren um eine dauerhafte Lösung für einen Durchgangsplatz. Dank des Entgegenkommens der Einwohnergemeinde Cham hat er die Möglichkeit, in Oberwil bei Cham auf 6'400 m² einen Durchgangsplatz mit Investitionskosten von Fr. 830'000.-- einrichten zu können. Der gemeindliche Zonenplan hat dazu die Voraussetzungen geschaffen. Die Investitionskosten soll allein der

Kanton tragen, während für die Betriebskosten die Fahrenden im Wesentlichen selber aufkommen werden. Mit dem entsprechenden Kreditbeschluss kann ein seit Jahren hängiger parlamentarischer Auftrag als erledigt abgeschrieben werden.

2. Ausgangslage

a) Fahrende in der Schweiz und Organisationen in ihrem Umfeld

Personen, die nicht standortgebunden leben und arbeiten, bezeichnet man häufig als Fahrende. Während früher sowohl das Wandergewerbe wie auch die Zigeunersippen unter diesen Begriff fielen, sind es heute die Volksgruppe der Roma und der Jenischen. Die Roma sprechen den Dialekt „Romanés“, eine Untergruppe sind die Sinti oder Manusch, deren Muttersprache Deutsch ist. Die Jenischen sprechen ebenfalls Deutsch, verwenden jedoch Wörter aus dem Romanés und teilweise aus dem Jiddischen.

Die Schweizer Fahrenden sind meist Jenische oder Manusch. Sie stellen eine nationale Minderheit dar. Während Jahrhunderten waren sie der Diskriminierung ausgesetzt, bis hin in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts, als jenische Familien von Behördenseite unter Druck gerieten und ihre Kinder in Heime abgeben mussten („Kinder der Landstrasse“). Dieses unrühmliche Kapitel der Schweizer Sozialgeschichte fand letztlich eine Aufarbeitung im Parlament. Die parlamentarische Kommission für soziale Sicherheit des Nationalrats äusserte sich in einem Bericht zur „Parlamentarischen Initiative Stiftung 'Zukunft für Schweizer Fahrende'“ vom 28. August 1991 wie folgt: „Die Kommission hat festgestellt, dass das Fahrende Volk eine ethnische und kulturelle Minderheit der Schweiz ist ...“. Die Bundesversammlung beschloss am 7. Oktober 1994 das Bundesgesetz betreffend die Stiftung „Zukunft für Schweizer Fahrende“ (SR 449.1). Der Bund stellte der Stiftung ein Kapital von 1 Mio. Franken zur Verfügung. Seither erhält die Stiftung alljährlich einen Betriebsbeitrag. Die Stiftungsurkunde lässt es jedoch nicht zu, aus diesem Beitrag oder aus dem Stiftungskapital neue Infrastrukturen für die Schweizer Fahrenden wesentlich zu finanzieren.

Am 21. Oktober 1998 ratifizierte die Schweiz das Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten. Gestützt darauf legte die Schweiz im Januar 2007 ihren zweiten Staatenbericht vor. In Übereinstimmung mit früheren, umfangreichen Berichten und Gutachten teilt die Schweiz dem Europarat mit, es müssten zusätzlich 29 Standplätze und 38 Durchgangsplätze errichtet werden, um das nomadische Leben der Fahrenden in der Schweiz zu berücksichtigen. Darüber hinaus seien 40 der bestehenden Durchgangsplätze sanierungsbedürftig. Der Bericht geht auch den Gründen nach, warum es so schwierig ist, neue Stand- und Durchgangsplätze zu schaffen. Er beleuchtet die Situation der Fahrenden in der Schweiz und empfiehlt, die „Radgenossenschaft der Landstrasse“ als Schweizer Organisation in die Erarbeitung und Umsetzung von Projekten einzubeziehen. Nicht zuletzt geht der Bericht auf den Beschluss des Bundesrates vom 18. Oktober 2006 ein, die Kantone auf Grundstücke des Departements für Verteidigung und Bevölkerungsschutz aufmerksam zu machen, die sich als Stand- oder Durchgangsplätze eignen könnten. Ausdrücklich erwähnt der Bericht den Kanton Zug, wonach die kantonalen Behörden und die Gemeinde Cham im Juni 2004 eine Vereinbarung getroffen hätten, die es dem Kanton erlaube, ein Gelände von 6'400 m² für die Einrichtung eines Durchgangsplatzes zu belegen.

Wie ein roter Faden zieht sich durch alle Publikationen der politische Wille, für die nicht sesshafte Bevölkerung in der Schweiz als nationale Minderheit eine ausreichende Zahl von Plätzen

zur Verfügung zu stellen, wo die Wohnwagen vorübergehend oder auch saisonal abgestellt werden können. Standplätze sind dabei auf saisonale Belegung ausgelegt, Durchgangsplätze auf vorübergehende.

Die bereits erwähnte Stiftung, die Radgenossenschaft der Landstrasse, die Schweizerische Zigeunermission und viele weitere Stellen setzen sich für die Zigeuner ein. Die Anliegen und Rechte der nationalen Minderheit dürfen heute als unbestritten gelten. Auch wenn es nur wenige tausend Schweizerinnen und Schweizer sind, die regelmässig umherziehen, ist Misstrauen gegenüber Fahrenden noch häufig zu beobachten. Dem Kanton Zug steht es gut an, seine Toleranz auch gegenüber den Fahrenden unter Beweis zu stellen.

b) Suche nach einem Durchgangsplatz im Kanton Zug und parlamentarischer Vorstoss

Fahrende konnten im Kanton Zug früher auf wenig genutztem oder gar brach liegendem Gelände da und dort ihre Wohnwagen und Zugfahrzeuge abstellen. Möglich war das bei der alten Lorzentobelbrücke bzw. auf dem bei der Zufahrtsstrasse angelegten öffentlichen Parkplatz, in Hünenberg nahe beim gemeindlichen Werkhof, in Blickensdorf unterhalb der Aberen und insbesondere auf der stillliegenden N4 bei Bibersee direkt an der Kantonsgrenze zu Zürich. Dort hielten sich die Fahrenden seit den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts fast durchgehend auf, anfänglich mit rund 20 bis 30 Gespannen (Wohnwagen mit Zugfahrzeug), später, nachdem ihnen der Kanton Zürich die Zufahrt auf sein Territorium verweigert hatte, nur noch mit etwa zehn Gespannen. Gelegentlich kam es zu einer Invasion von Roma aus dem Elsass, die während Wochen den Platz auf der Autobahn allein besetzten. Baudirektion und Sicherheitsdirektion waren regelmässig an Ort, sei es um eine Kautionsforderung einzufordern, sei es um die Entsorgung von Abfällen zu regeln. Die Standortgemeinde Cham und die Nachbargemeinde Knonau hielten Kontakt zu den kantonalen Stellen. In seltenen Fällen gelang es den Fahrenden, auch private Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer zu bewegen, ihnen einen Platz vorübergehend zu überlassen.

Der politische Druck nahm gesamtschweizerisch zu, den Fahrenden mit Durchgangsplätzen ein Stück weit das ihnen bis Anfang der 70er Jahre des 20. Jahrhunderts angetane Unrecht („Kinder der Landstrasse“ als Aktion von Pro Juventute) wieder gut zu machen. Im Kanton Zug versuchte die Baudirektion seit 1988, einen Durchgangsplatz für Fahrende innerhalb des Kantons zu sichern. Damit hatte sie allerdings zunächst wenig Erfolg. Ein öffentlich als Baugesuch ausgeschrieben provisorischer Durchgangsplatz bei der alten Lorzentobelbrücke scheiterte an Einsprachen, Bemühungen in den Einwohnergemeinden Cham und Baar hatten ebenfalls keinen Erfolg. Andere Kantone machten ähnliche Erfahrungen.

Am 6. November 1992 reichten Kantonsrat Bruno Werder, Cham, und vier Mitunterzeichner eine Motion ein (Vorlage Nr. 7895). Danach sollte der Regierungsrat Massnahmen für einen Durchgangsplatz für Jenische treffen und soweit nötig eine Rechtsgrundlage dazu schaffen. Mit den umliegenden Kantonen sei der Standort des Durchgangsplatzes für Jenische zu koordinieren, der Platz sei samt Infrastruktur zu planen, eventuell gemeinsam mit anderen Körperschaften zu finanzieren und zu erstellen. Schliesslich seien für die Benutzung des Durchgangsplatzes angemessene Gebühren zu erheben.

Die Motion nimmt Bezug auf den provisorischen Platz auf dem Teilstück der N4 bei Bibersee, welcher je länger je weniger zu befriedigen vermöge. In seinem Bericht und Antrag vom 26. Mai 1993 (Vorlage Nr. 8056) nahm der Regierungsrat Bezug auf die von Wohlwollen

getragenen Studien und Vorstösse auf eidgenössischer Ebene, musste jedoch gleichzeitig feststellen, dass Verbesserungen für die Fahrenden nur mit grosser Beharrlichkeit erzielt werden könnten. Der Regierungsrat versprach, die Suche nach einem geeigneten Standort erneut aufzunehmen, mit der Stiftung „Zukunft für Schweizer Fahrende“ in Kontakt zu treten und raumplanerische Voraussetzungen für einen Durchgangsweg zu schaffen. Der Antrag lautete auf Erheblicherklärung der Motion. Der Kantonsrat folgte diesem Antrag an seiner Sitzung vom 24. Juni 1993 diskussionslos. Seither ist die Motion hängig.

Bevor wir die raumplanerischen Voraussetzungen für die Anlage eines Durchgangsweges aufzeichnen, sei festgehalten, dass der Stiftungsrat der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende an seiner Sitzung vom 19. Dezember 2000 beschlossen hat, dem Kanton Zug einen Beitrag von 10 % der Kosten, höchstens jedoch Fr. 10'000.-- an den Bau eines Durchgangsweges auszurichten. Der Beschluss gilt unverändert.

c) Kantonaler Richtplan und gemeindlicher Zonenplan

Bereits in seiner Antwort vom 26. Mai 1993 auf die Motion Bruno Werder nahm der damals zuständige Regierungsrat eine Änderung des kantonalen „Gesamtrichtplans“ in Aussicht, um einen Standort für den Durchgangsweg festzulegen. Indessen traf der Kantonsrat mit seinem Beschluss vom 28. Januar 2004 im kantonalen Richtplan eine andere Lösung. Er verzichtete darauf, einen bestimmten Standort festzusetzen, hielt jedoch in Richtplantext S 1.7 programmatisch fest, dass der Kanton und die Gemeinden einen Durchgangsweg im Kanton für die Fahrenden schaffen.

Seit 1993 leistete die Baudirektion für einen Durchgangsweg in Oberwil bei Cham Vorarbeit. Sie korrespondierte mehrmals mit dem Gemeinderat Cham, besprach das Vorhaben an Ort und Stelle und kam mit dem Gemeinderat überein, dass dieser der Gemeindeversammlung Cham bzw. dem Souverän eine zweckmässige Zone im gemeindlichen Zonenplan vorschlagen würde. Der grundsätzlichen Übereinkunft folgten längere Verhandlungen zwischen Kanton und Gemeinde über einen wertgleichen Tausch von Grundstücksteilen beim ehemaligen Kieswerk Kalberer in Oberwil, Cham. Dort besaßen Kanton und Einwohnergemeinde Cham ungleich grosse Grundstücke. Mit Beschluss vom 12. August 2003 ermächtigte der Regierungsrat die Baudirektion, den Tauschvertrag abzuschliessen. Der Beschluss bezog sich auch auf Erstellung und Betrieb einer Wiederaufbereitungsanlage zur Verwertung mineralischer Bauabfälle, da im Gebiet Oberwil bei Cham der Kantonsrat im Richtplanbeschluss einen Recyclingplatz festgesetzt hatte. Beide Richtplanziele sollten erreicht werden. Der Tauschvertrag kam am 21. Juni 2004 zustande. Nachfolgende Verhandlungen mit einer Interessengemeinschaft für den Bau und Betrieb des Recyclingplatzes verliefen ebenfalls positiv, doch blieb der angestrebte Bauvertragsvertrag zwischen Kanton und Interessengemeinschaft hängig, weil diese unter Führung einer Tiefbauunternehmung neue, weiter reichende Projektideen entwickelte. Dadurch sah sich die Baudirektion veranlasst, eine Verschiebung des Durchgangsweges innerhalb des Landschaftsraums im Boden/Oberwil, z.B. in Richtung Oberwiler Wald in Erwägung zu ziehen. In unserer Vorlage gehen wir vom rechtsgültigen Zonenplan der Gemeinde Cham aus, weil gänzlich ungewiss ist, ob und wie der Recyclingplatz realisiert wird.

3. Projektentwurf

a) Situierung

Der Durchgangsplatz mit 6'400 m² Fläche (GS Nr. 3074) liegt zwischen Chrüzstrass und Hasental oder anders gesagt zwischen Oberwilerwald und Äbnetwald an der nördlichen Kantongrenze zu Zürich. Sowohl bei der Chrüzstrass als auch beim Hasental sind Staatsstrassen des Kantons Zürich mit unseren Kantonsstrassen verknüpft. Bei der Chrüzstrass gab es vor Jahrzehnten eine Kiesgrube. Das grosse Gelände blieb teils industriell mit einem Asphaltwerk genutzt, teils dient es heute dem benachbarten Kiesabbau im Äbnetwald, aber auch der Aufbereitung von Rohstoffen für die Bauwirtschaft und nicht zuletzt als Inertstoffdeponie. Letztere ist allerdings inzwischen aufgefüllt. Am Rande des Geländes befindet sich, abgewandt von den industriellen Anlagen, der Durchgangsplatz.

b) Erschliessung

Der Platz ist von der Staatsstrasse des Kantons Zürich her direkt zugänglich. Die Zufahrt erfolgt ausschliesslich von Cham her, die Wegfahrt ausschliesslich Richtung Knonau. Die Staatsstrasse ist nach Richtplan des Kantons Zürich keine Hauptverkehrsstrasse. Die Einmündungsbewilligung des Kantons Zürich steht in Frage. Die Baudirektion Kanton Zürich will zunächst abwarten, welche politischen Entscheide in unserem Kanton fallen. Für die Trinkwasser- und Stromversorgung müssen Zuleitungen gezogen und Bezugsmöglichkeiten geschaffen werden. Die Betreiberin des am Ort gelegenen Kieswerks hat der Baudirektion zugesichert, sie stelle ihre Anschlüsse für Trinkwasser und Strom für den Betrieb des Durchgangsplatzes gegen Entgelt zur Verfügung, so dass separate Zuleitungen entfallen.

Die Erschliessung der Anlage stellt ähnliche Anforderungen, wie sie sich für ein kleineres Mehrfamilienhaus abseits des engeren Siedlungsgebietes ergeben.

c) Ausstattung und Kosten

Die Baudirektion hat mit ihrem kantonalen Hochbauamt das Projekt für den Durchgangsplatz in Zusammenarbeit mit der Radgenossenschaft der Landstrasse entwickelt. Der Platz verfügt über einen natürlichen Lärm- und Sichtschutz und ist gut ins Gelände mit dem nahen Oberwilerwald eingepasst. Der Platz ist mit einem Maschendrahtzaun und einem abschliessbaren Zufahrtstor versehen. In der Mitte des Platzes gibt es eine Wendemöglichkeit für die Gespanne. Sternförmig reihen sich die Sanitärbauten, der Abfallcontainer und die Abstellplätze für maximal zehn Gespanne. Zugfahrzeuge und Wohnwagen stehen jeweils nebeneinander. Der Platz ist eingekiest.

Für die Kostenermittlung haben wir von Unternehmungen des Bau- und Baunebengewerbes Richtofferten eingeholt. Im Einzelnen rechnen wir mit folgenden Kosten:

BKP	Positionen	Arbeiten	Betrag
0	Grundstück		
01	(Erwerb) Überführung ins Verwaltungsvermögen		Fr. 64'000.--
4	Umgebung		
402	Tiefbauarbeiten	Installation, Leitungsgräben, Foundation, Trasseerstellung	Fr. 324'000.--
403	Altlasten	Entsorgung von Aushubmaterial	Fr. 10'000.--
404	Versetzarbeiten	Strassenschilder	Fr. 5'000.--
405	Beschilderungen	Reglementstafel	Fr. 2'000.--
406	Strassenmarkierungen		Fr. 2'000.--
421	Gärtnerarbeiten	Umgebungsanpassung, Rodung, Bepflanzung	Fr. 30'000.--
422	Einfriedungen	Neue Umzäunung inkl. Verset- zungsarbeiten	Fr. 46'000.--
425	WC-Container	Neuanschaffung	Fr. 16'000.--
426	Fäkalienpumpe	Neuanschaffung	Fr. 13'000.--
427	Abfallcontainer	Lieferung	Fr. 1'000.--
443	Elektroanlagen	Installationen und Tableau	Fr. 41'000.--
445	Sanitäranlagen	Wasser- und Kanalisationsan- schluss	Fr. 25'000.--
457	Baureinigung		Fr. 2'000.--
491	Honorar	Architekt	Fr. 60'000.--
492	Honorar	Bauingenieur	Fr. 20'000.--
496.0	Honorar	Geometer	Fr. 3'000.--
496.5	Honorar	Gartengestalter	Fr. 5'000.--
5	Baunebenkosten		
511	Bewilligungen, Baugespann		Fr. 1'000.--
512.0	Kanalisation	Anschlussgebühren	Fr. 5'000.--
512.1	Elektrizität	Anschlussgebühren inkl. Zulei- tung	Fr. 89'000.--
512.4	Wasser	Anschlussgebühren inkl. Mess- schacht	Fr. 18'000.--
6	Reserve		
611	Unvorhergesehenes	ca. 6 %	Fr. 48'000.--
Total Anlagekosten (inkl. MWSt.)			Fr. 830'000.--

d) Betrieb

Die Fahrenden müssen sich nach der Anreise am nächstfolgenden Werktag im Werkhof Hinterberg melden. Dort leisten sie eine Depotzahlung und können den vorauszahlbaren Chip für den Bezug von Elektrizität erwerben. Sie zahlen auch die Tagesgebühr im Voraus. Die Gebühr soll zwischen Fr. 5.-- und Fr. 10.-- liegen. Gebührenpflichtige Kehrichtsäcke sind ebenfalls erhältlich. Nach spätestens vier Wochen müssen sich die Fahrenden beim Werkhof Hinterberg

wieder abmelden. Der kantonale Strassenunterhalt ist zuständig für Reinigung und Betrieb des Durchgangsplatzes. Er hat eine ähnliche Aufgabe mit dem provisorischen Durchgangsplatz auf der N4 bei Bibersee während vielen Jahren wahrgenommen.

e) Bewilligungsverfahren

Der Bau des Durchgangsplatzes ist dem ordentlichen Baubewilligungsverfahren unterworfen. Bewilligungsbehörde ist der Gemeinderat Cham. Dieser hat mit Beschluss vom 26. November 2007 einem Bauermittlungsgesuch der Baudirektion für den Durchgangsplatz unter Auflagen und Bedingungen zugestimmt. Vor Einreichung des definitiven Baugesuchs wird der Gemeinderat Knonau über alle Einzelheiten orientiert.

4. Kreditbeschluss und Folgekosten

Der Kostenvoranschlag rechnet mit Anlagekosten inklusive Mehrwertsteuer von Fr. 830'000.--. Ein Betrag von Fr. 350'000.-- ist im Investitionsbudget 2008 enthalten. Er beruht auf einer früheren Schätzung, die von weniger umfangreichen Tiefbauarbeiten ausgegangen war und nun aufgrund der ermittelten Kosten zu ersetzen ist. Der entsprechende Kantonsratsbeschluss schafft die gesetzliche Grundlage für die Ausgabe und ist referendumsfähig, weil die neue Ausgabe mehr als Fr. 500'000.-- ausmacht (§ 34 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894; BGS 111.1). Der Regierungsrat sieht davon ab, für die Investition eine gemischte Finanzierung durch Kanton und Einwohnergemeinden vorzuschlagen, wie es Richtplantext S 1.7.1 ermöglichen würde. Der Beitrag der Gemeinden besteht in diesem Fall in der Zuweisung eines geeigneten Platzes im Rahmen der Ortsplanung. Auch in anderen Kantonen engagieren sich die Kantone selber für Durchgangsplätze, wie der Kanton Aargau als jüngstes Beispiel zeigt.

Die Folgekosten des Platzes bestehen in regelmässigen Kontrollen durch das Personal des kantonalen Strassenunterhalts und im administrativen Aufwand für die Herausgabe von Chips usw. Im Weiteren können Reparaturen an der Anlage ins Gewicht fallen, die jedoch zurzeit schwer zu beziffern sind. Insgesamt rechnen wir mit einem Betriebsaufwand von Fr. 30'000.-- pro Jahr. Dieser dürfte in etwa mit den vereinnahmten Gebühren gedeckt sein.

A	Investitionsrechnung	2007	2008	2009	2010
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplante Ausgaben	0	350'000	0	0
	bereits geplante Einnahmen	0	0	0	0
2.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektive Ausgaben	0	830'000	0	0
	effektive Einnahmen	0	0	0	0

B	Laufende Rechnung	2007	2008	2009	2010
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplanter Aufwand	0	0	0	0
	bereits geplanter Ertrag	0	0	0	0
4.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektiver Aufwand	0	0	30'000	30'000
	effektiver Ertrag	0	0	30'000	30'000

5. Parlamentarischer Vorstoss

Mit dem vorliegenden Kantonsratsbeschluss kann die Motion von Bruno Werder, Cham, vom 6. November 1992, erheblich erklärt am 24. Juni 1993 (siehe Vorlagen Nrn. 7895 und 66.2 - 8056), als erledigt abgeschrieben werden.

6. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- a) auf die Vorlage Nr. 1622.2 - 12581 einzutreten und ihr zuzustimmen;
- b) die Motion Bruno Werder betreffend Durchgangsplatz für Jenische vom 6. November 1992 (Vorlage Nr. 7895) als erledigt abzuschreiben.

Zug, 18. Dezember 2007

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Joachim Eder

Der Landschreiber: Tino Jorio