



Menschenrechte Schweiz MERS
Association suisse pour les droits de la personne
Human Rights Switzerland

Hallerstrasse 23, CH-3012 Bern
Telefon ++41 31 302 01 61, Fax ++41 31 302 00 62
E-Mail: info@humanrights.ch, Website: www.humanrights.ch

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
Seco
Effingerstrasse 1
3003 Bern

Bern, den.1. November 2005

Stellungnahme des Vereins Menschenrechte Schweiz (MERS) zum Vorentwurf des Berichts des Bundesrates über die Situation der Fahrenden in der Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der VEREIN MENSCHENRECHTE SCHWEIZ (MERS) dankt Ihnen für die Möglichkeit, sich zum Vorentwurf äussern zu können sowie für die Fristverlängerung. Die folgende Vernehmlassungsantwort ist aufgrund des Vorentwurfscharakters allgemein gehalten; sie orientiert sich an der Struktur des erläuternden Berichts.

A. Politischer Kontext

Die Fahrenden haben ihre Rechte im Rahmen der Prüfung der verschiedenen Berichte zum Ü 169 immer wieder geltend gemacht. Die Gesellschaft für bedrohte Völker Schweiz (GfbV) hat in diesem Sinne eine Vernehmlassungsantwort eingereicht, die wir unterstützen und der wir uns anschliessen. Die vorliegende Vernehmlassungsantwort ist als Ergänzung zur erwähnten Vernehmlassungsantwort der GfbV gedacht.

Es ist nicht untypisch, dass im erläuternden Bericht der politische Kontext der rechtlichen Analyse vorangestellt ist. Die Schuld, die sich die Schweiz im Umgang mit den Fahrenden aufgeladen hat, lastet schwer und immer noch bestehen Vorurteile gegenüber der Kultur der Fahrenden. Wir begrüssen deshalb, dass mit Ihrem Vorentwurf diese Vorurteile hinterfragt werden.

B. Vorentwurf des Berichts (Teilbericht I): Das Übereinkommen Nr. 169

a. Das Übereinkommen Nr. 169 der IAO (Ü 169) und die Schweiz

Art. 34 des Übereinkommens bestimmt in der verbindlichen französischen Fassung: «La nature et la portée des mesures à prendre pour donner effet à la présente convention doivent être déterminées avec souplesse, compte tenu des conditions particulières à chaque pays.» Dies erlaubt ein gewisses Ermessen in der Anwendung. Im Teilbericht wird denn auch darauf hingewiesen, dass das Ü 169 «programmatischer Natur» sei. Wie der Bericht weiter festhält, wäre es an den Schweizer Gerichten, zu bestimmen, ob die Bestimmungen dieses Übereinkommens ausreichend präzise sind, um direkt justiziabel zu sein. Damit hat das Bundesgericht ein gewisses Ermessen.

b. Ratifizierungspraxis des Bundesrates

Wir lehnen diese eher restriktive Praxis ab. Zudem darf im Bereich der Grundrechte einer ganzen Bevölkerungsgruppe, das Recht nicht zum Spielball der Politik und von Kostenerwägungen werden. Auch wenn das Ü 169 formell nicht zu den Kernübereinkommen der ILO gehört, sind wir der Ansicht, dass es von der Schweiz ratifiziert werden sollte. Wir dürfen daran erinnern, dass das Ü 169 durchaus Bestimmungen enthält, welche «Kernarbeitsnormcharakter» haben (z.B. Art. 20).

Betreffend die Frage der Ratifizierung des Ü 169 verweisen wir ausdrücklich auf die Vernehmlassungsantwort der GfbV «Die problematische Verknüpfung der Ratifikationsfrage mit den Fahrenden in der Schweiz» unter *Grundsätzliche Erwägungen zu Wesen und Bedeutung des Ü 169*. Auch nach unserer Auffassung ist die Ratifikation zwingende Konsequenz einer kohärenten Menschenrechtspolitik.

c. Diskriminierungsverbote - Der Begriff der Diskriminierung

Nach unserem Verständnis verbindet das Diskriminierungsverbot die ungerechtfertigte Anknüpfung an personenbezogene Merkmale ohne hinreichenden Rechtfertigungsgrund. Diskriminierung verstehen wir als Verletzung der Wertschätzung eines Menschen als Person. Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, darf Personen oder Personengruppen weder direkt noch indirekt in ihrer Wertschätzung als gleichwertige Menschen verletzen. Eine solche Verletzung liegt immer dann vor, wenn identitätsbildende und persönliche Eigenschaften, welche nur schwer abänderbar sind oder deren Veränderung unzumutbar ist, zu Unrecht als Anknüpfungspunkt eines Rechtsaktes herangezogen werden.¹ Ein solches Verständnis wurde vom Bundesgericht auch schon angewendet. Nach unserer Auffassung entspricht dieser Begriff der Diskriminierung bzw. des Diskriminierungsverbotes auch dem schweizerischen Verfassungsverständnis und dem Sinn des Ü 169.

Wir erlauben uns diesen Hinweis, weil zum Zeitpunkt des Gutachtens zur «Rechtsstellung der Fahrenden in ihrer Eigenschaft als anerkannte nationale Minderheit» des Bundesamtes für Justiz vom 27. März 2002 diese Literatur (FN1) noch nicht vorlag.

¹ So teilweise wörtlich: Bernhard Waldmann, Das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV als besonderer Gleichheitssatz, in: Jusletter 20. Oktober 2003 oder: Bernhard Waldmann, Das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV als besonderer Gleichheitssatz, unter besonderer Berücksichtigung der völkerrechtlichen Diskriminierungsverbote einerseits und der Rechtslage in den USA, in Deutschland, Frankreich sowie im europäischen Gemeinschaftsrecht andererseits, Bern 2003.

d. Inhalt des Teilberichts I

Die Unsicherheit in Bezug auf die Tragweite der Bestimmungen des Ü 169 bei einer allfälligen Ratifizierung ist nicht allzu gross; es ist noch einmal auf Art. 34 des Übereinkommens hinzuweisen.

C. Vorentwurf des Berichts (Teilbericht II): Handlungsmöglichkeiten des Bundes zur Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen für Fahrende

Inhalt des Teilberichts II

Wie der Bericht erwähnt, hat das Bundesgericht in BGE 129 II 321 deutlich gemacht, dass die Raumplanung die spezifischen Bedürfnisse der Fahrenden in der Schweiz berücksichtigen muss und dass entsprechende Zonen und Standorte vorzusehen sind. Zumal für Stand- und Durchgangsplätze nur rund 50 Millionen Schweizer Franken veranschlagt werden (davon ca. 34 Mio. verteilt in der nächsten Dekade), sollten dieser Verpflichtung nach unserer Auffassung nicht allzu grosse politische Widerstände entgegenstehen. Wie verweisen zudem auf eine kurze Besprechung des Urteils in der ZBjV, Oktober 2004, 656f.

D. Fragen und Informationen zum Teilbericht I

412 Konsultation und Partizipation (Ziff. 5.3, 5.3.3)

Laut Vorentwurf besteht kein spezifisches Konsultationssystem für die Fahrenden in der Schweiz. – *Können Sie diese Situation, insbesondere was den Bereich Raumplanung anbelangt, bestätigen, und erachten Sie es als notwendig, ein solches Konsultationssystem einzurichten?*

Dass die Fahrenden keine gut ausgebaute Organisationsstruktur zur Verfügung haben darf nicht bedeuten, dass sie zu gesetzgeberischen oder administrativen Massnahmen, «die sie unmittelbar berühren können» nicht konsultiert werden. Immerhin bestehen ja verschiedene Organisationen (vgl. Website des BAK). Gemäss Art. 4 Abs. 2 Bst. e. des BG über das Vernehmlassungsverfahren (VIG, SR 172.061) werden zur Stellungnahme eingeladen die weiteren, im Einzelfall interessierten Kreise. Diese Bestimmung ermöglicht zumindest auf Bundesebene, die bestehenden Organisationen in den Entscheidungsprozess einzubinden.

Im Kanton Bern (Art. 64 KV BE) steht das Recht, im Rahmen von Vernehmlassungen zu Verfassungs- und Gesetzesentwürfen sowie zu weiteren Vorhaben von allgemeiner Tragweite Stellung zu nehmen, allen offen. Gemäss Art. 4 der Verordnung über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren (VMV, 152.025) wird festgehalten: «Im Vernehmlassungsverfahren werden [...] weitere interessierte Kreise zu politisch bedeutenden Vorlagen angehört.»

Wir schlagen vor, dass geprüft wird, welche Rechte den Fahrenden in Konsultations- und Mitwirkungsverfahren auf Bundesebene (vor-parlamentarische Arbeitsgruppen und Kommissionen, Vernehmlassungen, etc.) und auf Kantonsebene formal zukommen und wie diese Rechte von den Fahrenden genutzt werden *können* (vgl. Ziff. 5.3.1 Teilbericht I). Sehr oft haben kleinere Organisationen, Vereine, NGOs nicht die finanziellen und personellen Kapazitäten, um ihre Rechte auch zu nutzen. Es ist deshalb auch zu prüfen, ob die finanzielle Unterstützung den Bedürfnissen der Fahrenden genügt. Diese Analysen sind u.E. kurzfristig möglich (insofern sie sich nicht aus der vorliegenden Vernehmlassung ergeben), was den Ratifikationsprozess des Ü 169 nicht hindert.

413 Rechtsschutz (Ziff. 5.5, 5.5.3)

Die Fahrenden müssten "die Möglichkeit haben, entweder individuell oder durch ihre Vertretungsorgane ein Gerichtsverfahren einzuleiten". – *Ist es in Ihrem Kanton möglich, über die Vertretungsorgane ein Gerichtsverfahren einzuleiten?*

Ein wesentlicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf ergibt sich nicht. Es ist aber zu prüfen, wie die Fahrenden die ihnen zustehenden Rechte faktisch nutzen (können). Da sich Fahrende nicht dauernd am gleichen Ort aufhalten, kann die Ausübung des Rechts faktisch eingeschränkt sein. Von Bedeutung sind deshalb die Möglichkeit der Rechtsvertretung und das Wissen um diese Rechte.

414 Berufsbildung, Handwerk und traditionelle Tätigkeiten (Ziff. 5.8, 5.8.3)

Laut Vorentwurf besteht in diesem Bereich kein Handlungsbedarf. Einzig das Kinderarbeitsverbot könnte ein ernsthaftes Problem darstellen. – *Teilen Sie diese Ansicht und können Sie dazu weitere Angaben machen?*

Die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes zum Mindestalter sind auf Kinder (blutsverwandte Kinder sowie Stief- und Adoptivkinder), die in einem Familienbetrieb arbeiten nicht anwendbar (Art. 4 ArbG). Abgesehen davon, dass Kinder auch im Familienbetrieb nicht ausgebeutet werden dürfen, und dass solche Situationen bei «sesshaften» Familien nach unserer Einschätzung gerade so häufig vorkommen als bei Fahrenden, ergibt sich diesbezüglich kein Konflikt mit dem Ü 169.

Der Bericht weist aber darauf hin, dass für Kinder fahrender Familien, die nicht im (reinen) Familienbetrieb arbeiten, das Beschäftigungsverbot des schweizerischen Arbeitsrechts gilt. Dieses soll auch nicht aufgeweicht werden. Wir erachten weder die Erweiterung des Ausnahmekatalogs in Art. 30 ArG noch die Erweiterung des Familienbetriebsbegriffs in Art. 4 ArG als gangbaren Weg. Unter Umständen sind aber Ausnahmen im Sinne von Art. 7f. der ILO-Konvention 138 möglich, wobei das in der Schweiz erreichte Schutzniveau nicht gesenkt werden sollte. Dies folgt aus dem Menschenrechtscharakter der Kernarbeitskonvention Nr.138 (und Art. 32 der Kinderrechtskonvention).

Zu berücksichtigen ist insbesondere Abschnitt 3 des 4. Kapitels der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz. Art. 52ff. sehen jeweils vor, dass die Kantone die Beschäftigung von einer Bewilligung abhängig machen können; eine solche Bewilligung kann und soll nach unserer Beurteilung auch von den Fahrenden verlangt werden, sofern das Arbeitsgesetz anwendbar ist und der Sachverhalt dies rechtfertigt. Entscheidendes Kriterium ist dabei, dass die Gesundheit und Schulleistung nicht beeinträchtigt werden. Dass gegebenenfalls die Fahrenden eine erforderliche Bewilligung nicht einholen bzw. dass die verantwortliche Behörde (Kantone und Bund) den Vollzug des Gesetzes nicht gewährleistet, hindert eine Ratifikation nicht. Da Vollzugs- und Kontrollinstrumente bestehen, sollen sie angewandt werden und es darf nicht argumentiert werden, es würden (vermutungsweise?) Arbeitsbedingungen für Kinder bei den Fahrenden bestehen, die eine Ratifikation des Ü 169 nicht rechtfertigen würden. Denn eine Ratifikation ist *e contrario*² dann angezeigt, wenn die Schweiz die vertraglich vereinbarten Verpflichtungen tatsächlich einzuhalten vermag; dies ist gegeben.

Art. 8 Abs. 2 Ü 169 besagt, dass diese Völker das Recht haben müssen, ihre Bräuche und Einrichtungen zu bewahren, *soweit diese mit den durch die innerstaatliche Rechtsordnung festgelegten Grundrechten oder mit den international anerkannten Menschenrechten nicht unvereinbar sind*. Zu den international anerkannten Menschenrechten gehört auch das ILO-Übereinkommen 138.

² Vgl. Ziff. 3.2.1 Teilbericht I und gleich unten 417a.

Bemerkung

Es ist nicht einsichtig, weshalb betreffend die Ratifikation des Ü 169 die mit Vorurteilen behaftete Zurückhaltung sich nur auf die Fahrenden konzentriert. In schweizerischen Gastronomie- und Landwirtschaftsbetrieben arbeiten nach unserer Einschätzung ebenso viele Kinder unter 15 Jahren wie Kinder von Fahrenden in vergleichbaren Tätigkeiten. Zu berücksichtigen ist zudem, dass für die Fahrenden diese Tätigkeiten der Kinder ein Element ihrer Kultur und der Integration darstellen. Dieses kulturelle Element rechtfertigt aber keine Relativierung der bestehenden Schutzrechte für Kinder. Diese Schutzrechte sind auch – aber nicht nur – durchsetzbar gegenüber den Fahrenden. Daran würde eine Nicht-Ratifikation des Ü 169 nichts ändern. Eine Ratifikation des Ü 169 wird auch die Bedeutung des Übereinkommens Nr. 138 nicht ändern, zumal dieses zu den Kernarbeitsübereinkommen zählt. Nicht desto trotz schlagen wir vor, dass die Situation von arbeitenden Kindern unter 15 Jahren in der Schweiz – nicht nur der Fahrenden - untersucht wird bzw. eine solche Untersuchung in Auftrag gegeben wird. Eine solche Untersuchung hindert den Ratifikationsprozess des Ü 169 in keiner Weise; andernfalls wäre das Kind beim Namen zu nennen: Kinderarbeit in der Schweiz und nicht Kinderarbeit bei den Fahrenden.

415 Soziale Sicherheit und Gesundheitswesen (Ziff. 5.9, 5.9.2)

Laut Vorentwurf besteht in diesen Bereichen kein Handlungsbedarf. – *Teilen Sie diese Ansicht? Haben Sie Kenntnis von Fällen, in denen schweizerischen Fahrenden Leistungen der Sozialversicherung wegen fehlender Beitragspflicht verweigert wurden?*

Es dürfte zutreffen, dass die Gruppe der Fahrenden gegenüber den Sesshaften in diesem Bereich in den Kantonen und Gemeinden wenig auffallen. Dass von den Fahrenden kein *Handlungsbedarf* geltend gemacht wird, bedeutet allerdings nicht, dass sie sich ihrer Rechte bewusst sind oder diese ausüben. Entsprechend kann nicht ausgeschlossen werden, dass diesbezüglich ein *Informationsbedarf* besteht. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass sie in der Vergangenheit schweren Diskriminierungen von Behörden ausgesetzt waren und «gelernt» haben, Kontakte mit Behörden möglichst zu vermeiden. Letzteres hindert aber die Ratifikation des Ü 169 nicht, sondern ist ein Grund mehr, das Ü 169 zu ratifizieren.

416 Bildung und Kultur (Ziff. 5.10, 5.10.3)

Obligatorische Schulpflicht und gängige Praxis der Kantone. – *Stellt die obligatorische Schulpflicht in Ihrem Kanton wegen den Standortwechseln während der Sommermonate ein Problem dar? Wie lösen Sie das Problem? Erachten Sie es als nötig, zusätzliche Massnahmen zur Förderung und Erhaltung der Kultur der Fahrenden zu ergreifen. Wenn ja, welche?*

Wir verweisen auf die Vernehmlassungsantwort der GfbV.

417 Schlussfolgerungen des Teilberichts I (Ziff. 6)

– *Welche Massnahmen schlagen Sie hinsichtlich der Schlussfolgerungen in Ziff. 6 des Vorentwurfs des Berichts vor?*

a. Programmatische Natur des Ü 169 - Flexibilität hinsichtlich der zu treffenden Massnahmen – mangelnde Praxis der IAO-Organen

Wir verweisen auf den 7. Bericht des BR über die Schweiz und die Konventionen des Europarates, vom 19. Januar 2000 – wie in Teilbericht I unter Ziff. 3.2.1 zitiert:

" ... Hingegen brauchen kleinere Differenzen einer Ratifikation nicht notwendigerweise entgegenzustehen. Selbst mit dem Landesrecht nicht ganz deckungsgleiche Vereinba-

runge werden dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet, ...falls das Übereinkommen nicht unmittelbar anwendbar ist, durch gesetzgeberische Maßnahmen innert nützlicher Frist geschlossen werden können. ..."

Es ist nach unserer Ansicht nicht klar ersichtlich, weshalb der Bericht den Eindruck erweckt, eine Ratifikation wäre problematisch. Dass die Ratifizierung politische, finanzielle und legislative Folgen für die Schweiz hätte, liegt in der Natur eines völkerrechtlichen Übereinkommens. Die Folgen sind aber verhältnismässig gering: die im Ü 169 zugestandenen Rechte stehen den Fahrenden zu einem Teil schon nach geltendem nationalem und internationalem Recht zu; die finanziellen Lasten würden die vergangenen schweren Verletzungen nicht aufwiegen, allein das politische Bewusstsein scheint aufgrund der Vorlage ein Hindernis darzustellen. Letzteres ist aber nicht in Stein gemeisselt, denn bestehende Vorurteile können abgebaut werden.

b. Konsultation in staatlichen Entscheidungsverfahren

Die Schlussfolgerung ist nicht ganz widerspruchsfrei bzw. ungenau was die (finanziellen) «Ausgaben» für die Stärkung der Vertretungsorgane der Fahrenden betrifft. Nach unserer Auffassung ist eine Stärkung der Vertretungsorganisationen der Fahrenden auch dann erforderlich, wenn sie mit finanziellem Aufwand verbunden ist.

c. Kinderarbeitsverbot

Müsste die Arbeitsgesetzgebung auch dann revidiert werden, wenn in anderen Bereichen des schweizerischen Wirtschaftslebens unerlaubte Kinderarbeit vorkommen würde? Es ist ein Irrtum zu glauben, unerlaubte Kinderarbeit komme nur bei den Fahrenden vor. Der Bericht belegt dies zudem nicht, sondern erwähnt lediglich: «Eine Ratifizierung des Ü 169 würde eine vorgängige Revision des Arbeitsgesetzes erfordern, das gewisse Formen von Arbeiten untersagt, die Kinder von Fahrenden unter Umständen ausführen». Wie auch immer, der Bericht geht von nicht belegten Vermutungen aus. Abgesehen davon müsste das Problem der Kinderarbeit als solches unter die Lupe genommen werden und nicht nur gegebenenfalls vorliegende Kinderarbeit bei Fahrenden. Wir verweisen auf oben D.) 414. Das Kindeswohl ist Verfassungsprinzip und gegen ausbeutende Beschäftigungen in Einzelfällen bleiben selbstverständlich Kindeschutzmassnahmen unabhängig des Ü 169 vorbehalten.

d. Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen

Wir verweisen auf BGE 129 II 321, wo das Bundesgericht darauf hinweist, dass das geltende Raumplanungsrecht im Sinne von Artikel 8 EMRK auszulegen ist und die Bedürfnisse der Fahrenden in der Raumplanung und in den baurechtlichen Vorschriften zu berücksichtigen sind. Das Raumplanungsrecht ist auch im Sinne der EMRK zu gestalten. Aufgrund des Teilberichtes II (Ziff. 3.4.2) «genügt das heutige raumplanungsrechtliche Instrumentarium nach allgemeiner Einschätzung, um die Raumbedürfnisse der Fahrenden gebührend zu berücksichtigen». Es sollte aber geprüft werden, ob Verordnungsänderungen erforderlich sind – eine ausdrückliche Empfehlung an Kantone und Gemeinden genügt nach unserer Einschätzung nicht. Denn die Lebensweise der Fahrenden ist gemäss EGMR geschützt. Dieses Grundrecht wird aber seines Inhalts entleert, wenn Fahrende auf das Ermessen kantonaler oder kommunaler Verwaltungsstellen angewiesen sein müssen (dies gilt auch für die Frage: *Wie müsste Ihrer Meinung nach die Beteiligung der Kantone aussehen?*).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass «ein beträchtlicher finanzieller Aufwand auch ohne Ratifikation von Ü 169 anfallen wird. Es ist deshalb nicht richtig, wenn hier von einem finanziellen Mehraufwand aufgrund der Ratifizierung gesprochen wird.» (Vernehmlassungsantwort der GfbV).

e. Berufsbildung, Obligatorischer Grundschulunterricht

Der bestehende Handlungs- und Informationsbedarf und eine vertiefte Analyse der Bedürfnisse der Fahrenden (Lebensweise, Bildungsniveau) hindert die Ratifikation des Ü 169 nicht. Vorstellbar wäre, dass die EDK Empfehlungen über den Unterricht für Kinder fahrender Eltern erarbeitet.

f. Erhaltung der jesischen Sprache, Bekämpfung von Vorurteilen

Wir verweisen auf die Vernehmlassungsantwort der GfbV.

418 Zweckmässigkeit der Ratifizierung Ü 169 der IAO

Laut Vorentwurf des Berichts ist die Schweiz nicht in der Lage, das Ü 169 zu ratifizieren, denn ihr geltendes Recht erfüllt nicht alle in diesem Übereinkommen gestellten Forderungen. Eine allfällige Ratifizierung hätte in jedem Fall Auswirkungen auf die Kantone. – *Erachten Sie es als zweckmässig, dass die Schweiz das Ü 169 ratifiziert, und wenn ja, aus welchen Gründen?*

Ja, wir verweisen auf B.) b. und D.) 417.a. und 414.

E. Fragen und Informationen zum Teilbericht II

421 Heutiger Mangel an Stand- und Durchgangsplätzen (Ziff. 2.2, 2.6)

Gemäss Vorentwurf fehlen gegenwärtig je 30 Stand- und 30 Durchgangsplätze für Schweizer Fahrende. Zudem fehle es an 10 Durchgangsplätzen für ausländische Fahrende. Die Kosten werden auf 50Mio. veranschlagt. – *Deckt sich diese Bedarfs- und Kostenanalyse mit Ihrer eigenen Beurteilung?*

Die erwähnten Kosten verteilen sich auf die nächste Dekade. Die jährlichen Kosten sind entsprechend vertretbar. Hilfreich für die folgenden politischen Diskussionen wäre ein Vergleich mit anderen Ausgaben im Bereich der Minderheitenpolitik des Bundes und der Kantone. Nach unserer Einschätzung würde sich so die Höhe der veranschlagten Kosten relativieren. Der Mangel an Stand- und Durchgangsplätzen scheint nicht bestritten. Die eigentliche Kostenanalyse vermögen wir nicht zu beurteilen.

422 Verschiedene Hindernisse für die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen (Ziff. 2.5)

Hauptgründe, welche die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen erschweren: [...] – *Deckt sich diese Analyse mit Ihrer eigenen Beurteilung?*

Grundsätzlich ja. Wir bedauern aber, dass im Teilbericht II von *zusätzlichen Aufwand und mehr politischen und finanziellen Risiken, knappen öffentlichen Ressourcen* die Rede ist. Der gleiche Bericht zitiert auch den schon mehrmals erwähnten Entscheid des Bundesgerichts (Ziff. 2.1). Wir fordern, dass insbesondere den Bedürfnissen und Rechten der Fahrenden nachgekommen wird, ohne dass jedes Mal die Kosten in den Vordergrund gerückt werden.

423 Betrieb von Stand- und Durchgangsplätzen (Ziff. 2.6)

Die Fahrenden kommen für einen wesentlichen Teil der Kosten auf. Der Betrieb von Durchgangsplätzen ist nach der Analyse des Gutachtens knapp kostendeckend. – *Deckt sich diese Analyse mit Ihrer eigenen Erfahrung und Beurteilung?*

Es ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass in den vorliegenden Berichten kaum von der Teilrevision des Raumplanungsrechts gemäss Entwurf vom 27. April 2005 die Rede ist. In unserer Stellungnahmen zu dieser Teilrevision gaben wir zu bedenken, dass betreffend die Erleichterungen für den bäuerlichen Nebenerwerb ohne explizite

Berücksichtigung der Interessen und Rechte von Fahrenden durch diese Gesetzesänderung der Lebensraum der Fahrenden weiter eingeschränkt wird.

Der vorliegende Vorentwurf erwähnt in Teil II, unter Ziff. 3.7.1 auch, dass die Schaffung «von Stand- und Durchgangsplätzen ein verstärktes Engagement verschiedener Departemente und Bundesämter voraus[setzt]». «Sinnvolle Lösungen und wirksame Instrumente lassen sich nur in Zusammenarbeit der für die einzelnen Sachbereiche zuständigen Ämter und Dienststellen entwickeln.» Wir hoffen gerne, dass das an dieser Stelle des Berichts erwähnte interdepartementale Forum diese Koordination verwirklicht. Dabei darf nach unserer Auffassung – und aufgrund der historischen Realitäten - die Kostendeckung nicht primäres Ziel sein.

424 Soziale Folgekosten (Ziff. 2.6)

[...] Allerdings scheinen nach den wenigen Angaben der Kantone und Gemeinden die tatsächlichen Aufwendungen für die Fahrenden im Vergleich mit den Aufwendungen für andere Bevölkerungsgruppen nicht wesentlich höher zu sein. – *Deckt sich diese Analyse mit Ihrer eigenen Erfahrung und Beurteilung?*

Wir teilen diese Auffassung. Allerdings haben die Fahrenden in der Vergangenheit schwere Diskriminierungen von Behörden erlebt und «gelernt», Kontakte mit Behörden möglichst zu vermeiden.

425 Massnahmen im Bereich der Raumplanung (Ziff. 2.1, 3.4.)

BGE 129 II 321 hat deutlich gemacht, dass das geltende Raumplanungsrecht im Sinne von Artikel 8 EMRK auszulegen ist [...] der "spontane Halt" von Fahrenden sollte nicht durch kantonale oder kommunale Vorschriften verhindert werden. – *Inwieweit entsprechen die Kantone und Gemeinden im Bereich der Raumplanung und des Baurechts dem obgenannten Bundesgerichtsentscheid?*

Zum erwähnten Bundesgerichtsentscheid haben wir in dieser Stellungnahme (D.417.d) und auf unserer Website (www.humanrights.ch: Fokus Schweiz, Bundesgerichtsentscheide, Minderheiten) Stellung bezogen. Ob die Kantone und Gemeinden im Bereich der Raumplanung und des Baurechts dem obgenannten Bundesgerichtsentscheid entsprechen, vermögen wir nicht eindeutig zu beantworten.

426 Mögliche Massnahmen des Bundes für die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen (Ziff. 3 und 4)

Der Vorentwurf des Berichts (Teilbericht II) stellt verschiedene Massnahmen vor, wie der Bund die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen erleichtern könnte:

- a. Vorentwurf für ein Kulturförderungsgesetz [...]. (Ziff. 3.5)
- b. Umnutzung und Einrichtung von Grundeigentum des Bundes [...] (Ziff. 3.6, 3.7.1)
- c. Revision des Raumplanungsgesetzes. [...] (Ziff. 3.4.2)
- d. Bessere Nutzung der bestehenden interkantonalen und tripartiten Gefässe [...] (Ziff. 3.7.2)

Angesichts der finanzpolitischen Ausgangslage und des Sparauftrags des Bundes können diese Massnahmen in den kommenden Jahren nur insoweit verwirklicht werden, als sie für den Bund keine zusätzlichen Ausgaben nach sich ziehen. [...] – *Wie beurteilen Sie die Wirksamkeit dieser Massnahmen im Hinblick auf das Ziel, die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen zu erleichtern?*

Die Massnahmen b. und c. sind kurzfristig wohl am zweckmässigsten, um möglichst schnell Stand- und Durchgangsplätze zu schaffen. Massnahme b. hängt aber von der Verfügbarkeit solcher Plätze ab. Auf die einmal zugesagten Plätze sollten die Fahrenden aber auch für die Zukunft vertrauen können.

Entscheidend ist, dass die Fahrenden nicht vom Ermessen der kantonalen und kommunalen Behörden abhängig sind. Mittelfristig sind nach unserer Einschätzung auch die übrigen Massnahmen geeignet. Ebenfalls begrüssen wir die Schaffung eines neuen interdepartementalen Forums, vorzugsweise unter dem Vorsitz eines Vertreters des Bundesamtes für Kultur und in Mitarbeit mit den Organisationen der Fahrenden. Ein solches Gremium hätte idealerweise Entscheidkompetenzen oder zumindest ein Vorschlagsrecht an das betreffende Departement.

Eine weitere mögliche Massnahme betrifft die Bewusstseinsbildung. Wir schlagen vor, dass der Bundesrat die schweizerische Bevölkerung in einer breit angelegten Information(skampagne) über die im Bericht erwähnten Vorurteile aufklärt, um diese abzubauen zu helfen. Wir erachten eine solche Information als notwendige Bundesaufgabe.

Der Verein Menschenrechte Schweiz dankt Ihnen im Sinne dieser Stellungnahme. Selbstverständlich stehen wir für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Menschenrechte Schweiz MERS

Christina Hausammann (Präsidentin)