



10. Fahrende – umwelttechnische und arbeitsrechtliche Kontrollen – Berichterstattung

Ressort
Sitzung

Sicherheit
14.03.2024

Der Stadtrat nimmt den vorliegenden Bericht zu umwelttechnischen und arbeitsrechtlichen Kontrollen von Fahrenden zur Kenntnis und schreibt den Vorstoss M 209 ab.

nid 1.4.3.4.2 / 3.2

Sachlage /Vorgeschichte

Am 6. September 2021 reichte Stadtrat Oliver Grob die Richtlinienmotion M 209 «Umwelttechnische und arbeitsrechtliche Kontrollen von Fahrenden»¹ mit fünf Mitunterzeichnenden ein. Gegenstand des Vorstosses ist die Aufforderung an den Gemeinderat, Fragen zu beantworten. Wie der Gemeinderat in seiner Vorstossantwort darlegte, sind Fragen an den Gemeinderat resp. die Auskunft zu einem bestimmten Geschäft grundsätzlich in Form einer Interpellation einzureichen. Der Gemeinderat erklärte sich allerdings bereit, das Anliegen im Sinne eines Prüfauftrags entgegenzunehmen und dem Stadtrat eine Berichterstattung vorzulegen. Entsprechend wurde dem Motionär die Umwandlung in ein Postulat beantragt. Zudem verwies der Gemeinderat in seiner Antwort darauf, dass die Kontrolltätigkeit in der Zuständigkeit des Kantons liegt. Weiter wurde auf die M 208 sowie auf den Bericht an den Stadtrat vom 19. November 2020 zum Thema verwiesen. Mit Beschluss vom 17. März 2022 nahm der Stadtrat den Vorstoss mit 12 Ja und 16 Enthaltungen als Postulat an.

Der Vorstoss bezieht sich auf den Umstand, dass zum Zeitpunkt, als der Vorstoss eingereicht wurde, sich Fahrende wiederholt illegal auf dem Gemeindegebiet der Stadt Nidau niederliessen. In diesem Zusammenhang wird der Gemeinderat zur Auskunft über umwelttechnische und arbeitsrechtliche Kontrollen von Fahrenden gebeten. Namentlich werden die Fragen gestellt, ob sich Fahrende durch Abfall oder Verunreinigung zusätzlich strafbar machen, wie kontrolliert wird, ob Fahrende nach den geltenden Umweltstandards arbeiten, wer Fahrende betreffend Aufenthaltsstatus, Arbeitsbewilligung und Einhaltung des Arbeitsrechts kontrolliert, wer für das Inkasso von Abgaben und Steuern zuständig ist und wie diese eingetrieben werden. Zuletzt wird eine Aufzählung der in Rechnung gestellten Aufwände und der eingegangenen Erträge der letzten acht Jahre gefordert.

Nachfolgend wird zu den geforderten Fragestellungen Bericht erstattet. Der Gemeinderat stützt sich bei seiner Berichterstattung weitgehend auf die Antwort des Regierungsrats vom 31. August 2022 auf die Interpellation 068-2022² sowie die Antwort des Regierungsrats auf die Anfrage Nr. 8 der Frühlingssession 2022³. Zudem wurde die per 1. Juni 2022 neu geschaffene Koordinationsstelle für Fahrende im Amt für Gemeinden und Raumordnung des

¹ [Motion: Umwelttechnische & arbeitsrechtliche Kontrollen von Fahrenden – Nidau](#)

² [Wenn ausländische Fahrende \(teil\)sesshaft werden – Fragen zu Rechten und Pflichten \(be.ch\)](#)

³ [Anfragen der Frühlingssession 2022 \(be.ch\)](#)

Kantons Bern als zentrale Anlaufstelle für Auskunft und Beratung für Gemeinden, die Kantonspolizei Bern und die zuständige Stelle der Stadt Biel konsultiert.

a) Umwelt- und Abfallvorschriften

Es kommt vor, dass Fahrende die geltenden Umwelt- und Abfallvorschriften im Rahmen ihrer gewerblichen Tätigkeiten nicht einhalten. Die Problematik wird bei Aufhalten von Fahrenden auf dafür vorgesehenen Transitplätzen gegenüber illegalen Aufhalten deutlich entschärft, weil an diesen Orten geeignete Einrichtungen für die fachgerechte Entsorgung von Schmutzwasser und Sonderabfällen vorhanden sind oder geschaffen werden können. Dies ist auch in Bezug auf die Frage des Vorstosses, wo die Fäkalientanks der Wohnwagen entsorgt werden, der Fall. Während auf Transitplätzen die Infrastruktur für die Entsorgung vorhanden ist, entzieht sich dies bei illegalen Aufhalten der Kontrolle.

Die bisherigen Erfahrungen im Raum Biel/Bienne bestätigen, dass geregelte Aufenthalte auf provisorischen Transitplätzen die Einhaltung von Auflagen und Standards begünstigen sowie Kontrollen und allfällige Sanktionen bei Widerhandlungen vereinfachen.

Wer Abfälle oder Sonderabfälle ordnungswidrig entsorgt, verstösst gegen die Abfallvorschriften und macht sich damit strafbar. Zuständig für die Strafverfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Die Kantonspolizei Bern hat in den vergangenen Jahren mehrfach durch Fahrende begangene Umweltdelikte im Bereich Gewässerschutz bei der zuständigen Staatsanwaltschaft angezeigt. Voraussetzung für die Strafverfolgung ist, dass die Delikte der Täterschaft nachgewiesen werden können. Zudem hat die Stadt Nidau die Möglichkeit, Widerhandlungen gegen das Abfallreglement der Stadt Nidau⁴ mit Bussen bis zu 5 000 Franken zu bestrafen.

b) Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung

EU-/Efta-Staatsangehörige, die sich als Fahrende in die Schweiz begeben, haben das Recht, sich bewilligungsfrei während drei Monaten pro Kalenderjahr in der Schweiz aufzuhalten. Eine Erwerbstätigkeit muss den zuständigen Behörden vorgängig mittels eines Online-Meldeverfahrens für kurzfristige Erwerbstätigkeit angezeigt werden. Bieten Fahrende selbständig Waren oder Dienstleistungen an, so untersteht dies dem Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden⁵. Die Reisengewerbebewilligung ersetzt nicht eine allenfalls notwendige Aufenthaltsbewilligung oder Meldepflicht. Vielmehr statuiert das Gesetz eine zusätzliche Bewilligungspflicht für eine Erwerbstätigkeit im Umherziehen. D.h. wer in der Schweiz von Tür zu Tür geht und Waren verkauft oder Dienstleistungen anbietet, braucht eine Reisengewerbebewilligung. Die Voraussetzungen gelten gleichermassen für Personen mit einem festen Wohnsitz als auch für Schweizer und ausländische Fahrende. Die Bewilligungen werden von den zuständigen kantonalen Stellen erteilt und sind in der ganzen Schweiz gültig. Im Kanton Bern sind dies die Regierungsstatthalterämter. Jedes der zehn Regierungsstatthalterämter im Kanton Bern kann somit ausländischen Fahrenden mit der Ausstellung einer Bewilligung eine schweizweit gültige Arbeitsbewilligung ausstellen. Die Fahrenden der Region Biel-Seeland können diese Bewilligung aber auch bei einem beliebigen anderen Kanton einholen.

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 Ein-

⁴ [SRS 822.1 - Reglement über die Abfallentsorgung - Stadt Nidau - Erlass-Sammlung \(tlex.ch\)](#)

⁵ [Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden vom 23. März 2001 SR 943.1](#)

reichung des Bewilligungsgesuches wegen eines Vergehens oder Verbrechens verurteilt worden und die Ausübung des Reisengewerbes 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 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.

Bei ausländischen Fahrenden der Region Biel-Seeland ist bekannt, dass sich diese im Sinne einer «Teil-Sesshaftigkeit» in der Regel weit mehr als drei Monate pro Kalenderjahr in der Region aufhalten und teilweise über eine Grenzgänerbewilligung verfügen. Dabei betreiben sie dauerhaft Einzelfirmen in den Bereichen Malerei, Maurerei, Renovation oder Reinigung und sind selbständig erwerbend. 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 im Kanton Bern aufhalten, die Bewilligung aber von einem anderen Kanton ausgestellt wurde. Da sich ausländische Fahrende zudem nicht in einer Gemeinde anmelden, ist die Wahrscheinlichkeit höher, dass gewisse Aspekte «durch die Maschen fallen» oder sich in einem Graubereich befinden.

Die Verantwortung für die aufenthaltsrechtlichen Aspekte liegt im Kanton Bern 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.

c) *Steuerpflicht*

Bei der Steuerpflicht der Fahrenden gelten keine besonderen Regeln. Die Steuerpflicht richtet sich dementsprechend nach den Bestimmungen des bernischen Steuergesetzes⁶:

- Eine unbeschränkte Steuerpflicht besteht bei Personen, die im Kanton Bern steuerrechtlichen Wohnsitz haben oder hier steuerrechtlichen Aufenthalt begründen. 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 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.

⁶ [Steuergesetz des Kantons Bern vom 21. Mai 2000 BSG 661.11](#)

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.

d) Aufwände und Erträge der Stadt Nidau bei illegalen Aufenthalten von Fahrenden

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass sich illegale Landbesetzungen verringern oder weitgehend ausbleiben, wenn in der Region ein Transitplatz betrieben wird. Dies war der Fall, als in Brugg in den Jahren 2018 und 2019 ein provisorischer Transitplatz betrieben wurde und zeigen die Erfahrungen 2023, seit in Biel ein breit abgestützter provisorischer Transitplatz betrieben wird. Bereits im Jahr 2022 sorgte die Stadt Biel für eine Lösung, weshalb auch in diesem Jahr illegale Besetzungen in Nidau ausblieben. Aus diesem Grund beziehen sich die nachfolgenden Aussagen zu den Aufwänden und Erträge im Zusammenhang mit illegalen Aufenthalten ausschliesslich auf die Jahre 2020 und 2021. Wie in der Berichterstattung an den Stadtrat vom 19. November 2020 aufgezeigt wurde, wurde ab 2020 eine standardisierte Vorgehensweise bei illegal haltenden Fahrenden definiert und in diesem Zusammenhang auch das Inkasso definiert. Innerhalb dieses Zeitraums kam es im Mai und September 2020 sowie im März, August und September 2021 zu illegalen Besetzungen durch Fahrende auf dem Gemeindegebiet der Stadt Nidau. Gemäss dem definierten Vorgehen wurden jeweils 20 Franken pro Tag und Wohnwagen verrechnet. Insgesamt verzeichnet die Stadt Nidau Erträge von 21 165 Franken und Aufwände von 15 746 Franken (exkl. interne Dienstleistungen der Stadt Nidau).

Beschlussentwurf

Der Stadtrat beschliesst gestützt auf Art. 54 Abs. 2 Bst. b der Stadtordnung sowie Art. 78 Abs. 2 Bst b der Geschäftsordnung des Stadtrates:

1. Die Berichterstattung wird zur Kenntnis genommen.
2. M 209 wird abgeschlossen.

2560 Nidau, 6. Februar 2024 jem

NAMENS DES GEMEINDERATES NIDAU

Die Stadtpräsidentin Der Stadtschreiber

Sandra Hess

Stephan Ochsenbein