



Strategie «Standplatz Buech»

Massnahmenplan zur Verbesserung der Situation beim Betrieb
des Standplatzes für Jenische, Sinti und Roma in Buech

Herausgeberin: Direktion für Bildung, Soziales und Sport, Predigergasse 5, 3001 Bern, Telefon 031 321 72 85, bss@bern.ch, www.bern.ch ● **Bericht:** Direktionsübergreifender Koordinationsausschuss Fahrende ● **Bern, August 2016**

Inhalt

1	Geschichte und Ausgangslage	4
2	Problemanalyse und Handlungsbedarf	6
2.1.	Überbelegung des Standplatzes Buech	6
2.2.	Zusammenarbeit Verwaltung – Bewohnende des Standplatzes	7
2.3.	Einhaltung der Schulpflicht	8
2.4.	Bezahlung der Mieten und Einhaltung Platzordnung	9
2.5.	Gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Situation	10
2.6.	Verwaltungsinternes Verbesserungspotenzial	11
3	Erfahrungen und Empfehlungen anderer Städte und Organisationen	13
3.1.	Erfahrungen und Lösungsansätze anderer Standortgemeinden	13
3.2.	Feedback und Empfehlungen BAK	14
3.3.	Feedback und Empfehlungen Radgenossenschaft	15
3.4.	Erfahrungen und Empfehlungen der mandatierten Berater	16
4	Haltung und Sollzustand	18
4.1.	Haltung und Handlungsgrundsätze	18
4.2.	Angestrebter Sollzustand	18
5	Massnahmen	21
6	Zusammenfassung	26

1 Geschichte und Ausgangslage

Jahrzehntelang wohnten in der Stadt Bern Jenische, Sinti und Roma (nachfolgend zusammenfassend als Fahrende bezeichnet) in wohnhygienisch prekären Verhältnissen, zuletzt unter dem Autobahnviadukt Weyermannshaus. Nach jahrelanger Standortsuche stimmten die Stadtberner Stimmberechtigten am 13. April 1997 der Schaffung eines definitiven Standplatzes für Fahrende in Buech klar zu. Der Standplatz Buech wurde am 25. Oktober 1998 eröffnet und war damals in dieser Form schweizweit neuartig.

Der Standplatz ist heute dem Verwaltungsvermögen zugewiesen, die einzelnen Parzellen werden durch Immobilien Stadt Bern vermietet. Die Anlage bietet heute Platz für 37 Familien, insgesamt wohnen auf ihr aktuell 101 Personen. Damit ist der Standplatz Buech zum heutigen Zeitpunkt der zweitgrösste seiner Art in der Schweiz. Im Kanton Bern gibt es neben Buech zwei weitere Standplätze in Biel (15 Plätze) und Belp (3 Plätze). Die Stadt Bern stellt also rund 2/3 der Standplätze im Kanton zur Verfügung.

Die Stadt Bern realisierte den Standplatz Buech in der Absicht, den in Bern angemeldeten Fahrenden, die während den Sommermonaten auf die Reise gehen und so die Kultur der Fahrenden pflegen, einen Standplatz vor allem für die Wintermonate anzubieten. Heute verweilt ein Teil der Bewohnenden des Standplatzes ganzjährig auf dem Platz, während ein Teil der Familien von Anfang März bis Ende Oktober unterwegs ist.

Der Betrieb des Standplatzes Buech führte seit seiner Eröffnung immer wieder zu Schwierigkeiten, unter anderem entstanden unbewilligte Ausbauten auf den Parzellen. Der Gemeinderat setzte deshalb im Januar 2003 unter der Federführung des Leiters des Sozialamtes einen direktionsübergreifenden Koordinationsausschuss ein, in welchem alle betroffenen Verwaltungsabteilungen (Immobilien Stadt Bern, Schulamt, Sozialamt, Schulleitung, externe Berater sowie Kantonspolizei) vertreten sind.

Mit verschiedenen Massnahmen und unter Beizug von verwaltungsexternen Fachpersonen konnten die Verhältnisse in Buech schrittweise verbessert werden. Ein wichtiger Meilenstein war die Verabschiedung einer Platzordnung im November 2003. Die Platzordnung ist eine Art erweiterte „Hausordnung“. Sie ist Bestandteil der Mietverträge für die Parzellen in Buech. Ergänzend dazu wurde 2005 eine Schulpflichtvereinbarung mit Bestimmungen über den Schulbesuch und die Schulpflicht in Kraft gesetzt.

In den letzten Jahren haben sich die Probleme im Zusammenhang mit dem Standplatz Buech aber wieder verschärft. Der Koordinationsausschuss hat bereits 2011 und 2014 in Berichten zuhanden des Gemeinderats auf verschiedene bestehende Probleme hingewiesen und Massnahmen vorgeschlagen. Seit dem letzten Bericht hat sich die Situation kaum verbessert, einige Probleme haben sich weiter akzentuiert.

Die Zusammenarbeit mit den Bewohnenden des Standplatzes ist in den letzten Jahren zunehmend schwieriger geworden. Die in der Platzordnung vorgesehene Selbstverwaltung durch ein gewähltes Komitee funktioniert faktisch gesehen nicht mehr. Dadurch fehlt den Stadtbehörden ein Ansprechpartner, der alle Bewohnenden vertritt und getroffene Vereinbarungen durchsetzen kann. Gleichzeitig hat das Fehlen eines funktionierenden Komitees negative Folgen für die Einhaltung der Platzordnung.

Nach wie vor ungelöst ist daneben die Frage der Auslastung: Der Platzbedarf der wachsenden Familien steigt stetig und die Kapazitäten des Standplatzes sind ausgeschöpft. Gleichzeitig ist die Situation in Bezug auf die Einhaltung der Schulpflicht trotz vieler Anstrengungen noch immer unbefriedigend. Hinzu kommen immer mehr gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Probleme der Bewohnenden.

Die zuständigen Verwaltungseinheiten haben in den letzten Jahren viele Ressourcen in die Verbesserung der Situation auf dem Standplatz Buech investiert. Angesichts der aktuellen Situation ist bei den Zuständigen eine gewisse Ernüchterung und Ratlosigkeit festzustellen. Es besteht Bedarf nach einer Klärung des weiteren Vorgehens sowie des künftigen Umgangs mit den bestehenden Herausforderungen.

Die vorliegende Strategie gibt in Kapitel 2 eine Übersicht über die verschiedenen Problemfelder und den Handlungsbedarf, der im Zusammenhang mit dem Standplatz Buech nach Auffassung des Koordinationsausschusses besteht (Ist-Zustand). In Kapitel 3 werden Erfahrungen aus anderen Städten und Empfehlungen von Drittorganisationen zusammengefasst. Kapitel 4 definiert den anzustrebenden Soll-Zustand sowie die Haltung, die die Stadt gegenüber dem Standplatz langfristig einnehmen soll. In Kapitel 5 werden schliesslich konkrete Massnahmen für eine Annäherung an diesen Sollzustand definiert.

2 Problemanalyse und Handlungsbedarf

2.1. Überbelegung des Standplatzes Buech

Der Standplatz für Fahrende ist seit den Anfängen voll ausgelastet. Im Jahre 2013 wurde deshalb eine grössere Parzelle geteilt und es entstand ein zusätzlicher Platz. Total gibt es heute in Buech 37 Parzellen. Weitergehende Verdichtungsmassnahmen sind aus der Sicht des Koordinationsausschusses nicht zweckmässig, weil sie zu zusätzlichen Problemen auf dem Standplatz führen (soziale Spannungen) würden. Der Gemeinderat hat deshalb 2014 entschieden, dass eine weitergehende Verdichtung des Standplatzes in Buech abzulehnen ist.

Die jüngere Generation der Bewohnenden des Standplatzes, welche auf dem Standplatz Buech geboren wurde, hat Mühe, einen eigenen Standplatz zu finden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Kanton Bern zu wenig Standplätze für Fahrende vorhanden sind. Gleichzeitig ist es für die jüngere Generation auf Grund des hohen Stellenwerts des Familienverbands wichtig, in der Nähe ihrer Familien bleiben zu können. Schon heute wohnen diese Personen deshalb in Einzelfällen in Wohnwagen, welche nicht auf einer eigenen Parzelle, sondern z.B. vor der elterlichen Wohngelegenheit oder auf der Erschliessungsstrasse abgestellt werden. Diese zusätzliche Verdichtung ist problematisch und verstösst auch gegen die Platzordnung. Eine Wegweisung der jüngeren Generation wäre aber angesichts des Mangels an Standplätzen im Kanton eine grosse Härte.

Es ist zu erwarten, dass sich diese Situation in den kommenden Jahren weiter zuspitzen wird. In Buech leben heute 19 Personen in der Altersgruppe der 15- bis 20-Jährigen. Weil die Fahrenden meist sehr jung eine Familie gründen, ist allein aufgrund der heute schon in Buech ansässigen Bevölkerung in den nächsten Jahren mit einem grossen Nachfrageüberhang an Standplätzen zu rechnen. Der Standplatz Buech ist bei den Fahrenden sehr beliebt und es gibt wenig Wechsel bei den Mietverhältnissen. Gleichzeitig verlassen ältere Personen den Platz nicht und ziehen auch im hohen Alter nicht in ein Altersheim um. Somit ist die natürliche Fluktuation sehr gering.

Das Problem der fehlenden Standplätze kann nach Auffassung des Koordinationsausschusses nicht auf kommunaler Ebene gelöst werden. Nötig sind Massnahmen auf kantonaler Ebene. Der Gemeinderat hat den Regierungsrat mit Briefen vom 27. Februar 2014 und 19. Februar 2015 wiederholt auf die Problematik der Überbelegung in Buech hingewiesen.

Der Regierungsrat des Kantons Bern hat bereits im Juni 2011 und im September 2013 Konzepte für die Schaffung neuer Stand-, Durchgangs- und Transitplätze für Fahrende im Kanton Bern beschlossen. Seit der Besetzung der kleinen Allmend durch Fahrende im Jahr 2014 hat der Kanton seine Anstrengungen zur Schaffung neuer Halteplätze für Fahrende zusätzlich intensiviert. Allerdings sieht das kantonale Standortkonzept von 2013 vor, dass der Schwerpunkt dabei auf Durchgangsplätzen liegen soll, die den Fahrenden während der Sommermonate für eine Verweildauer von maximal einem Monat zur Verfügung stehen. Wie im Brief des Gemeinderats an den Regierungsrat vom 19. Februar 2015 festgehalten wurde, ist aus Sicht der Stadt Bern die Schaffung von zusätzlichen Standplätzen aber ebenso dringlich.

Gemäss einer mündlichen Auskunft des Amtes für Gemeinden und Raumordnung vom April 2016 wurde dieses Anliegen der Stadt Bern vom Kanton teilweise aufgenommen. Die Absicht

des Kantons ist es demnach, dass einige der neu zu schaffenden Halteplätze im Sommer als Durchgangsplatz und während der Wintermonate als Standplatz genutzt werden können.

Das Beispiel des Halteplatzes in Thun zeigt jedoch, dass dieses Vorgehen für die Stadt Bern nur bedingt zielführend ist. Der Verweildauer in Thun ist für die Wintermonate gemäss Platzordnung nämlich auf drei Monate beschränkt, zum Frühlingsbeginn müssen die Standplatznutzer weiterziehen. Es ist anzunehmen, dass ein solcher Platz für die Bewohnenden des Standplatzes Buech, die teilweise während des ganzen Jahres auf dem Standplatz verweilen, kaum eine Alternative darstellt.

Handlungsbedarf:

Die Problematik der Überbelegung des Standplatzes Buech kann nur durch die Schaffung zusätzlicher Standplätze auf kantonaler Ebene gelöst werden. Das Anliegen wurde vom Kanton zwar aufgenommen. Allerdings ist fraglich, ob der vom Kanton gewählte Lösungsansatz wirklich zu einer Verbesserung der Situation auf dem Standplatz Buech führen wird. Entsprechend sind weitere Vorstösse des Gemeinderats beim Kanton nötig, um das kantonale Vorgehen im Sinne der Stadt Bern zu prägen.

2.2. Zusammenarbeit Verwaltung – Bewohnende des Standplatzes

Die geltende Platzordnung aus dem Jahr 2003 sieht für den Standplatz ein System der begrenzten Selbstverwaltung vor. Zentral ist dabei das sogenannte Komitee der Fahrenden, welches durch die Vollversammlung der Bewohnenden des Standplatzes gewählt wird und aus höchstens sieben Personen besteht. Das Komitee ist gemäss Platzordnung für alle Fragen der Nutzung, der Pflege und des Unterhalts zuständig und sorgt für die Einhaltung der Platzordnung. Gleichzeitig vertritt es die Interessen der Bewohnenden gegenüber der Stadt.

Das Komitee hält regelmässige und protokollierte Sitzungen, an denen auch Vertretungen der Stadtverwaltung, die Berater sowie der Präsident der Radgenossenschaft teilnehmen. Im Rahmen der Sitzungen sollen die Anliegen beider Seiten kooperativ behandelt und entsprechende Massnahmen eingeleitet werden. Beschlüsse und Informationen über Massnahmen sollen durch das Komitee an die Bewohnenden des Standplatzes weitergeleitet werden.

In der Praxis zeigt sich jedoch, dass das aktuelle Komitee die ihm zugedachte Rolle nicht mehr wahrnehmen kann. Nach verschiedenen Rücktritten sind nicht mehr alle Familien im Gremium vertreten. Gerade Familien, die in der Zusammenarbeit als konstruktiv aufgefallen sind, fehlen zurzeit. Dadurch ist das Komitee nicht mehr repräsentativ zusammengesetzt und wird von den Bewohnenden zu wenig anerkannt. Das Prinzip der Selbstverwaltung funktioniert entsprechend seit einiger Zeit kaum. Dadurch fehlt der Verwaltung auch der zentrale Ansprechpartner und es ist kaum möglich verbindliche Abmachungen zu treffen.

Handlungsbedarf:

Es muss geklärt werden, ob die eigentlich vorgesehenen Selbstverwaltungsstrukturen wiederbelebt werden können und welche Massnahmen dafür nötig sind. Andernfalls gilt es eine neue Form der Verwaltung und der Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und den Bewohnenden des Standplatzes zu finden.

2.3. Einhaltung der Schulpflicht

Im Schulbereich gibt es seit langem verschiedene grundsätzliche Herausforderungen, die nicht ohne weiteres zu lösen sind. So gibt es insbesondere einen zentralen Widerspruch zwischen der Schulpflicht auf der einen und dem Recht der Fahrenden zur Ausübung der fahrenden Lebensweise auf der anderen Seite. Die fahrende Lebensweise ist ein zentraler Aspekt der Kultur der Jenischen, Sinti und Roma und fällt damit unter den Schutz, der ihnen als vom Bund anerkannte Minderheit zukommt.

Gleichzeitig ist festzustellen, dass viele Fahrende – so auch manche Eltern auf dem Standplatz Buech – der Schulbildung eine komplett andere Bedeutung zuweisen, als dies in der Mehrheitsgesellschaft üblich ist. Teilweise wird die Haltung vertreten, dass die Schule den Kindern von Fahrenden nicht das Wissen vermitteln kann, welches diese für ein Leben auf Reisen benötigen. Teilweise wird die Haltung vertreten, dass die Kinder in der Schule lediglich Rechnen und Schreiben lernen sollten. Ebenfalls gibt es die Forderung, dass die Kultur der fahrenden Völker stärker in den Schulunterricht einfliessen müsste, um das gegenseitige Verständnis und die Toleranz gegenüber diesen Minderheiten zu erhöhen.

Vor diesem Hintergrund werden die Schulpflicht und der vermittelte Schulstoff gemäss Lehrplan auch als Gefährdung der Fahrenden Lebensweise empfunden. Besser gebildete Kinder können im Weiteren auch als Bedrohung für das patriarchalische Familiensystem der Fahrenden gesehen werden.

Diese Problematik ist schweizweit bekannt und ungelöst. Das Schulamt der Stadt Bern hat grosse Anstrengungen unternommen, um bei dieser Ausgangslage einen sinnvollen Kompromiss zwischen der Sicherstellung der Schulpflicht und dem Schutz der Lebensweise der Fahrenden zu finden.

2005 wurde mit den Bewohnenden des Standplatzes eine Schulpflichtvereinbarung abgeschlossen, welche den Rahmen für den Umgang mit dem genannten Widerspruch verbindlich definiert. 2010 wurde die Vereinbarung durch eine Schulpflichtregelung abgelöst, die im Jahr 2015 dann überarbeitet wurde. Gemäss der aktuellen Regelung besteht die Schulpflicht für die Kinder der Fahrenden ab dem 1. Schuljahr (ohne Kindergarten) bis zum 8. Schuljahr bzw. bis zum Ende des 15. Altersjahrs. Kinder aus Familien, die während der Sommermonate auf Reisen gehen, besuchen den Schulunterricht ab den Herbstferien bis mindestens zum 1. März. Sie gehen am Schulstandort Stapfenacker zur Schule. Während der Sommermonate ist vorgesehen, dass die Kinder im Selbststudium Unterrichtsmaterialien bearbeiten. Die Lehrpersonen von Schülerinnen und Schülern aus dem Buech stellen diese zur Verfügung, nehmen die Arbeitsergebnisse entgegen und korrigieren sie. Von Kindern, deren Familien nicht auf Reisen gehen, wird erwartet, dass sie den Schulunterricht ganzjährig besuchen. Diese Kinder gehen an den Schulstandorten Oberbottigen (Primarstufe) und Bümpliz/Statthalter (Oberstufe) zur Schule.

Die Erwartungen, die an diese Form des selbstorganisierten Lernens geknüpft wurden, haben sich nur ungenügend erfüllt. Der Rücklauf der Aufgabenblätter an die Lehrpersonen blieb in vielen Fällen aus. Die systematische schulische Förderung während der Reisezeit findet somit nur eingeschränkt statt. Der Bildungserfolg der fahrenden Schülerinnen und Schüler konnte entsprechend seit der Einführung der Schulpflichtvereinbarung nicht verbessert werden. Die Möglichkeiten der fahrenden Jugendlichen, nach der obligatorischen Schulzeit eine Lehre zu absolvieren und in der Berufswelt Fuss zu fassen, bleiben so sehr eingeschränkt.

Eine neue Stossrichtung bringt das aktuell laufende, dreijährige Pilotprojekt „Lernen unterwegs“, welches durch die BSS mit Unterstützung der kantonalen Erziehungsdirektion erarbeitet wurde. Die Kinder der Fahrenden sollen gemäss diesem Konzept weiterhin in die Volksschule (Stapfenacker) integriert werden, jedoch während 8 resp. 12 Lektionen ein ihren Bedürfnissen entsprechendes Förderangebot in einem Lernatelier erhalten. Ergänzend dazu soll für die Sommerzeit ein Fernunterricht für die Fahrenden aufgebaut werden. Die Projektverantwortlichen erhoffen sich von diesem Vorgehen, dass zwischen den Lehrpersonen der Lernateliers und den Kindern aus dem Buech eine stärkere Lehr-/Lernbeziehung aufgebaut wird, welche unter anderem auch die Verbindlichkeit und Kontinuität der Zusammenarbeit erhöht.

Gleichwohl bleibt festzuhalten: In der Praxis erweist sich die Durchsetzung der Schulpflicht trotz grossen Anstrengungen und Entgegenkommen der Stadt als schwierig. Die Schulkommission kann gemäss kantonalem Volksschulgesetz zwar Anzeige erstatten gegenüber Eltern, die die Schulpflicht nicht einhalten. Die Eltern werden anschliessend für das Fehlverhalten gebüsst. In der Vergangenheit wurden diese Bussen nicht bezahlt und das Einhalten der Schulpflicht hat sich nicht verbessert. Ergänzend dazu hat Immobilien Stadt Bern Eltern, welche die Schulregelung missachten, im Wiederholungsfall die Auflösung des Mietverhältnisses angedroht. Auch mit diesen Massnahmen konnte aber keine signifikante Erhöhung der Verbindlichkeit erreicht werden.

Handlungsbedarf:

Der Widerspruch zwischen Schulpflicht und geschützten Freiheitsrechten einer Minderheit wird sich nicht auflösen lassen. Es stellt sich aber die Frage, welche Massnahmen zu einer Verbesserung der Grundbildung beitragen können. Gleichzeitig stellt sich die Frage, welches die Grenzen der Verantwortung der Schulbehörden und der Verwaltung bei der Durchsetzung der Schulpflicht sind. In diesem Zusammenhang gilt es zu klären, wie die Stadt künftig auf eine Missachtung der Schulregelung reagieren soll und welche Sanktionsmassnahmen ergriffen werden sollen. Dabei muss auch eine Abwägung von Kosten und Nutzen sowie den Aspekten des Kindeswohls erfolgen.

2.4. Bezahlung der Mieten und Einhaltung Platzordnung

Die geltende Platzordnung aus dem Jahr 2003 definiert die Rechte und Pflichten der Bewohnenden des Standplatzes und bildet so den Rahmen für das Zusammenleben auf dem Standplatz und die Zusammenarbeit zwischen den Bewohnenden und der Stadtverwaltung. Die Platzordnung gilt als integraler Bestandteil der Mietverträge, die mit den Platzbewohnenden abgeschlossen werden.

Sowohl die Mietverträge als auch die Platzordnung werden von einzelnen Bewohnenden nicht eingehalten:

- Rund 15 Parteien schulden der Stadt zurzeit Platzmieten, wobei es sich teilweise um namhafte Beträge handelt. 42% der betroffenen Bewohnenden werden dabei vom Sozialamt unterstützt;
- es werden ohne entsprechende Bewilligung bewilligungspflichtige Bauten innerhalb der Parzellen erstellt;
- Autos werden wild auf den Allgemeinflächen parkiert und Wohnwagen auf den Parkplätzen innerhalb des Standplatzes überwintert;

- Wohnwagen von Besuchenden verbleiben vielfach länger als 14 Tage auf den Parkplätzen (Einhaltung der Besuchervorschriften);
- fehlende Sorgfalt bei der Benutzung der Infrastruktur führt zu einer übermässigen Abnützung;
- die Vorgaben zur Tierhaltung werden teilweise nicht eingehalten (herumstreunende Hunde und Hundekot-Problematik);
- fehlende Rücksichtnahme der Bewohnenden untereinander
- Teilweise respektloses Verhalten gegenüber Verwaltung, Beratern, Waldbesitzern und Handwerkern

Die Durchsetzung der Platzordnung durch die Stadt erweist sich in der Praxis als sehr schwierig. Entsprechende Versuche führen sehr rasch zu einer Eskalation der Situation und zu Drohungen oder gar Tötlichkeiten. Aktuell kann der zuständige Bewirtschafter von ISB den Standplatz nur in Begleitung der Polizei betreten.

Handlungsbedarf:

Die aktuelle Platzordnung ist überholt und muss erneuert werden. Dabei ist eine inhaltliche Entschlackung der Ordnung zu prüfen, so dass künftig nur noch die zentralen Regeln und Pflichten aufgeführt werden. Es muss definiert werden, welche Regeln zwingend eingehalten werden müssen und von der Stadt durchgesetzt werden und welche Sanktionen bei groben Regelverstössen ergriffen werden. Zuviel Verständnis und Nachsicht waren nicht zielführend und führten zu Ungleichbehandlungen.

2.5. Gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Situation

Ein Teil der Bewohnenden ist gesundheitlich angeschlagen. Dies ist unter anderem auf eine ungesunde Lebensweise, fehlende Finanzen, Bildungsferne (fehlendes Wissen über gesund- und krankmachende Faktoren) aber auch auf psychische Belastungsfaktoren (Gewalt, Sorgen und Ängste, usw.) zurückzuführen. Ein überdurchschnittlich hoher Teil der Personen im Buech wird von der IV unterstützt. Die Kinder sind oft krank und fehlen dadurch in der Schule.

Viele Personen auf dem Standplatz haben schlechte berufliche Perspektiven: Die typischen Berufe von Fahrenden sind heute kaum mehr gefragt. Gleichzeitig verfügen viele Bewohnende nur über eine rudimentäre Schulbildung (vgl. Kapitel 2.3). Damit sind ihre wirtschaftliche Eigenständigkeit und die finanzielle Eigenverantwortung für die eigene Familie gefährdet. Sie sind zunehmend von der Sozialhilfe abhängig. Das gilt auch für junge und gesunde Personen. Aktuell werden von 101 in Buech lebenden Personen 37 von der Sozialhilfe unterstützt, die Sozialhilfequote liegt somit bei 36,6%.

Hinzu kommen Spannungen und Konflikte zwischen den Bewohnenden. Die verschiedenen Familien sind zum Teil unter sich verkracht. Dies belastet das Zusammenleben und führt unter anderem auch zu Konflikten im schulischen Alltag. Beispielsweise können Kinder von verschiedenen Familien teilweise nicht in dieselbe Klasse eingeteilt werden. Je dichter die Bewohnenden im Buech zusammenleben, desto grösser werden die Spannungen.

Die sozialen Probleme, die in gewissen Familien bestehenden, tangieren schliesslich teilweise auch das Kindwohl. Fachpersonen haben nach Kontakten mit Kindern aus Familien des Standplatzes Buech in einzelnen Fällen die Frage nach einer Gefährdungsmeldung bei der KESB aufgeworfen. Auf Grund der historischen Vorbelastung durch das „Hilfswerk für die

Kinder der Landstrasse“ birgt diese Thematik allerdings eine so grosse Brisanz, dass von Gefährdungsmeldungen bisher abgesehen wurde.

Handlungsbedarf:

Es gilt zu klären, ob die Stadt zusätzliche Massnahmen ergreifen kann und soll, um zu einer Verbesserung der gesundheitlichen, wirtschaftlichen und sozialen Situation beizutragen. Hier gilt es aber auch abzuklären, ob solche Massnahmen seitens der Betroffenen überhaupt gewünscht sind. Es besteht die Gefahr, dass gutgemeinte Angebote eine paternalistische Prägung aufweisen. Mit Blick auf die Problematik von Gefährdungsmeldungen erscheint es prüfenswert, dass im Umfeld der Fahrenden des Standplatzes Buech zusätzliche sozialarbeiterische Ressourcen zur Verfügung stehen. Diese könnten im Falle einer vermuteten Gefährdung des Kindeswohls alternative, niederschwellige Vorgehensweisen ermöglichen.

2.6. Verwaltungsinternes Verbesserungspotenzial

Verschiedene Verwaltungseinheiten der Stadt sind in das Dossier „Standplatz Buech“ involviert und entsprechend im direktionsübergreifenden Koordinationsausschuss vertreten. Der Koordinationsausschuss trifft sich vierteljährlich zu einem Austausch über aktuelle Themen und Anliegen im Zusammenhang mit dem Standortplatz Buech:

- *Immobilien Stadt Bern* verwaltet den Standortplatz Buech und tritt gegenüber den Bewohnenden des Standortplatzes als Vermieterin auf;
- Das *Schulamts* und die *Schulleitung* des Schulstandorts Stapfenacker sind im Zusammenhang mit Fragen zur Schulpflicht von Kindern aus Fahrenden-Familien involviert;
- Das *Sozialamts* ist betroffen, da ein hoher Anteil der Bewohnenden des Standortplatzes durch die Sozialhilfe unterstützt wird; es übernimmt die Leitung des Koordinationsausschusses (gemäss GRB vom 22. Januar 2003)
- Die *Kantonspolizei* ist im Rahmen der Wahrung von Sicherheit und Ordnung rund um den Standortplatz involviert;
- Zwei *externe Berater* mit Mandat von SoA und SCH nehmen eine Brückenfunktion zwischen der Verwaltung und den Fahrenden wahr; sie beraten und begleiten die Fahrenden in schulischen und sozialen Fragen. Das Mandat des Beraters in schulischen Fragen ist zurzeit vakant.

Bereits in früheren Berichten ist festgehalten worden, dass ein einheitliches Handeln und Vorgehen der verschiedenen Verwaltungseinheiten gegenüber den Bewohnenden des Standortplatzes wichtig sei. Die hohe Zahl an involvierten Stellen und Personen und die unterschiedlichen Ausrichtungen der involvierten Fachbereiche erfordern ein hohes Mass an Koordination und Absprache.

Im Zusammenhang mit einem Wechsel des zuständigen Immobilienbewirtschafters bei ISB fand im Sommer 2015 eine Rollenklärung zwischen ISB, SoA und den externen Beratern statt. Dabei wurde festgehalten, dass die vom früheren Immobilienbewirtschaftler übernommene Vermittler- und Beraterrolle vom neuen Bewirtschaftler nicht mehr übernommen werden kann. Dies u.a. darum, weil diese Rolle in einem Widerspruch zur Rolle des Immobilienbewirtschafters steht. Teilweise wurde die Rolle der Anlaufstelle für Sorgen und Nöte auch von den beiden externen Beratern übernommen. Ein Ausbau dieser Verantwortung der Berater ist aber in der aktuellen Situation (Beschränkte Ressourcen Berater, Vakanz) kaum möglich.

Handlungsbedarf:

Es ist wichtig, dass die Stadt gegenüber den Bewohnenden des Standplatzes konsistent handelt und eine einheitliche Strategie verfolgt. Die Erarbeitung einer Gesamtstrategie mit Handlungsgrundsätzen zum Umgang mit dem Standplatz Buech würde ein einheitliches Handeln der verschiedenen involvierten Verwaltungseinheiten sicherstellen. Die Anlaufstelle für Bewohnende mit persönlichen Anliegen und Notsituationen ist zu klären. Für die Wahrung von Ruhe und Ordnung auf dem Platz, die Linderung persönlicher Notsituationen und zur Wahrung des Kindeswohls ist eine solche Anlaufstelle sinnvoll. Ein befristeter Ausbau entsprechender Angebote der Sozialarbeit soll geprüft werden.

3 Erfahrungen und Empfehlungen anderer Städte und Organisationen

3.1. Erfahrungen und Lösungsansätze anderer Standortgemeinden

Schweizweit gibt es gemäss Informationen des Bundesamts für Kultur aktuell 15 Standplätze für Fahrende mit insgesamt 237 Plätzen. Mit einigen Standortgemeinden wurde der Austausch gesucht, um von deren Erfahrungen profitieren zu können. Obwohl in verschiedenen Gemeinden ähnliche Probleme bestehen, wird die Situation nirgends als akut eingestuft. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass keine der befragten Gemeinden ähnlich grosse Anstrengungen betreibt wie die Stadt Bern. Der Fokus liegt meist auf Fragen der Liegenschaftsverwaltung und auf der Wahrung von Ruhe und Ordnung. Bei Themen wie beispielsweise der Schulpflicht oder der gesundheitlichen, wirtschaftlichen und sozialen Situation der Bewohnenden wird anscheinend wenig Aufwand betrieben.

Die **Stadt Zürich** betreibt einen Standplatz mit insgesamt 30 Plätzen. Der Lead innerhalb der Stadtverwaltung liegt bei der Liegenschaftsverwaltung. Eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen involvierten Verwaltungseinheiten besteht nicht.

Vor sieben Jahren gab es in Zürich grössere Probleme mit Mietausständen, die nach einem Personalwechsel entdeckt worden waren. Die Liegenschaftsverwaltung entschied sich damals für einen Kulturwechsel und fordert seither Mieten rigoros ein und verfolgt bei Ausständen eine konsequente Sanktionsstrategie bis hin zur Kündigung. Gleichzeitig legt die Liegenschaftsverwaltung seither Wert darauf, eine gewisse professionelle Distanz zu wahren und soziale, wirtschaftliche und gesundheitliche Probleme der Mieterinnen und Mieter bewusst aus ihrer Arbeit auszuklammern.

In den letzten Jahren wurden verschiedentlich Kündigungen ausgesprochen. Dieser Weg sei zwar steinig und sehr aufwändig gewesen, aber es habe sich gelohnt ihn einzuschlagen. Es habe sich gezeigt, dass mit einer klaren Linie und Druck in diesem Bereich Erfolge möglich sind und sich die Verwaltung Glaubwürdigkeit verschaffen kann. Gleichzeitig hätten die Kündigung und der damit verbundene Wegzug von schwierigen Mieterinnen und Mietern einen positiven Effekt auf die Gemeinschaft der Bewohnenden des Standplatzes gehabt. Der grösste Knackpunkt beim Umsetzen von Sanktionen sei die grosse Solidarität unter den Fahrenden gewesen. Indem aber der Gemeinschaft klar aufgezeigt wurde, dass die Pflichtverletzung einzelner Bewohner zu einer Ungleichbehandlung führt und zum Nachteil aller Bewohnenden ist, konnte Verständnis für das Handeln der Stadt geschaffen werden.

Zürich vermietet den Bewohnenden ihres Standplatzes die Landparzellen, die die Mieterinnen und Mieter dann selber mit Mieterbauten versehen. Für den Standplatz besteht ein spezielles Baureglement. Die Vergabe zur Miete führt dazu, dass die Stadt als Eigentümerin des Grundstückes stark involviert ist und die Verantwortung für das Grundstück bei ihr bleibt. Eine sehr viel einfachere Lösung wäre aus Sicht des zuständigen Abteilungsleiters, das Land im Baurecht zu vergeben. Er würde dies für jeden neu zu eröffnenden Standplatz so empfehlen.

Die **Stadt Biel** unterhält neben Bern den einzigen grösseren Standplatz im Kanton Bern (14 Plätze). Der Platz wird von der Abteilung Liegenschaften verwaltet, welche die einzelnen

Parzellen vermietet. Die Gesamtkoordination des Dossiers Fahrende liegt bei der Abteilung Öffentliche Sicherheit. Wie in Bern sind die Bewohnenden des Standplatzes mehrheitlich sesshaft und gehen nicht mehr auf Reisen, die Wohnanhänger wurden teilweise stark ausgebaut. Die Kommunikation erfolgt wie bei allen städtischen Mietliegenschaften direkt zwischen der Stadtverwaltung und den einzelnen Mietern, eine übergeordnete Selbstverwaltungsstruktur wie in Bern („Komitee“) besteht nicht. Bei Themen, die alle Bewohnenden betreffen, werden entweder Rundschreiben verschickt oder in seltenen Fällen eine Vollversammlung durchgeführt. Bei Konflikten und Problemen wird das Team der städtischen SIP («Sicherheit, Intervention, Prävention») miteinbezogen.

Da auf dem Standplatz in **Biel** zurzeit keine Familien mit schulpflichtigen Kindern wohnen, bestehen keine Probleme mit der Einhaltung der Schulpflicht. Aktuelle Herausforderungen auf dem Standplatz in Biel beziehen sich vor allem auf ungeklärte baurechtliche Fragen und die Mehrfachbelegung und Untervermietung von Parzellen durch einzelne Mieter. Diese Fragen will die Stadtverwaltung in nächster Zeit angehen. Ausserdem gab es jüngst Konflikte unter den Bewohnenden, die für eine gewisse Unruhe auf dem Standplatz führten. Akute Probleme mit dem Standplatz gibt es allerdings nicht.

Die **Stadt Dietikon (ZH)** betreibt einen kleinen Standplatz mit fünf Plätzen. Beim Austausch ist deutlich geworden, wie sehr der Aspekt der Platzgrösse einen Einfluss auf Lösungsansätze hat. Die Gemeinde kennt dieselben Herausforderungen, die wir in der Stadt Bern antreffen. Da sich auf ihrem Platz allerdings nur zwei Familiensysteme befinden, können Probleme einfach und direkt angesprochen und per Handschlag gelöst werden.

Die **Gemeinde Spreitenbach (AG)** betreibt einen kleinen Standplatz mit sechs Plätzen. Um das Problem der Bezahlung der Mieten, von Strom, Wasser, Abwasser und Kehricht zu lösen, wurde ein Prepaidsystem eingeführt. Die Fahrenden müssen diese Prepaid-Karte im Voraus mit einem Guthaben laden. Davon werden dann täglich die Miete sowie die Gebühren abgebucht. Ein Überziehen der Karte ist nur über das Wochenende möglich, ansonsten stellt der Strom ab. Dieses Zahlungssystem hat sich nach Aussage des Gemeindegemeindeführers bewährt.

Auch in Spreitenbach gibt es immer wieder Versuche von Mietern, zusätzliche Wohneinheiten aufzustellen. Um ein Wachstum des Standplatzes zu verhindern finden regelmässig (einmal im Jahr) Gespräche statt, in denen Kanton und Gemeinde die Einhaltung der Platzordnung einfordern. Im letzten Jahr musste ein Rückbau einer zusätzlichen Baute verfügt werden.

Zwischen der Standortgemeinde Spreitenbach und dem Kanton Aargau besteht ein Leistungsvertrag, gemäss dem ein allfälliges Defizit aus dem Betrieb des Standplatzes vollständig durch den Kanton übernommen wird.

In **Genf** befindet sich der grösste Standplatz der Schweiz (46 Plätze). Dieser wird durch den Kanton geführt. Die Kontaktperson der zuständigen Behörden gab zur Auskunft, dass mit ihrem Standplatz keine grösseren Probleme bestünden. Konkrete Ursachen oder Erfolgsrezepte für diesen Unterschied zur Erfahrung der Stadt Bern waren allerdings nicht auszumachen.

3.2. Feedback und Empfehlungen BAK

Auf Bundesebene ist das Bundesamt für Kultur für die Thematik der Fahrenden zuständig und setzt sich für die Verbesserung der Lebenssituation der Fahrenden ein.

Aus Sicht der Verantwortlichen für das Dossier Fahrende, Frau Fiona Wigger, ist der Standplatz Buech in der Schweiz eigentlich das Vorzeigebispiel. Viele Elemente seien sehr vorbildlich gelöst, die von der Stadt geschaffenen Rahmenbedingungen, das Engagement sowie die Rücksichtnahme bezüglich der besonderen Bedürfnisse beurteilt sie als sehr gut. Sie äussert Erstaunen darüber, dass es mit dem Standplatz Buech trotz dieser guten Ausgangslage immer wieder Probleme gibt. Andere Vorzeigebispiele kann sie keine nennen.

Einhaltung der Platzordnung

Gemäss Frau Wigger werde auch von Vertreterinnen und Vertretern der Fahrenden immer wieder betont, dass geltende Regeln eingehalten werden müssten; Personen, die sich nicht an die Regeln halten, müssten demnach die entsprechenden Konsequenzen tragen.

In diesem Zusammenhang sei zu prüfen, ob bei groben Regelverstössen nicht konsequenter Sanktionen bis hin zu einer Kündigung des Mietverhältnisses ergriffen werden sollten. Wichtig sei, dass die Stadt klare und faire Regeln und Konsequenzen definiere und die neue Haltung vorab allen Mieterinnen und Mietern deutlich kommuniziere. Mit einer klaren und konsequenten Haltung könne sich die Stadtverwaltung auch Respekt verschaffen und deutlich machen, dass die bestehenden Regeln einzuhalten sind.

Schulpflicht

Den von der Stadt Bern eingeschlagenen Ansatz der Lernateliers, der zurzeit in einem dreijährigen Pilotprojekt ausprobiert wird (vgl. Kapitel 2.3), beurteilt Frau Wigger als sehr wertvoll. Der eingeschlagene Weg sei ein grosses Entgegenkommen der Stadt und des Kantons. Gleichzeitig sei genau ein solches Entgegenkommen unerlässlich, um bestehenden Probleme und Widersprüche zu lösen.

In ihrem Kern ist die Schulpflicht aus Sicht des BAK aber nicht verhandelbar. Frau Wigger äussert die Ansicht, dass auch eine Verknüpfung des Schulbesuchs mit dem Mietverhältnis legitim sei, um die Einhaltung der Schulpflicht mit einem gewissen Druck durchzusetzen. Falls sich die Stadt dafür entscheidet, hier stärker auf Sanktionen zu setzen, kann sie – angesichts des grossen Entgegenkommens und Engagements, das sie bis anhin gezeigt hat – mit Rückendeckung durch das BAK rechnen.

3.3. Feedback und Empfehlungen Radgenossenschaft

Die Radgenossenschaft der Landstrasse ist die Dachorganisation der Fahrenden in der Schweiz und vertritt deren Interessen gegenüber den Behörden. Ihr Präsident, Daniel Huber, engagiert sich auch als Beisitzer in den Komitee Sitzungen des Standplatzes Buech und kennt die Situation vor Ort.

Überbelegung

Aus der Sicht von Daniel Huber ist das Hauptproblem auf dem Standplatz Buech die Überbelegung, die sich aus dem Wachstum der Clans ergibt. Diese ist darauf zurückzuführen, dass sich jungen Familien auf Grund der Wichtigkeit der Familienstrukturen in der Nähe ihren Clans bleiben wollen, sich aber im näheren Umkreis des Standplatzes Buech keine alternativen

Standplätze bieten. Viele andere Herausforderungen (z.B. Einhaltung der Platzordnung, Spannungen zwischen den Bewohnenden), seien Folgeprobleme, die sich aus der Überbelegung ergeben. Aus seiner Sicht sollte die Stadt zur Lösung dieses Problems weiterhin darauf hinwirken, dass der Kanton zusätzliche Standplätze zur Verfügung stellt.

Zusammenarbeit

Er betont, dass die Lösung von Konflikten und Problemen mit den Bewohnenden im Buech möglich sei, aber sehr viel mehr Zeit und Geduld benötigen. Dabei appelliert er an die Verwaltung, diese Zeit und diese Geduld aufzubringen, um eine Eskalation der Situation zu verhindern. Aus seiner Sicht ergab sich durch den personellen Wechsel bei ISB ein Kulturwechsel. Die aktuelle Eskalation sieht er auch als Begleiterscheinungen dieses Kulturwechsels.

Huber plädiert stark dafür, dass das Komitee des Standplatzes trotz aller aktuellen Herausforderungen nicht aufgelöst werden sollte. Ein funktionierendes Komitee würde ihm zufolge viele Chancen bieten. Es lohne sich deshalb, noch einmal in diese Struktur zu investieren.

Insgesamt betont Huber, dass es mit einem Grossteil der Bewohnenden des Standplatzes keine Probleme gäbe und lediglich eine Minderheit sich nicht an Regeln halte. Regelverstösse (z.B. im Bereich Schule oder Baurecht) sollen nicht toleriert werden. Er unterstreicht aber, dass die Mehrheit nicht für Verfehlungen einer Minderheit bestraft werden sollte. Vielmehr gelte es, gegenüber fehlbaren Personen eine konsequentere Haltung einzunehmen. Falls die Stadt jetzt zu stark auf eine Eskalationsstrategie setze, bestehe die Gefahr, dass sich auch die Zusammenarbeit mit denjenigen Bewohnenden des Standplatzes verschlechtert, mit denen sie aktuell noch gut ist.

3.4. Erfahrungen und Empfehlungen der mandatierten Berater

Zwei durch das Schulamt und das Sozialamt mandatierte Berater nehmen eine Brückenfunktion zwischen der Stadtverwaltung und den Bewohnenden des Standplatzes ein. Sie stehen in engem Kontakt mit den Fahrenden und haben dadurch einen gewissen Einblick in deren Lebenswelt. Das allgemeine Mandat wurde von 2002 bis 2011 von Hans Stucki wahrgenommen; seit 2011 ist Markus Nafzger mit dieser Aufgabe betraut. Das Mandat in schulischen Fragen wurde von 2002 bis 2011 von Otto Mosimann und von 2011 bis 2016 von Werner Krebs wahrgenommen. Dieses Mandat ist aktuell vakant.

Hans Stucki, Markus Nafzger und Werner Krebs haben in Gesprächen unter anderem folgende Punkte zur Zusammenarbeit hervorgehoben:

- Es ist eine kleine Minderheit der Bewohnenden des Standplatzes, die mit renitentem Verhalten negativ auffällt. Eine Mehrheit der Bewohnenden hält sich an die Regeln und ist offen für die konstruktive Zusammenarbeit. Es ist wichtig, dass die Fahrenden nicht alle über einen Leisten geschlagen werden. Es besteht die Gefahr, dass die Stadtverwaltung mit einer Verschärfung der Gangart auch diejenigen Bewohnenden gegen sich aufbringt, die ihr heute grundsätzlich wohlgesinnt sind und kooperieren.
- Das nicht funktionierende Komitee ist eines der zentralen Probleme und hat auf verschiedene andere Problemfelder einen direkten Einfluss (Einhaltung der Platzregeln,

Einhaltung der Schulpflicht). Das Komitee ist wichtig und sollte unbedingt erneuert und gestärkt werden. Um dies zu erreichen sollen einerseits Vertreter der konstruktiven Fraktion wieder stärker eingebunden werden. Andererseits muss sichergestellt werden, dass wieder alle Familien im Komitee vertreten sind.

- Die Einbindung ins Quartier über die Quartierkommission Bümpliz-Betlehem (QBB) war in den Anfangszeiten des Platzes sehr wertvoll. Diese wurde vor allem durch Hans Stucki sichergestellt, der als Geschäftsführer der QBB ein Fürsprecher der Bewohnenden im Buech war. Nach seinem altersbedingten Rücktritt ist diese Einbindung weggefallen. Es sollten Massnahmen zur Verbesserung der Einbindung im Quartier geprüft werden.
- Die Stadt ist den Fahrenden gegenüber teilweise zu nachsichtig und kommt ihnen zu stark entgegen. Teilweise wurde für die Fahrenden zu viel gemacht und es wurde ihnen zu viel abgenommen. Gewisse Pflichten und die Einhaltung grundsätzlicher Regeln sollte strikter eingefordert werden und es braucht eine klare Linie der Stadt. Allerdings sind in der Platzordnung auch Regeln enthalten, die zu stark in die Lebensweise der Fahrenden eingreifen. Die Platzordnung sollte entschlackt werden und sich auf die wesentlichen Punkte konzentrieren.
- Ein Teil der Schwierigkeiten zwischen der Stadt und den Bewohnenden des Standplatzes ist auch auf Verständigungsprobleme zurückzuführen. Erwartungen, Rechtsverständnis und Wertvorstellungen der Fahrenden unterscheiden sich teilweise grundlegend von denjenigen der Mehrheitskultur. Eine wichtige Rolle spielen auch die traumatisierenden Erfahrungen mit dem „Hilfswerk Kinder der Landstrasse“. Die erfahrene behördliche Willkür wird immer wieder als Grundlage für Forderungen gegenüber der Stadt hinzugezogen (Wiedergutmachungsanspruch).

Projektidee

Hans Stucki initiierte in den Anfängen des Standplatzes Buech nach den Prinzipien der Gemeinwesenarbeit (GWA) eine Mitwirkungskultur und baute die Selbstverwaltungsstruktur mit einem Komitee auf. Auf diese Weise konnten damals die bestehenden Probleme erfolgreich angegangen werden. Nach seiner Demission als Berater für den Standplatz Buech gingen einige der ursprünglichen Prinzipien verloren. Hans Stucki empfiehlt der Stadt eine Wiederbelebung des ehemals erfolgreichen GWA-Ansatzes zu prüfen und dazu ein mehrjähriges Projekt zu lancieren.

4 Haltung und Sollzustand

Nachdem in Kapitel 2 die aktuellen Probleme beschrieben wurden und Kapitel 3 mögliche Stossrichtungen aufgezeigt hat, soll nachfolgend die grundlegende Haltung definiert werden, die die Stadtverwaltung gegenüber dem Standplatz und seinen Bewohnenden einnimmt. Darüber hinaus wird ein Sollzustand skizziert, der auf dem Standplatz Buech anzustreben ist.

4.1. Haltung und Handlungsgrundsätze

Für den Umgang mit dem Standplatz Buech bieten sich drei verschiedene Grundhaltungen an:

1. Eine kooperativen Zusammenarbeit, basierend auf Verständnis und Rücksichtnahme auf die besonderen Bedürfnisse der Fahrenden,
2. ein konsequentes Durchsetzen der Regeln und Ergreifen von Sanktionen,
3. eine Beschränkung des Engagements der Stadtverwaltung im Bewusstsein, dass die Stadt gewisse Probleme der Bewohnenden nicht (alleine) lösen kann.

Grundsätzlich soll in einem ersten Schritt jeweils soweit wie möglich auf eine kooperative Zusammenarbeit gesetzt werden. Wenn nötig werden aber in einem zweiten Schritt Regeln durch administrative Massnahmen durchgesetzt und Sanktionen ergriffen (Eskalationsstufe). Eine Beschränkung des Engagements soll erst längerfristig in Betracht gezogen werden.

Dabei gelten für alle beteiligten Verwaltungseinheiten folgende Handlungsgrundsätze:

- Die Eigenverantwortung der Bewohnenden des Standplatzes Buech wird aktiv eingefordert und gefördert.
- Die Bewohnenden des Standplatzes Buech haben ein Mitwirkungsrecht bei der Gestaltung des Lebens auf dem Platz. Sie werden bei allen wichtigen Fragen angehört und stufengerecht einbezogen. Die Zusammenarbeit erfolgt in gegenseitigem Respekt und auf Augenhöhe.
- Die Erwartungen an die Bewohnenden und die Regeln für das Zusammenleben auf dem Standplatz sind klar definiert und kommuniziert.
- Regeln werden durchgesetzt und massive Regelverstösse konsequent sanktioniert.
- Drohungen und Tätlichkeiten werden nicht toleriert. Gewalt und Drohungen werden konsequent zur Anzeige gebracht.

4.2. Angestrebter Sollzustand

Klare Haltung und Rollenteilung

Innerhalb der Stadtverwaltung sind grundlegende Haltungsfragen gegenüber den Fahrenden geklärt und es herrscht Klarheit bezüglich der Strategie in Bezug auf den Standplatz Buech. Es besteht ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen Engagement und Entgegenkommen

gegenüber kooperativen Bewohnenden auf der einen und einer klarer Linie bei Regelverstössen auf der anderen Seite.

Das Handeln der verschiedenen involvierten Verwaltungseinheiten ist konsistent und abgesprochen, die verschiedenen Rollen sind geklärt und aufeinander abgestimmt. Die Kommunikation gegenüber den Bewohnenden im Buech ist definiert und die entsprechenden Zuständigkeiten sind geklärt.

Geordnete Situation auf dem Standplatz

Die Bewohnenden des Standplatzes übernehmen Eigenverantwortung für das Funktionieren des Platzes. Es existiert ein funktionierendes Komitee, das repräsentativ zusammengesetzt ist und von den Fahrenden selbst anerkannt wird. Das Komitee ist der zentrale Ansprechpartner für die Stadtverwaltung bei Fragen, die den gesamten Standplatz betreffen. Die Stadtverwaltung respektiert die Besonderheiten der fahrenden Lebensweise und berücksichtigt in ihrem Handeln das Recht der Fahrenden auf Mitsprache.

Der Betrieb des Standplatzes läuft im Grossen und Ganzen reibungslos: Die Platzordnung wird von allen Mietenden anerkannt und eingehalten, die Mieten werden fristgerecht bezahlt. Die Regeln und die Konsequenzen bei Regelverstössen sind definiert, fair und klar kommuniziert. Bei schweren und wiederholten Regelverstössen wird eine Kündigung ausgesprochen. Die Stadtverwaltung ergreift die definierten Sanktionen im Ernstfall auch tatsächlich und allen Beteiligten ist dies bewusst.

Sozialarbeiterische Angebote

Die Stadt stellt im Rahmen eines befristeten Projekts Ressourcen für eine professionelle und proaktive Gemeinwesenarbeit zur Verfügung. Die Gemeinwesenarbeit fördert die Eigenverantwortung der Bewohnenden des Standplatzes und ermöglicht es, anfallende Probleme auf dem Standplatz im Rahmen einer konstruktiven Mitwirkungskultur gemeinschaftlich anzugehen. Die Gemeinwesenarbeit kann auch gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Anliegen der Bewohnenden im Buech aufgreifen. Insbesondere ermöglicht sie niederschwellige Handlungsalternativen bei einer vermuteten Gefährdung des Kindeswohls, da eine Intervention der KESB auf Grund des historischen Kontexts („Kinder der Landstrasse“) problematisch wäre.

Gute Kooperation und klare Regeln im Schulbereich

Die Eltern der schulpflichtigen Kinder und die zuständigen Vertreterinnen und Vertreter der Schule arbeiten partnerschaftlich zusammen und ziehen am selben Strick. Während des Aufenthalts der Familien auf dem Standplatz nehmen die Kinder am Unterricht teil. Die Abwesenheit vom Unterricht beschränkt sich auf den Zeitraum, in denen eine Familie effektiv auf Reisen ist. Während des Reisens stehen Kinder in einem kontinuierlichen Kontakt mit den zuständigen Lehrpersonen der Lernateliers und erarbeiten den vereinbarten Schulstoff selbständig, jedoch von den Lehrpersonen begleitet und ausgestattet mit technischen Mitteln wie Tablets oder Laptops mit der entsprechenden Lernsoftware.

Die Schulpflichtregelung definiert klare Rahmenbedingungen für den Schulbesuch und regelt das Vorgehen zur Sanktionierung von Verletzungen der Schulpflicht. Die Schulpflichtregelung und die Konsequenzen bei Verstössen dagegen sind allen Beteiligten bekannt.

Übernahme von Kosten durch Kanton und Bund

Die Stadt Bern übernimmt mit dem Betrieb des Standplatzes Buech eine überkommunale Aufgabe im öffentlichen Interesse. Der Kanton und/oder der Bund beteiligen sich deshalb an den ungedeckten Kosten, die der Stadt Bern durch den Betrieb des Standplatzes entstehen.

5 Massnahmen

Massnahme 1: Verabschiedung von Grundhaltung und Handlungsgrundsätzen

Die in diesem Dokument festgehaltene Strategie sowie die definierte Grundhaltung gegenüber dem Standplatz und seinen Bewohnenden sollen offiziell verabschiedet werden. Die Strategie und die Grundsätze sind für alle involvierten Verwaltungseinheiten verbindlich und stellen ein konsistentes Handeln gegenüber den Bewohnenden des Standplatzes sicher.

→ Federführung: Gemeinderat

→ Priorität: hoch

→ Umsetzung: Verabschiedung bis Herbst 2016, anschliessend Umsetzung

Massnahme 2: Rollenklärung zwischen den involvierten Verwaltungseinheiten

Die bestehende Rollenaufteilung wird überprüft und ggf. angepasst. Die Rollen der verschiedenen involvierten Verwaltungseinheiten sind klar und sauber voneinander abgegrenzt. Dabei ist insbesondere die Bewirtschafterrolle von ISB klar von der Berater- und Vermittlerrolle getrennt, da diese beiden Rollen schwer vereinbar sind. Für die Bewohnenden des Standplatzes Buech wird vorerst als befristete Massnahme eine neue Anlaufstelle bei persönlichen Nöten und Problemen geschaffen (siehe dazu auch Massnahme 6). Die Schnittstellen und die Form der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verwaltungseinheiten werden geklärt. Es wird klar definiert, wann eine gegenseitige Information erfolgen muss und in welchen Fragen eine Absprache des Vorgehens nötig ist.

→ Federführung: Direktion BSS

→ Priorität: hoch

→ Umsetzung: bis Mitte 2017

Massnahme 3: Vernetzung der verschiedenen Instrumente und Regelungen

Die verschiedenen Regelungen, Instrumente und Sanktionsmöglichkeiten innerhalb der unterschiedlichen Fachgebiete werden bestmöglich aufeinander abgestimmt und – wo sinnvoll und möglich – miteinander vernetzt (Platzordnung, Schulpflichtregelung, Mietverträge, Regeln Sozialhilfe). Namentlich wird geprüft, ob für die Durchsetzung der Schulpflicht Sanktionsmöglichkeiten im Bereich des Mietrechts oder der Sozialhilfe bestehen.

→ Federführung: Direktion BSS

→ Priorität: hoch

→ Umsetzung: bis Mitte 2017

Massnahme 4: Forderung nach zusätzlichen Standplätzen im Kanton

Der Kanton hat zwar seit der Besetzung der kleinen Allmend durch Fahrende im Jahr 2014 seine Anstrengungen zur Schaffung neuer Halteplätze für Fahrende intensiviert. Allerdings sieht das kantonale Standortkonzept von 2013 vor, dass der Schwerpunkt dabei auf Durchgangsplätzen liegen soll. Die Stadt wirkt darauf hin, dass der Kanton auch im Bereich der Standplätze rasch zusätzliche Kapazitäten schafft. Dabei ist sicherzustellen, dass die maximale Aufenthaltsdauer nicht zu kurz ausfällt, damit die Plätze eine echte Alternative zum Standplatz Buech darstellen.

→ Federführung: Direktion PRD

→ Priorität: hoch

→ Umsetzung: bis Mitte 2017

Massnahme 5: Abschluss eines Leistungsvertrags mit dem Kanton

Die Stadt Bern übernimmt mit dem Betrieb des Standplatzes eine überkommunale Aufgabe im öffentlichen Interesse und trägt die damit verbundenen Lasten bis anhin selbst. In verschiedenen anderen Kantonen werden allfällige Defizite, die durch den Betrieb eines Standplatzes entstehen, durch den Kanton übernommen. Gemäss dem kantonalen Konzept „Stand-, Durchgangs- und Transitplätze für Fahrende im Kanton Bern“ von 2011 „regelt [der Kanton] die Übernahme nicht gedeckter Folgekosten im Rahmen einer Leistungsvereinbarung mit der Standortgemeinde“. Die Stadt strebt den Abschluss eines solchen Leistungsvertrags mit dem Kanton an.

→ Federführung: Direktion FPI

→ Priorität: mittel

→ Umsetzung: bis Ende 2017

Massnahme 6: Projekt zur Stärkung der Selbstverwaltung

Zur Stärkung der Selbstverwaltung der Bewohnenden des Standplatzes und zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen der Stadtverwaltung und den Bewohnenden soll ein Mandat für Gemeinwesenarbeit auf dem Standplatz Buech (angedacht ist ein Pensum von ca. 20-30%) vergeben werden (z.B. an die vbg). Die Fahrenden-Organisationen sollen aktiv in die Projektorganisation eingebunden werden. Die bisherigen Mandatsverhältnisse mit externen Fachpersonen sollen durch das Mandat für Gemeinwesenarbeit abgelöst werden.

Zum Aufbau einer neuen Struktur wird ein auf fünf Jahre angelegtes Projekt lanciert. Das Projekt soll dabei insbesondere folgende Ziele verfolgen:

- (Wieder-)Aufbau des gegenseitigen Vertrauens,
- Förderung der Eigenverantwortung sowie (Wieder-)Aufbau einer Mitwirkungskultur und einer angemessenen Selbstverwaltung,
- Stärkung der Selbstorganisation und Klärung der Rolle und der Zusammensetzung des Komitees,

- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Bewohnenden des Standplatzes und der Stadtverwaltung und den Schulen (inkl. Klärung der Kommunikationskanäle zwischen den Beteiligten),
- Schaffung einer Anlaufstelle für gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Anliegen der Fahrenden.

Verschiedene Schnittstellen müssen geklärt werden: Einerseits müssen die Schnittstellen des Projekts zum Jugendamt, welches im Bereich Gemeinwesenarbeit die Themenführerschaft innehat, geklärt werden. Andererseits muss geprüft werden, welche Rolle bestehenden Regelangeboten wie PINTO und Schulsozialarbeit sowie der Quartierkommission Bümpliz-Bethlehem auf dem Standplatz zukommen soll.

Das Projekt soll periodisch ausgewertet und zum Abschluss evaluiert werden. Es kann gegebenenfalls auch frühzeitig abgebrochen werden.

→ Federführung: Direktion BSS

→ Priorität: hoch

→ Umsetzung: Projektstart bis Mitte 2017, Projektdauer bis 2022

Massnahme 7: Weiterführung und Evaluation der bestehenden Angebote im Schulbereich

Das bestehende Konzept „Lernateliers“ sowie der Aufbau des Pilotprojekts „Lernen unterwegs“ werden weitergeführt. Nach Ablauf der dreijährigen Projektphase werden diese Massnahmen evaluiert.

→ Federführung: Direktion BSS (Schulamt)

→ Priorität: mittel

→ Umsetzung: laufend

Massnahme 8: Überarbeitung der Schulpflichtregelung und Klärung der Sanktionsstrategien im Schulbereich

Das Schulamt überarbeitet die Schulpflichtregelung und passt sie den aktuellen Gegebenheiten an. Dabei wird auch das Vorgehen zur Sanktionierung von Verletzungen der Schulpflicht geklärt. Es gilt sicherzustellen, dass beim Sanktionsregime Kosten und Nutzen in einem sinnvollen Verhältnis stehen. Die neue Schulpflichtregelung wird den betroffenen Familien frühzeitig und aktiv kommuniziert.

→ Federführung: Direktion BSS (Schulamt)

→ Priorität: hoch

→ Umsetzung: bis Mitte 2017

Massnahme 9: Anregen von Unterricht in heimatlicher Sprache und Kultur

Es wird bei den Fahrenden-Organisationen und beim BAK angeregt, als Ergänzung zum Unterricht der Volksschule ein Angebot im Sinne des Unterrichts in Heimatlicher Sprache und Kultur (HSK) für Sinti und Jenische aufzubauen. Damit könnte dem Wunsch der Fahrenden

nach einer Anpassung des Lehrplans an ihre Bedürfnisse in einem gewissen Sinn entsprochen werden. Wie beim HSK-Unterricht müsste ein solches Angebot aber von Fahrenden-Organisationen selber getragen und finanziert werden. Das Schulamt klärt mit den Bewohnenden des Standplatzes Buech ihr Interesse an einem solchen Angebot und erörtert mit der Stiftung „Zukunft für Schweizer Fahrende“ und der Radgenossenschaft entsprechende Möglichkeiten.

→ Federführung: Direktion BSS (Schulamt)

→ Priorität: niedrig

→ Umsetzung: bis Ende 2017

Massnahme 10: Konsequentes Einfordern der Mieten

Die Platzmieten werden künftig konsequent eingefordert, Mietausstände werden nicht mehr toleriert. Die Konsequenzen bei Mietausständen werden klar definiert und kommuniziert. Bei Mietausständen wird als ultima ratio ein Exmissionsverfahren eingeleitet. Die bestehenden Mietausstände werden über den Abschluss von Abzahlungsvereinbarungen kontinuierlich abgebaut.

→ Federführung: Direktion FPI (ISB)

→ Priorität: hoch

→ Umsetzung: laufend

Massnahme 11: Überarbeitung und Durchsetzung der Platzordnung

Die geltende Platzordnung von 2003 soll unter Einbezug der Bewohnenden des Standplatzes (Information und Vernehmlassung) überarbeitet und entschlackt werden. Es wird geprüft ob Bereiche, bei denen stark in die Lebensweise der Bewohnenden eingegriffen wird und in denen sich die Kultur der Sesshaften von denen der Fahrenden stark voneinander unterscheiden, ausgeklammert werden sollen. Das Dokument soll sich künftig primär auf diejenigen Aspekte beschränken, die zwingend eingehalten werden müssen und nötigenfalls durchgesetzt werden. Die Konsequenzen bei Regelverstössen werden klar definiert und kommuniziert. Bei massiven und/oder wiederholten Verstössen gegen die Platzordnung wird als ultima ratio ein Exmissionsverfahren angestrebt. Dies gilt insbesondere für die regelwidrige Belegung von Parkplätzen mit Wohnanhängern und Wohncontainern.

→ Federführung: Direktion FPI

→ Priorität: hoch

→ Umsetzung: bis Ende 2017

Massnahme 12: Klare Kommunikation gegenüber den Bewohnenden

Die neue Haltung sowie alle relevanten Entscheide der Stadtverwaltung werden den Bewohnenden des Standplatzes frühzeitig, klar und stufengerecht kommuniziert. Es ist wichtig, dass die Bewohnenden die neuen Spielregeln und Erwartungen kennen und sich allfälliger (neuer) Konsequenzen ihres Handelns bewusst sind. Eine angemessene Kommunikation soll

dazu beitragen, die Akzeptanz der Bewohnenden gegenüber der neuen Haltung und allfälligen Sanktionen zu erhöhen.

Die Kommunikation gegenüber den Bewohnenden des Standplatzes – insbesondere auf dem schriftlichen Weg – gestaltete sich in der Vergangenheit schwierig. Im Rahmen des Gemeinwesenarbeits-Projekts (vgl. Massnahme 6) wird geklärt, welche Themen künftig über welche Kanäle kommuniziert werden, um eine erfolgreiche Kommunikation zu ermöglichen.

→ Federführung: Direktion BSS

→ Priorität: hoch

→ Umsetzung: laufend

6 Zusammenfassung

Der Betrieb des Standplatzes Buech war seit seiner Eröffnung immer wieder mit Herausforderungen verbunden. Die Stadt Bern bemüht sich seit der Schaffung des Standplatzes sehr um konstruktive Lösungen und hat bereits viel in eine gute Zusammenarbeit mit den Bewohnenden des Standplatzes und eine Verbesserung ihrer Lebenssituation investiert. Viele dieser Lösungsansätze gelten schweizweit als innovativ und vorbildlich. Trotz aller Anstrengungen muss festgestellt werden, dass die Lösungsansätze nur bedingt zu einer Verbesserung der Situation geführt haben. Aktuell bestehen folgende Probleme:

- Zunehmende Überbelegung des Standplatzes,
- Verschlechterung der Zusammenarbeit zwischen den Bewohnenden des Standplatzes und den Stadtbehörden,
- Mietausstände und Nichteinhaltung der Platzordnung,
- Nichteinhalten der Schulpflicht,
- Zunehmende gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Probleme der Bewohnenden.

Eine Evaluation der Situation in anderen Gemeinden mit Standplätzen zeigt, dass dort ähnliche Probleme bestehen, typischerweise aber seitens der Gemeinde weniger investiert wird. Schlüsselpersonen aus Drittorganisationen empfehlen der Stadt Bern unter anderem folgende Massnahmen zu ergreifen:

- Regeln konsequenter durchsetzen und ggf. Sanktionen ergreifen
- eine differenzierte Behandlung der verschiedenen Bewohnenden und eine klare Kommunikation sicherstellen,
- die Eigenverantwortung und die Selbstorganisation der Bewohnenden stärken, z.B. durch eine Verbesserung der Legitimation des Komitees,
- die Zusammenarbeit zwischen den Bewohnenden des Standplatzes und der Stadtverwaltung verbessern.

In der künftigen Grundhaltung der Stadt im Umgang mit dem Standplatz und seinen Bewohnenden soll stärker nach Situation und Problemfeld differenziert werden. Folgende drei Haltungen sind denkbar:

1. kooperative Zusammenarbeit
2. konsequentes Durchsetzen der Regeln und Ergreifen von Sanktionen
3. bewusste Beschränkung des Engagements der Stadtverwaltung.

Grundsätzlich soll in einem ersten Schritt jeweils soweit wie möglich auf eine kooperative Zusammenarbeit gesetzt werden. Wenn nötig werden aber in einem zweiten Schritt Regeln durchgesetzt und Sanktionen ergriffen (Eskalationsstufe). Eine Beschränkung des Engagements soll erst längerfristig in Betracht gezogen werden, falls sich der Fokus auf die ersten beiden Haltungen nicht bewähren sollte.

Basierend auf diesen Haltungen empfiehlt die vorliegende Strategie 12 verschiedene Massnahmen zur Umsetzung:

1. Verabschieden einer verbindlichen Strategie bezüglich des Standplatzes
2. Klärung der Rollen zwischen den involvierten Verwaltungseinheiten

3. Abgleich und Vernetzung der verschiedenen Bestimmungen (Schulpflichtregelung, Platzordnung, Mietverträge, Regeln Sozialhilfe)
4. Forderung nach zusätzlichen Standplätzen im Kanton zur Schaffung von alternativen zum Standplatz Buech
5. Abschluss eines Leistungsvertrags mit dem Kanton zur Abgeltung von ungedeckten Kosten
6. Lancierung eines mehrjährigen Gemeinwesenarbeits-Projekts zur Stärkung der Selbstverwaltung der Bewohnenden
7. Fortsetzung der bestehenden Projekte im Schulbereich („Lernen Unterwegs“, „Lernateliers“)
8. Überarbeitung der Schulpflichtregelung und Klärung der Sanktionsstrategien im Schulbereich
9. Anregen eines HSK-Unterrichts für Sinti und Jenische bei den Fahrenden-Organisationen
10. Konsequentes Einfordern der Mieten und Sanktionierung von Mietausständen
11. Überarbeitung und Durchsetzung der Platzordnung unter Einbezug der Fahrenden (Konsultation)
12. Klärung der Kommunikationskanäle sowie klare und rasche Kommunikation getroffener Entscheide gegenüber den Bewohnenden des Standplatzes.