



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 068-2022
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2022.RRGR.81

Eingereicht am: 16.03.2022

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hess (Nidau, FDP) (Sprecher/in)
Bohnenblust (Biel/Bienne, FDP)
Hegg (Lyss, FDP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 886/2022 vom 31. August 2022
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Wenn ausländische Fahrende (teil)sesshaft werden – Fragen zu Rechten und Pflichten

Seit Jahren halten sich in der Region Biel-Seeland Gruppen von ausländischen Fahrenden auf. In jüngster Zeit lässt sich eine (Teil-)Sesshaftigkeit der ausländischen Fahrenden feststellen. Das heisst, es sind immer die gleichen Gruppen pro Region unterwegs, es besteht keine Rotation, und die Fahrenden bleiben oftmals praktisch das ganze Jahr in der Region. Es ist von organisierten Arbeitssystemen mit Briefkastenfirmen auszugehen. Die Gemeinden fühlen sich in dieser prekären Entwicklung allein gelassen.

Der Regierungsrat wird um Auskunft zu folgenden Fragen gebeten:

1. Jedes Regierungsstatthalteramt kann ausländischen Fahrenden mit der Ausstellung einer Handelsreisendenbewilligung eine schweizweit gültige Arbeitsbewilligung ausstellen. Wie wird die Koordination zwischen den Regierungsstatthalterämtern und zwischen den Kantonen bei der Ausstellung der Handelsreisendenbewilligungen sichergestellt?
2. Bei den ausländischen Fahrenden der Region Biel-Seeland ist bekannt, dass diese oftmals über eine Grenzgängerbewilligung verfügen. Wie wird die diesbezügliche Koordination sichergestellt?
3. Wer ist für die aufenthaltsrechtliche (u. a. Aufenthalt weit über 90 Tage, Voraussetzungen Grenzgängerbewilligung) und arbeitsmarktrechtliche (u. a. Abgrenzung Schwarzarbeit und Scheinselbständigkeit) Kontrolle zuständig?
4. Wie wird die Steuerpflicht gehandhabt?
5. Wie wird das Recht auf Bildung der schulpflichtigen Kinder sichergestellt?
6. Wie gedenkt der Kanton grundsätzlich in der zunehmenden Komplexität die Gemeinden zu unterstützen und Verantwortung, Ressourcen und Kompetenzen adäquat zu verteilen?
7. Wie werden die Gemeinden in diesen Prozess einbezogen?

Antwort des Regierungsrates

Zu Frage 1

Für die Erteilung der Bewilligungen für Reisende sieht das Bundesrecht vor, dass jede Person Anrecht auf eine Bewilligung hat, es sei denn, sie ist innerhalb der letzten zwei Jahre vor Einreichung des Bewilligungsgesuches wegen eines Vergehens oder Verbrechens verurteilt worden und die Ausübung des Reisendengewerbes birgt eine Wiederholungsgefahr in sich. Zusammen mit dem Gesuch sind diverse Dokumente, wie z.B. der Strafregisterauszug, einzureichen.

Eine offizielle Koordinationspflicht gibt es in der Schweiz nicht, weder auf kantonaler noch auf Bundesebene. Diesen Umstand haben diverse Regierungsstatthalterämter bereits vor langer Zeit bemängelt. Wegen der kantonsübergreifenden Dimension müsste die Koordination durch den Bund (Staatsekretariat für Wirtschaft) wahrgenommen werden. Weiter wäre eine digitale Plattform begrüssenswert, aus der alle Informationen abgerufen werden könnten. Hierfür fehlt jedoch eine Rechtsgrundlage, die das eidgenössische Parlament erst noch schaffen müsste.

Zu Frage 2

Dem Migrationsdienst des Kantons Bern sind keine Gesuche um Grenzgängerbewilligung von Fahrenden bekannt. Erfüllt die gesuchstellende Person die gesetzlichen Voraussetzungen, kann eine Grenzgängerbewilligung ausgestellt werden. Gemäss Art. 25 Abs. 1 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) können Ausländerinnen und Ausländer zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit als Grenzgängerinnen oder Grenzgänger nur zugelassen werden, wenn sie in einem Nachbarstaat ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht besitzen sowie ihren Wohnort seit mindestens sechs Monaten in der benachbarten Grenzzone haben und wenn sie innerhalb der Grenzzone der Schweiz erwerbstätig sind.

Die Grenzgängerbewilligung wird für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit in einer Grenzzone erteilt. Personen mit einer Grenzgängerbewilligung müssen mindestens einmal wöchentlich an ihren Wohnort im Ausland zurückkehren. Personen mit einer Grenzgängerbewilligung können ihre Tätigkeit vorübergehend ausserhalb der Grenzzone ausüben. Wollen sie den Schwerpunkt der Erwerbstätigkeit in die Grenzzone eines anderen Kantons verlegen, so müssen sie im Voraus eine Bewilligung des neuen Kantons beantragen. Somit ist die Bewilligung an die Erwerbstätigkeit gebunden. Entsprechend muss bei einem Gesuch die Kopie des Arbeitsvertrags oder eine aktuelle Arbeitsbestätigung, aus welcher der Stellenantritt, die Beschäftigungsdauer und der Beschäftigungsgrad ersichtlich sind, zwingend eingereicht werden. Bei Selbständigerwerbenden wird zusätzlich eine Anmeldung bei einer Unfallversicherung verlangt. Grenzgängerinnen und Grenzgänger welche weniger als 90 Tage pro Kalenderjahr in der Schweiz erwerbstätig sind, können vom Meldeverfahren profitieren und erhalten somit keine Bewilligung.

Selbständig erwerbende Grenzgängerinnen und Grenzgänger haben berufliche Mobilität. Ihre Bewilligung ist in der ganzen Schweiz gültig. Aus diesem Grund kann es vorkommen, dass sie sich in einem Kanton aufhalten, die Bewilligung aber von einem anderen Kanton ausgestellt wurde.

Zu Frage 3

Die Verantwortung für die aufenthaltsrechtlichen Aspekte liegt beim Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV). Die arbeitsmarktrechtlichen Belange fallen in den Aufgabenbereich des Amtes für Wirtschaft (AWI). Dabei ist aber zu beachten, dass es sich bei den ausländischen Fahrenden in den meisten Fällen um Selbständigerwerbende handelt. Dies bedeutet, dass es keine rechtlichen Grundlagen gibt, um die Lohn- oder Arbeitsbedingungen zu kontrollieren.

Zu Frage 4

Bei der Steuerpflicht der Fahrenden gelten keine besonderen Regeln. Die Steuerpflicht richtet sich dementsprechend nach den Bestimmungen des bernischen Steuergesetzes (StG; BSG 661.11):

- Eine unbeschränkte Steuerpflicht besteht bei Personen, die im Kanton Bern steuerrechtlichen Wohnsitz haben oder hier steuerrechtlichen Aufenthalt begründen. Einen steuerrechtlichen Wohnsitz hat eine Person, wenn sie sich im Kanton Bern mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Einen steuerrechtlichen Aufenthalt hat eine Person, wenn sie im Kanton Bern während mindestens 30 Tagen verweilt und hier eine Erwerbstätigkeit ausübt. Wird keine Erwerbstätigkeit ausgeübt, besteht ein steuerrechtlicher Aufenthalt erst nach 90 Tagen (Art. 4 StG). Bei Personen mit Ansässigkeit im Ausland sind darüber hinaus auch die Bestimmungen der Doppelbesteuerungsabkommen mit den jeweiligen Staaten zu berücksichtigen.
- Eine beschränkte Steuerpflicht besteht auch bei Personen mit Wohnsitz im Ausland, wenn sie z.B. im Kanton Bern eine Erwerbstätigkeit ausüben (Art. 6 StG). Der Besteuerung sind aber auch hier Grenzen durch die massgeblichen Doppelbesteuerungsabkommen gesetzt.

Bei Schweizer Fahrenden wird praxisgemäss davon ausgegangen, dass eine unbeschränkte Steuerpflicht am Winterstandplatz besteht. Die Frage der Steuerpflicht wird von den Gemeinden geprüft, welche die steuerpflichtigen Personen jeweils ins Steuerregister aufnehmen. Wird eine unbeschränkt steuerpflichtige Person ins Steuerregister aufgenommen, ist sie für ihr gesamtes Einkommen und Vermögen steuerpflichtig. Ausländische Fahrende bleiben in der Regel nicht über die Wintermonate in der Schweiz und haben einen Wohnsitz im Ausland. Zudem sind ausländische Fahrende häufig selbständig erwerbend. Die massgeblichen Doppelbesteuerungsabkommen sehen für diese Fälle grundsätzlich eine Steuerpflicht im ausländischen Wohnsitzstaat vor. Eine Steuerpflicht in der Schweiz besteht nur bei festen Geschäftseinrichtungen. Daher schulden ausländische Fahrende in der Schweiz in den meisten Fällen keine Steuern.

Zu Frage 5

Im Kanton Bern ist das Recht auf Bildung für Kinder und Jugendliche ausländischer Fahrender folgendermassen geregelt. Nach Artikel 7 Absatz 1 des Volksschulgesetzes (VSG) vom 19.03.1992 besucht jedes Kind die öffentliche Volksschule an seinem Aufenthaltsort. Dies trifft auch auf ausländische Fahrende zu, falls ein längerer Verbleib als 90 Tage gegeben ist. Die Gemeinde des Aufenthaltsorts der ausländischen Fahrenden ist also zuständig, den Volksschulunterricht für die Kinder und Jugendlichen sicherzustellen. Diesem Anliegen gerecht zu werden, kann die Gemeinden vor grosse Herausforderungen stellen. Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei Bedarf dabei.

Zu Frage 6

Mit der per 1. Juni 2022 neu geschaffenen Koordinationsstelle für Fahrende im Amt für Gemeinden und Raumordnung wird den betroffenen Gemeinden eine zentrale Anlaufstelle für Auskunft und Beratung angeboten. Dabei soll die Koordinationsstelle selber aktiv werden und hat zum Ziel, den Kontakt zu den Gemeinden via die Regierungsstatthalterämter und den Verband Bernischer Gemeinden zu intensivieren. Ziel ist es, die Gemeinden bei der Erarbeitung von Lösungen aktiv zu unterstützen und ihren Arbeitsaufwand dank des direkten Kontaktes, aber auch mit der Bereitstellung von geeigneten Hilfsmitteln (Infobroschüren, Leitfäden etc.), zu reduzieren. Zu den weiteren Aufgaben der Koordinationsstelle gehören, bei Spontanhalten die Gemeinden und Polizei auch vor Ort zu unterstützen und Grundeigentümer/innen und Platzbetreiber/innen zu beraten. Darüber hinaus besteht eines der langfristigen Ziele darin, die Gemeinden hinsichtlich der Thematik zu sensibilisieren und in enger Zusammenarbeit mit ihnen nach mittel- und langfristig tragbaren Lösungen zu suchen.

Zu Frage 7

Zur Erreichung einer breit abgestützten lokalen und regionalen Akzeptanz ist der Einbezug der Gemeinden von grösster Bedeutung, da ihnen bei der Lösungsfindung eine Schlüsselrolle zukommt. Die Koordinationsstelle Fahrende hat nicht zuletzt die Aufgabe, die Zusammenarbeit mit den Gemeinden auf eine neue Grundlage zu stellen.

Verteiler

– Grosser Rat