



Sitzung vom 11. Februar 2020

BESCHLUSS NR. 48 / B1.07.10

Teilrevision Regionaler Richtplan Zürcher Oberland Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende Vernehmlassung

Ausgangslage

Im Kapitel «2.5 Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende» bezeichnet der kantonale Richtplan das Ziel, Fahrenden im Kanton Zürich ausreichend Platz an geeigneten Lagen und in genügender Qualität zu Verfügung zu stellen. Die Sicherstellung geeigneter Stand- und Durchgangsplätze wird dabei als Gemeinschaftsaufgabe zwischen Kanton, Regionen und Gemeinden verstanden.

Die Regionen sind angehalten, bestehende Halteplätze zu sichern und die geforderte Anzahl Halteplätze in ihren Richtplänen zu bezeichnen. Zusätzlich benötigte Halteplätze werden vom Kanton finanziert und die Betriebskosten, welche sich nicht aus den Einnahmen der Platzvermietung decken lassen, durch den Kanton gedeckt (Richtplantext Kanton Zürich vom 22. Oktober 2018). Im regionalen Richtplan Zürcher Oberland (RZO), festgesetzt am 19. Dezember 2018, sind noch keine Halteplätze bezeichnet. Für die notwendige Teilrevision des regionalen Richtplans liess die Planungsregion RZO eine Standortanalyse erarbeiten. Dabei wurde im Sinne einer Auslegeordnung in jeder Gemeinde des Zürcher Oberlandes ein potenzieller Standort bezeichnet. Mit dem Schreiben vom 28. November 2019 gelangte die RZO an ihre Gemeinden und fordert diese zur Stellungnahme auf.

Für Uster wurde ein potenzieller Standort oberhalb des Hardwaldes, Richtung Gutenswil, vorgeschlagen.

Fahrende in der Schweiz

Die Gemeinschaft der Schweizer Fahrenden zählt etwa 30 000 Personen. Gut 2 500 Personen sind regelmässig aktiv als Fahrende unterwegs, mehrheitlich von Frühling bis Herbst in kleinen Gruppen innerhalb der Schweiz. In der Regel halten sie wenige Wochen auf Durchgangsplätzen oder bei Privaten, von wo aus sie ihre Kunden aufsuchen. Fahrende gehen meist handwerklichen Berufen oder mobilem Handel nach. Den Winter verbringen die Meisten auf sogenannten Standplätzen, welche das ganze Jahr über gemietet werden. Auf der Gemeinde ihres Standplatzes sind die Fahrenden angemeldet. Ihre Kinder besuchen hier die Schule, mit welcher sie auch während den «Wandermonaten» eng in Kontakt stehen.

Aufgrund ihrer Lebensweise sind Fahrende auf ausreichend geeignete Stand- und Durchgangsplätze angewiesen. Heute gibt es schweizweit zu wenige Stand- und Durchgangsplätze, so auch im Kanton Zürich. Ein Grossteil der bestehenden Halteplätze ist raumplanerisch/rechtlich nicht gesichert und weist keine ausreichende Infrastruktur auf. Viele Halteplätze werden zudem auch für andere Nutzungen verwendet, so dass sie Fahrenden nur beschränkt zu Verfügung stehen und ihr Bestand nicht gesichert ist.

Laut einem Bundesgerichtsentscheid von 2003 (BGE 129 II 321, E. 3.1-3.5) sind die Bedürfnisse der Fahrenden im Rahmen der Raumplanung zu berücksichtigen und die vorgesehenen Standorte wo möglich überregional zu koordinieren. Dabei wird explizit auf das Siedlungsgebiet gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG verwiesen: «Die Nutzungsplanung muss Zonen und geeignete Plätze vorsehen, die für den Aufenthalt von Schweizer Fahrenden geeignet sind und deren traditioneller Lebensweise entsprechen, die verfassungsrechtlichen Schutz genießt. Ein Standplatz für Fahrende von gewisser Bedeutung kann ausserhalb der Bauzone nicht im Wege der Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG bewilligt werden.»

Das Thema Fahrende fand bis 2015 bei mehr als drei Viertel aller Kantone Eingang in die kantonale Richtplanung.



Situation Kanton Zürich heute

Ausgelöst durch die kantonale Richtplanung wurden auf kantonaler Ebene eine Fachstelle für Fahrende eingerichtet und das «Konzept für die Bereitstellung von Halteplätzen für Schweizer Fahrende im Kanton Zürich» (RRB Nr. 1030/2017) erarbeitet. Letzteres dient den Regionen als wichtige Grundlage bei der Revision ihrer Richtpläne. Die Regionen sind angehalten, bestehende Halteplätze zu sichern und die geforderte Anzahl neuer Halteplätze in den regionalen Richtplänen zu bezeichnen. Bis Ende März 2020 sind sämtliche Zürcher Planungsregionen angehalten, beim Amt für Raumentwicklung (ARE) eine entsprechende Standortevaluation einzureichen.

Halteplätze

Das «Konzept für die Bereitstellung von Halteplätzen für Schweizer Fahrende im Kanton Zürich» bezeichnet die Anforderungen, welche die Regionen bei der Planung und Bezeichnung von Halteplätzen zu berücksichtigen haben. Im Konzept werden drei Arten von Halteplätzen unterschieden: Standplätze, Durchgangsplätze und Plätze für den spontanen Halt. Wie in der nachfolgenden Tabelle aufgezeigt, unterscheiden sich diese Halteplätze aufgrund der Aufenthaltsdauer in den rechtlichen und baulichen Anforderungen. Im Gegensatz zu Transitplätzen, welche auf Bundesebene koordiniert werden, sind die beschriebenen Halteplätze den Schweizer Fahrenden vorbehalten.

Anforderungen	Standplätze	Durchgangsplätze	Spontaner Halt
Stellplätze	min. 10 Plätze	10 – 15 Plätze	Keine Vorgaben
Fläche/Stellplatz	150 – 200 m ²	130 – 150 m ²	Offen
Flächenbedarf	min. 2000 m ²	ca. 1500 m ²	Offen
Lage	Im Siedlungsgebiet oder daran angrenzend	Nicht an das Siedlungsgebiet gebunden	Landwirtschaftsgebiet
Infrastruktur	Trinkwasser, Abwasser, Strom Abfallentsorgung	Trinkwasser, Abwasser, Strom Abfallentsorgung Sanitäre Anlagen Chaussierung	Keine festen Installationen Temporäre Infrastrukturen gemäss Bedarf
Nutzung	Ganzjährig genutzt Reguläre Wohnnutzung in Chalets, Wohnwagen, Mobilheime ... Lärmemissionen durch Gewerbeaktivitäten Entspricht Mischzonen	Ganzjährig genutzt Lärmemissionen durch Gewerbeaktivitäten Da durch die einzelnen Fahrenden nur temporär genutzt, mit Anlagen des ruhenden Verkehrs vergleichbar	Nur temporär als Halteplatz genutzt: keine Baubewilligungspflicht Andere Nutzungen möglich
Erschliessung	Gute Anbindung an Hauptverkehrsachsen	Nahe den Hauptverkehrsachsen	Keine Vorgaben
Mietdauer	Für das ganze Jahr	Wochen – Monate	Wenige Wochen



Betrieb	Gemeinde (delegierbar) Kostendeckendes Betriebskonzept mit Platzordnung	Gemeinde (delegierbar) Kostendeckendes Betriebskonzept mit Platzordnung	Abmachungen mit Landbesitzer
Rechtsgrundlage	PBG ZH	PBG ZH, StrG	Polizeirechtliche Bewilligung Gemeinde
Finanzierung	Im Einzelfall zu klären Der Kanton deckt Betriebsdefizite.	Kanton finanziert den Bau analog zu Anlagen des ruhenden Verkehrs Der Kanton deckt Betriebsdefizite.	Keine
Weiteres	Fahrende sind in ihrer Standplatzgemeinde gemeldet. Ihre Kinder gehen hier zu Schule.	Unterscheiden sich von internationalen Transitplätzen	Wichtige Ergänzung zu Durchgangsplätzen. Die polizeirechtliche Bewilligung kann einmalig erteilt werden.

Situation Region Zürcher Oberland

Im regionalen Richtplan Zürcher Oberland (RZO) sind noch keine Halteplätze für Fahrende bezeichnet. Gemäss kantonalem Richtplan sind in der Region ein Standplatz zu bezeichnen und die bestehenden Durchgangsplätze in Gossau und Hinwil rechtlich zu sichern (Richtplantext Kanton Zürich vom 22. Oktober 2018).

Für die notwendige Teilrevision des regionalen Richtplans liess die Planungsregion RZO eine Standortanalyse erarbeiten. Mithilfe einer Raumanalyse wurden in allen Gemeinden der Region mögliche Halteplätze evaluiert und bewertet. Im Weiteren wurden die bestehenden Standorte in Gossau und Hinwil näher untersucht. Die ermittelten Standorte in Bäretswil, Russikon, Wald, Wila und Wildberg wurden in einer ersten Grobbeurteilung durch das ARE und die RZO als ungeeignet ausgeschlossen. Der bestehende Standort Betzholz, Hinwil, eignet sich als Durchgangsplatz. Für genauere Abklärungen wurde eine Machbarkeitsstudie gestartet. Der bestehende Standort in Gossau wurde ebenfalls näher betrachtet. Die Gemeinde Gossau lehnt die Errichtung eines Durchgangsplatzes ab, sichert aber zu, den Betrieb als «spontanen Halt» wie bisher aufrecht zu erhalten.

Für die Region Zürcher Oberland sind somit noch mindestens ein Durchgangsplatz sowie ein Standplatz zu bezeichnen.

Erwägungen Stadtrat

Allgemeine Würdigung

Der Stadtrat anerkennt die komplexe Fragestellung und begrüsst das Vorgehen der Region, Standorte als Diskussionsgrundlage für die Gemeinden vorzuschlagen. Wichtig ist dabei, die im kantonalen Konzept festgelegten Anforderungen bezüglich Lage, den benötigten Platzverhältnissen und Infrastrukturen einzuhalten. Die neuen Halteplätze in der Region sollten folglich im oder angrenzend an das Siedlungsgebiet zu liegen kommen. Wie im Bundesgerichtsentscheid BGE 129 II 321 erwähnt, können Standplätze ausserhalb der Bauzone nicht mit Ausnahmegewilligungen bewilligt werden. Insbesondere für Standplätze ist sicherzustellen, dass den Fahrenden zumutbare Haltemöglichkeiten geboten werden, an welchen die bekannten Vorschriften wie beispielsweise betreffend Lärmbelastungen eingehalten sind.



Möglicher Halteplatz Uster, Hard, Acherbüelweg

Der auf Ustermer Stadtgebiet eruierte potenzielle Halteplatz ist aufgrund seiner Grösse und derverkehrlichen Erschliessung sowohl als Stand- wie als Durchgangsort geeignet. Dank der abgeschiedenen Lage sind keine Konflikte wegen Lärmemissionen durch das Gewerbe der Fahrenden zu erwarten. Folgende Punkte sprechen allerdings gegen den Standort:

Die Abgeschiedenheit des Standorts ist problematisch. Einerseits liegt der Standort zu weit vom Siedlungsgebiet entfernt. Das Zentrum von Uster und dessen Angebote sind von dort aus nur schwer erreichbar. Im Falle eines Standplatzes wäre das nächstgelegene Ustermer Schulhaus das Primarschulhaus Gschwader. Ein Schulweg von 2,5 km Fussweg, teilweise entlang der Überlandstrasse, wird für Schulkinder als nicht zumutbar eingestuft. Andererseits befindet sich das Gebiet in der Landwirtschaftszone, ein Standplatz ist somit nicht zonenkonform und dadurch nicht möglich.

Im Weiteren befindet sich der Standort auf Privatgrund und es ist von einem komplexen Aneignungsprozess auszugehen. Die Bezeichnung eines Halteplatzes für Fahrende in der regionalen wie kommunalen Richtplanung auf Privatgrund benötigt eine gute Begründung, käme diese doch einer materiellen Enteignung gleich. Ein Betriebskonzept wäre in Zusammenarbeit mit dem Eigentümer zu erarbeiten. Für die Umsetzung wäre im schlimmsten Fall das besagte Grundstück zu enteignen. In diesem «worst-case-Szenario» schätzt der Stadtrat die Akzeptanz für Fahrende auf Gemeindegebiet als äusserst schwierig ein.

Aufgrund der genannten Punkte wird der vorgeschlagene Standort Uster Hard als Halteplatz für Fahrende als ungeeignet erachtet. Auf eine Stellungnahme zu den weiteren potenziellen Standorten in der Region gemäss Grundlagenpapier der RZO wird verzichtet.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Vom Grundlagenbericht «Stand- und Durchgangsorte für Fahrende», Teilrevision Regionaler Richtplan Zürcher Oberland (RZO) vom 28. November 2019 wird Kenntnis genommen.
2. Der für Uster vorgeschlagene Halteplatz «2.16, Uster, Hard, Autosammelstelle Acherbüelweg» wird weder als Standplatz noch als Halteplatz gestützt.
3. Mitteilung als Protokollauszug an
 - Region Zürcher Oberland (RZO), c/o Marti Partner Architekten und Planer AG, Zweierstrasse 25, 8004 Zürich (mit separater Mitteilung)
 - Abteilungsvorsteher Bau, Stefan Feldmann
 - Geschäftsfeld Stadtraum und Natur (im Doppel)
 - Leistungsgruppe Stadtplanung

öffentlich