

06.000

**Botschaft
über einen Rahmenkredit an die Stiftung
«Zukunft für Schweizer Fahrende»
für die Jahre 2007–2011**

vom ...

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Bundesbeschlusses über einen Rahmenkredit an die Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende» für die Jahre 2007–2011 mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Moritz Leuenberger
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Die Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende» wurde 1997 vom Bund gegründet. Sie hat den Auftrag, die Lebensbedingungen der fahrenden Bevölkerung in der Schweiz zu sichern und zu verbessern und einen Beitrag zur Wahrung ihres kulturellen Selbstverständnisses zu leisten. In dieser Zielsetzung kommt die Tatsache zum Ausdruck, dass die Fahrenden, die in unserem Land während langer Zeit diskriminiert und verfolgt wurden, heute eine vom Bund anerkannte nationale Minderheit bilden. Mit der Ratifizierung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten 1998 hat sich die Schweiz verpflichtet, die Bedingungen zu fördern, die es Angehörigen nationaler Minderheiten ermöglichen, ihre Kultur zu pflegen und weiterzuentwickeln.

Die Stiftung wurde mit einem Stiftungskapital von 1 Million Franken dotiert und bisher zweimal mit fünfjährigen Rahmenkrediten für Betriebsbeiträge von jährlich 150 000 Franken ausgestattet. In der Stiftung arbeiten Vertretungen von Bund, Kantonen und Gemeinden mit Repräsentanten der Fahrenden zusammen. Die Stiftung leistet fachliche, juristische und politische Unterstützung für die Fahrenden. Im Zentrum ihres Interesses und ihrer Bestrebungen stehen die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen und die Sicherung der bestehenden Plätze. Weitere Fragen, mit denen sich die Stiftung befasst, betreffen den Transit ausländischer Fahrender durch die Schweiz während der Sommermonate und die Schulbildung der Kinder von Fahrenden. Als gelöst kann man heute, nicht zuletzt dank dem Wirken der Stiftung, die Frage der Gewerbepatente bezeichnen, da nach dem neuen Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden seit Anfang 2003 ein kantonales Patent in der ganzen Schweiz gültig ist.

Die Stiftung bildet ein Forum, in welchem Vertreter und Vertreterinnen der Behörden und der Fahrenden in einem Klima des Vertrauens zur Lösung der anstehenden Probleme kooperieren. Da Fortschritte sich nur durch kontinuierliche und beharrliche Arbeit, durch Information, Vermittlung und Überzeugung erzielen lassen, soll der Stiftung ermöglicht werden, ihre Tätigkeit weiterzuführen und ihre Kenntnisse, Erfahrungen und Kontakte weiterhin der Förderung des friedlichen Zusammenlebens von fahrender und sesshafter Bevölkerung zugute kommen zu lassen.

Gestützt auf das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1994 (SR 449.1) betreffend die Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende» (Art. 3 Abs. 2) beantragt der Bundesrat dem Parlament mit vorliegendem Beschlussesentwurf, der Stiftung für die Jahre 2007–2011 einen neuen Rahmenkredit von 750 000 Franken zu bewilligen.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Hintergrundinformationen zur Entstehung der Stiftung

Seit der Auflösung der Aktion «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse», in deren Rahmen zwischen 1926 und 1973 über 600 Kinder von Fahrenden ihren Eltern weggenommen wurden, hat sich der Bund verschiedentlich mit der schwierigen Situation der nichtsesshaften Minderheit in der Schweiz befasst. 1983 veröffentlichte eine vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzte Studienkommission den Bericht «Fahrendes Volk in der Schweiz – Lage, Probleme, Empfehlungen», der erstmals zur Aktion «Kinder der Landstrasse» kritisch Stellung nahm und auf die Notwendigkeit hinwies, die Vergangenheit aufzuarbeiten. Der Bericht erhob aber auch die Gegenwartssituation der Fahrenden, stellte ihre Probleme (fehlende Stand- und Durchgangsplätze, erschwerte Arbeitsmöglichkeiten auf Grund verschiedener kantonaler Gewerbebesetze und Patentregelungen, fehlende Ausbildung und Erfüllung der Schulpflicht während der Wandersaison, Anerkennung ihrer Lebensweise und Kultur) eingehend dar und richtete Empfehlungen an den Bund und die Kantone.

1990 hat sich die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats dieser Probleme angenommen und in einer interfraktionellen Arbeitsgruppe gemeinsam mit dem Bundesamt für Kultur einen Lösungsvorschlag ausgearbeitet, welcher dem Rat in Form einer parlamentarischen Initiative unterbreitet wurde. Die Kommission kam zum Schluss, dass das fahrende Volk der Schweiz eine eigenständige kulturelle Minderheit sei und deshalb wie andere Minderheiten anerkannt werden solle. Sie stellte weiter fest, dass für die Lösung der Hauptprobleme der Fahrenden ein Handlungsbedarf auf gesamtschweizerischer Ebene bestehe und insbesondere die interkantonale und interkommunale Zusammenarbeit zu verbessern sei. Dies jedoch nicht im Sinne einer Kompetenzverschiebung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden – d.h. durch Schaffung neuer Bundeskompetenzen –, sondern durch ein koordiniertes Ausschöpfen der je eigenen Kompetenzen:

«Mit Ausnahme des Einlasses Fahrender an der Landesgrenze wäre die Beschäftigung mit den Fahrenden eine ausschliesslich in den Kompetenzbereich der Kantone und Gemeinden fallende Angelegenheit, die allerdings im Allgemeinen zu Gunsten dieser Bevölkerungsgruppe sehr wenig unternehmen. Für die Rahmenbedingungen und für gewisse übergreifende Massnahmen trägt aber der Bund eine Mitverantwortung und kann in diesem Zusammenhang wichtige Koordinationsfunktionen übernehmen».¹

Die Kommission schlug vor, eine auf einem Bundesgesetz beruhende, unabhängige Stiftung zu errichten, in der die Behörden aller Stufen und die Fahrenden zusammenarbeiten können und die als Koordinationsorgan auf Bundesebene breit abgestützte Lösungen für die dargelegten Probleme erarbeiten sollte. 1991 legte die Kommission dem Rat ihren Bericht und einen Gesetzesentwurf für die Schaffung

¹ Parlamentarische Initiative Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende». Bericht der Kommission für soziale Sicherheit vom 28. Aug. 1991 (BBl 1991 IV 462).

einer privatrechtlichen Stiftung vor. Diese sollte sich nicht der Aufarbeitung der Vergangenheit, sondern der Gegenwart und Zukunft der Schweizer Fahrenden widmen.

In Artikel 1 des Bundesgesetzes (BG) wurde der allgemeine Stiftungszweck in seiner definitiven Fassung wie folgt umschrieben:

«Der Bund unterstützt zur Sicherung und Verbesserung der Lebenssituation und zur Wahrung des kulturellen Selbstverständnisses der fahrenden Bevölkerung die privatrechtliche Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende».»

Dieser Grundsatz war in der folgenden parlamentarischen Beratung mehrheitlich unbestritten. Doch in zwei Punkten nahmen die vorberatenden Kommissionen von National- und Ständerat in den Entwürfen zum Gesetz und zur Stiftungsurkunde Änderungen vor. Sie betrafen folgende Fragen:

- Der Entwurf zur Stiftungsurkunde enthielt eine Bestimmung, wonach die Stiftung selber Stand- und Durchgangsplätze einrichten und diese auch verwalten sollte. Da der Stiftung damit eine Aufgabe übertragen worden wäre, die von den Kantonen und Gemeinden besser wahrgenommen werden kann, wurde auf die Aufnahme dieser Bestimmung verzichtet.
- Nicht eingetreten wurde auf die Forderung, wonach die Fahrenden die Mehrheit im Stiftungsrat bilden sollten.

Mit der zweiten Frage ist das Verhältnis zwischen der Stiftung und der Dachorganisation der Schweizer Fahrenden, der «Radgenossenschaft der Landstrasse», angesprochen. Die Radgenossenschaft, die vom Bund seit 1986 durch jährliche Beiträge unterstützt wird, leistet Direkt- und Soforthilfe für die Fahrenden bei deren Alltagsproblemen. Im Unterschied dazu vermittelt die Stiftung zwischen den Fahrenden und den Behörden und trägt durch fachliche und rechtliche Beratung, durch Gedanken- und Erfahrungsaustausch unter allen interessierten Kreisen und durch politische Einflussnahme dazu bei, die Lebensbedingungen der Fahrenden zu verbessern und langfristig zu sichern. Die Stiftung bildet keine ausschliessliche Interessenvertreterin der Fahrenden, sondern eine notwendige Ergänzung zur Radgenossenschaft, d.h. eine Institution, in welcher der Staat in Zusammenarbeit mit den Fahrenden seiner Verantwortung gegenüber dieser kulturellen Minderheit gerecht zu werden versucht.

1.2 Zusammensetzung der Stiftung

Der Stiftungsrat der Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende» besteht gemäss Artikel 7 der Stiftungsurkunde aus elf Mitgliedern, die auf Antrag des Stiftungsrates vom Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) gewählt werden. Fünf Mitglieder des Stiftungsrates haben der fahrenden Bevölkerung der Schweiz anzugehören, und je zwei Mitglieder vertreten den Bund, die Kantone und die Gemeinden (s. Anhang: Organe der Stiftung). Präsident der Stiftung ist seit deren Gründung am 1. Mai 1997 alt Regierungsrat Werner Niederer, bis 2003 Vorsteher der Justizdirektion des Kantons Appenzell Ausserrhoden.

Von den Kantonen haben die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren sowie die Konferenz der Kantonalen Fürsorgedirektoren je eine Vertretung bestimmt. Die Gemeinden sind durch zwei Mitglieder des Schweizerischen Gemeindeverbandes, der Bund durch das Bundesamt für Kultur und durch das

Staatssekretariat für Wirtschaft sowie die Fahrenden durch fünf Delegierte der «Radgenossenschaft der Landstrasse» vertreten. Zwei der fünf Fahrenden gehören zudem der Zigeunermission an. Da acht der elf Stiftungsratsmitglieder ihr Amt seit der Gründung der Stiftung 1997 innehaben und die Amtszeit auf 12 Jahre, also bis Ende 2008, begrenzt ist, sind in den kommenden Jahren gestaffelte Rücktritte geplant. Dies wird der Stiftung die Möglichkeit geben, für eine angemessene Vertretung des weiblichen Elements im Stiftungsrat besorgt zu sein.

1.3 Strukturen und Finanzierung der Stiftung

Der Stiftungsrat wird in seiner Arbeit von einer unabhängigen, professionell geführten und entsprechend entschädigten Geschäftsstelle unterstützt, mit deren Leitung er Dr. Urs Glaus, Anwalt in St. Gallen, betraut hat. Die Stiftungsaufsicht liegt beim EDI, dem die Stiftung jährlich über ihre Tätigkeiten und ihre finanzielle Situation Rechenschaft ablegt. Bilanz und Rechnung der Stiftung werden von der Eidgenössischen Finanzkontrolle geprüft.

Der Bund hat der Stiftung 1997 den Betrag von 1 Million Franken als Stiftungskapital zur Verfügung gestellt (Art. 2 BG) und ihr jeweils für fünf Jahre einen Betriebsbeitrag von 750 000 Franken in Form eines Rahmenkredits, d.h. von jährlichen Betriebsbeiträgen von 150 000 Franken, zugesprochen. Für die laufenden Aufgaben der Stiftung werden gemäss Geschäftsreglement der Stiftung in erster Linie der Betriebsbeitrag des Bundes und in zweiter Linie der Vermögensertrag des Stiftungskapitals sowie allfällige Zuwendungen Dritter verwendet. Auf das Kapital darf nur in Ausnahmefällen zurückgegriffen werden, unter der Voraussetzung der Zustimmung von drei Vierteln der Mitglieder des Stiftungsrates.

Dies ist erst einmal geschehen, nämlich für die Realisierung des raumplanerischen Gutachtens 2001. Es handelte sich um ein Grossprojekt, das nebst dem eigentlichen Gutachten vier Einzelprojekte umfasste (Erhebung inkl. Analyse und Beschreibung aller Stand- und Durchgangsplätze, Kostenanalyse, Erhebung der Anzahl Schweizer Fahrenden, Realisierungsprogramm und Informationskonzept). Da sich die Gesamtkosten einschliesslich Publikation auf 243 000 Franken beliefen, wurde in den Jahren 2000 und 2001 das Vermögen der Stiftung im Umfang von 137 000 Franken in Anspruch genommen. Das Stiftungskapital wird gemäss den Anlagerichtlinien, die für BVG-Stiftungen gelten, verwaltet und ist etwa zu 30 % in Aktien angelegt. Da nebst dem erwähnten Rückgriff auf das Kapital auch Kursverluste das Stiftungskapital verringerten, betrug es am 31. Dezember 2004 nur noch 806 000 Franken, am 30. Juni 2005 842 000 Franken.

Im Anhang sind die Jahresabschlüsse 2000 bis 2005 und die Budgets 2005 bis 2009 der Stiftung aufgeführt. Angesichts des Rückgangs des Stiftungskapitals hat der Stiftungsrat 2003 und 2004 auf die Realisierung von Projekten verzichtet. Die Jahre 2003 und 2004 sind daher nicht repräsentativ für die gesamte Beitragsperiode 2002 bis 2006, denn 2002 wurden insgesamt 110 000 Franken für Projekte ausgerichtet (40 000 Franken an die Expo.02 und 70 000 Franken an das Dokumentationszentrum der Radgenossenschaft, vgl. Ziffer 2.7) und 2005 insgesamt 35 000 Franken, nämlich 20 000 Franken für die Aktualisierung des Raumplanungsgutachtens und 15 000 Franken an den Kanton Aargau für die Schaffung eines Durchgangsplatzes in Kaiseraugst.

Der grösste Teil der Arbeit, den die Stiftung leistet, wird von ihren Stiftungsräten und der Geschäftsstelle erbracht. Die Abgeltung dieser Kosten macht, über mehrere Jahre gesehen, etwa zwei Drittel der jährlich zur Verfügung stehenden Mittel (Bundesbeitrag und die Zinserträge) aus. Der andere Teil der Ausgaben setzt sich aus Beiträgen für Projekte, Publikationen, Tagungen und Förderbeiträgen zusammen.

1.4 Auftrag und Zielsetzung

Mit dem Bundesgesetz wurde den Fahrenden erstmals der Status einer eigenständigen kulturellen Minderheit in der Schweiz zuerkannt. Die Stiftung ist gemäss Gesetz ein Instrument zur Verbesserung der Lebenssituation der Fahrenden. Als verwaltungsunabhängiges Organ auf nationaler Ebene soll die Stiftung den Dialog zwischen den betroffenen Parteien fördern und in Konfliktfällen nach raschen und unbürokratischen Lösungen suchen.

Ihre Ziele sind in der Stiftungsurkunde festgelegt. Sie bezweckt in erster Linie die Förderung der interkantonalen und interkommunalen Zusammenarbeit bezüglich:

- a. Einrichtung und Verwaltung von Stand- und Durchgangsplätzen;
- b. Erleichterung der Berufsausübung;
- c. primärer, sekundärer und tertiärer Schulbildung;
- d. allgemeiner Massnahmen, welche zu einer Vergrösserung des Verständnisses für die Lebenssituation der fahrenden Bevölkerung in der Schweiz führen sowie zu deren Sicherung und Verbesserung beitragen.

Für die Umsetzung dieses Auftrags hat die Stiftung mit den bestehenden Institutionen und Vereinigungen der Fahrenden und mit den Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden zusammenzuarbeiten. Wenn für die Erfüllung bestimmter Aufgaben Institutionen und Vereinigungen fehlen oder deren Mittel nicht ausreichen, kann die Stiftung eigene Aktionen durchführen.

2 Tätigkeiten der Stiftung

2.1 Allgemeines

Die Stiftung hat sich seit ihrer Gründung hauptsächlich dem Problem der fehlenden Stand- und Durchgangsplätze gewidmet. Die Geschäftsstelle nahm auch die Funktion einer Anlaufstelle wahr und leistete in Einzelfällen auf Anfrage hin Beratung und Unterstützung. Auch verschiedene Mitglieder des Stiftungsrates wurden mit solchen Aufgaben betraut. Geleistet wurde die Hilfe vor allem an Fahrende, Gemeinden und Kantonsbehörden, zum Beispiel im Falle drohender Wegweisung von Fahrenden in einzelnen Gemeinden, bei Schwierigkeiten mit Stand- und Durchgangsplätzen und bei der Planung neuer Plätze sowie bei Problemen mit der Schulpflicht der Kinder von Fahrenden. Die Geschäftsstelle bereitete zusammen mit dem Präsidenten die Sitzungen des Stiftungsrates, des Ausschusses und thematischer Arbeitsgruppen vor (fünf Sitzungen des Stiftungsrates pro Jahr und – je nach Bedarf – Sitzungen des Ausschusses oder von Arbeitsgruppen); sie betreut die Anlagen des Stiftungsvermögens, vertritt die Stiftung gegen aussen und begleitet die laufenden Projekte. Die Geschäftsstelle ist auch für die Absprachen mit der Radgenossenschaft

der Landstrasse, der Zigeunermission und anderen Organisationen der Fahrenden besorgt. Der Stiftungsrat oder einzelne ihrer Mitglieder nahmen zudem an Befragungen durch Expertengremien des Europarats teil, die in regelmässigen Abständen die Schweiz besuchen, um z.B. Berichte darüber zu verfassen, wie die Schweiz das Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten oder der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen umsetzt.

2.2 Verbesserung der rechtlichen und politischen Situation der Fahrenden

Die Stiftung setzt sich für die Verbesserung der rechtlichen und politischen Stellung der Fahrenden ein. Auf ihr Gesuch hin hat das Bundesamt für Justiz das Gutachten vom 27. März 2002 über die Rechtsstellung der Schweizer Fahrenden in ihrer Eigenschaft als anerkannte nationale Minderheit² verfasst. Das Rechtsgutachten kommt zum Schluss, dass «die geltende Rechtsordnung gegenüber den Fahrenden als nationale Minderheit zumindest indirekte Diskriminierungen etwa im Bereich der Raumplanung und Baupolizei, im Bereiche der Gewerbe- und der Schulpolizei enthält». Die Schlussfolgerungen des Rechtsgutachtens in Bezug auf die Raumplanung werden durch den Bundesgerichtsentscheid vom 28. März 2003 bestätigt. Den zuständigen Behörden wird im Bundesgerichtsentscheid die Verpflichtung auferlegt, die Bedürfnisse der Fahrenden in der Raumplanung und in den baurechtlichen Vorschriften zu berücksichtigen.

Der Bundesgerichtsentscheid hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats dazu veranlasst, im Anschluss an ein Gespräch mit einer Delegation des Stiftungsrates das Postulat «Beseitigung der Diskriminierung von Fahrenden in der Schweiz» (03.3426) einzureichen. Mit diesem Postulat vom 7. Juli 2003 wird der Bundesrat eingeladen, einen Bericht vorzulegen, der über die aktuelle Situation der Fahrenden informiert und namentlich Auskunft gibt über die Frage, durch welche bundesgesetzlichen Massnahmen der Bund die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen fördern könnte. Der Vorentwurf dieses Berichts wurde mit Frist 1. November 2005 der Vernehmlassung unterbreitet; die Ergebnisse der Vernehmlassung liegen demnächst vor.

2.3 Schaffung von Stand und Durchgangsplätzen

Damit die Fahrenden ihre Kultur leben können, müssen sie über eine ausreichende Anzahl von Stand- und Durchgangsplätzen verfügen. Dank dem Gutachten «Fahrende und Raumplanung», das die Stiftung im Jahr 2001 in deutscher und französischer Sprache publiziert und 2005 aktualisiert hat, ist der Bestand an offiziellen Stand- und Durchgangsplätzen wie auch der Bedarf an weiteren solchen Plätzen bekannt. Aus den Abklärungen geht hervor, dass die bestehenden Plätze oft nur als Provisorien errichtet wurden und daher zu wenig gesichert sind. Auch weist die Infrastruktur (Elektrisch, Wasseranschluss, sanitäre Anlagen, Kehrtafelabfuhr) der meisten Durchgangsplätze – nicht aber die Standplätze – erhebliche Mängel auf.

² Verfügbar auf Internet: www.ofj.admin.ch/themen/gutachten/fahrende-020327-d.pdf (nur in deutscher Sprache).

Wie aus dem Gutachten ebenfalls klar ersichtlich ist, bildet das geltende Raumplanungsrecht kein Hindernis für die Schaffung neuer Stand- und Durchgangsplätze.

Die Stiftung hat das Gutachten in den Jahren 2000 und 2001 an zwei Tagungen behandelt, an denen Vertretungen von Kantons- und Gemeindebehörden, von interessierten Bundesämtern und von Fahrensorganisationen teilgenommen haben. Das Gutachten wurde damals auch allen mit Raumplanung befassten Behörden zugestellt und in einer Kurzfassung, die auf Deutsch, Französisch und Italienisch vorliegt, den Kantonen und sämtlichen Gemeinden zugesandt. Das Gutachten wie auch die Jahresberichte der Stiftung sind inzwischen auch auf Internet, auf der Website des Bundesamtes für Kultur³, verfügbar.

Dass die Schaffung von zusätzlichen Stand- und Durchgangsplätzen dringlich ist und ein berechtigtes politisches Anliegen bildet, ist mittlerweile, nicht zuletzt dank der Informationstätigkeit der Stiftung, allgemein anerkannt. Bei den Kantonsbehörden ist das Verständnis für die Dringlichkeit des Anliegens gewachsen. Zum Ausdruck kommt dies in vielfältiger Weise: durch entsprechende Bestimmungen in den Kantonsverfassungen (Kantone Basel-Landschaft und Aargau), in gesetzlichen Grundlagen zur Förderung von Gemeinden, die sich für Fahrens engagieren (Bern), in kantonalen Richtlinien für die Raumplanung (St. Gallen, Wallis, Zug), in regionalen Richtplänen (Graubünden), in Nutzungsplänen (Aargau, Basel-Landschaft, Solothurn) sowie in der Bildung von Arbeitsgruppen (Freiburg, Neuenburg und Wallis) oder von ständigen Kommissionen, die sich mit Fragen der Fahrens befassen (Tessin, Waadt). Zum Teil verdankt sich diese Entwicklung dem Wirken des Bundesamtes für Raumentwicklung, das seit der Publikation des Gutachtens «Fahrens und Raumplanung» im Jahr 2001 den Kantonen bei Überarbeitungen und Anpassungen ihrer Richtpläne für die Raumplanung nahelegt, die Stand- und Durchgangsplätze für Fahrens zu thematisieren.

In ihrem Gutachten hat die Stiftung aufgezeigt, dass politische und nicht etwa rechtliche Gründe der Schaffung neuer Plätze entgegenstehen. Wie das Gutachten nachweist, können Plätze verhältnismässig kostengünstig erstellt und betrieben werden. Die Stiftung hat damit den politisch Verantwortlichen, insbesondere auf der Ebene der Kantone und Gemeinden, Informationen und Argumente in die Hand gegeben, die das Erstellen neuer Plätze erleichtern. Der Stiftung fehlen das rechtliche Instrumentarium und die finanziellen Möglichkeiten, um auf den politischen Willen in Gemeinden und Kantonen massgeblich einzuwirken. Bisher hat die Stiftung drei Kantonen (Jura, Zug und Aargau) Beiträge von höchstens 10 Prozent der Investitionskosten und maximal 15 000 Franken für die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen in Aussicht gestellt, sofern die Plätze unter Beizug einer Vertretung der Radgenossenschaft und gemäss den Standards des raumplanerischen Gutachtens realisiert werden. Leider wurde nur einer der drei geplanten Plätze verwirklicht, so dass lediglich der Beitrag an den Kanton Aargau ausbezahlt werden konnte.

Trotz des Engagements der Stiftung präsentiert sich die Situation in Bezug auf die Stand- und Durchgangsplätze wenig erfreulich: Seit 2001 sind neun Durchgangsplätze aufgehoben worden, doch wurden seither bloss drei neue Plätze (zwei Durchgangsplätze und ein Standplatz) geschaffen. Auf die Gründe für diese Entwicklung wird unter Ziffer 3 «Kritische Würdigung» eingegangen.

³ Unter www.bak.admin.ch/bak/themen/sprachen_und_kulturelle_minderheiten/00507/00512/00566/00569/index.html?lang=de.

2.4 Ausländische Fahrende

Die Stiftung befasst sich weiter ausführlich mit den Problemen, die sich fast jeden Sommer bei der Durchreise einzelner Gruppen von ausländischen Fahrenden wiederholen. Für ihre teilweise grossen Karawanen von 60–80 Wagen fehlen geeignete Durchgangsplätze entlang der Transitrouten, was illegale Besetzungen von Terrains zur Folge hat – mit entsprechend negativen Auswirkungen auf die Lage der schweizerischen Fahrenden (Zementierung von Vorurteilen, Schliessung von Plätzen). Die Stiftung hat 2002 diesem Thema eine Tagung gewidmet und einen Massnahmenkatalog verfasst. Bei Problemen zwischen ausländischen Fahrenden und den Behörden bieten die Vertreter der Fahrenden in der Stiftung ihre Dienste für die Vermittlung an. Von dieser Dienstleistung machen jedes Jahr viele Gemeinden in der ganzen Schweiz Gebrauch, so dass oft Konflikte vermieden werden können.

2.5 Erleichterung der Berufsausübung

Mit Erfolg engagierte sich die Stiftung in der Frage der Gewerbeapatente. Auf Gesuch der Stiftung erstellte die Eidgenössische Wettbewerbskommission ein Gutachten, das die Kantone aufforderte, aufgrund des Binnenmarktgesetzes die Gewerbebewilligungen anderer Kantone anzuerkennen. Dank dem neuen Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden, das am 1. Januar 2003 in Kraft getreten ist, gilt eine kantonale Bewilligung für die Ausübung des Reisengewerbes in der ganzen Schweiz während einer Dauer von fünf Jahren. Für die Berufsausübung der Fahrenden kommt dieser Gesetzesrevision, die eine einschneidende indirekte Diskriminierung beseitigt, eine grosse Bedeutung zu.

2.6 Schulbildung

Die Stiftung befasst sich seit einiger Zeit auch mit Fragen der schulischen Ausbildung. Es handelt sich dabei um ein heikles Thema, weil ein Teil der Fahrenden der Schule nach wie vor mit Misstrauen begegnet und in ihr ein Assimilationsinstrument der sesshaften Bevölkerung erblickt. Viele Fahrende sind zudem der Meinung, dass kaum mehr schulische Probleme beständen. Grund für diese Einschätzung bildet die Tatsache, dass Schulbehörden und Lehrerschaft dem Hauptanliegen der Fahrenden heute in der Regel mit Verständnis und Wohlwollen begegnen: Die Kinder der Fahrenden erhalten in der Regel ohne weiteres die erforderlichen Unterrichtsdispensen für die Sommermonate. Auch die Begleitung durch die Lehrerschaft, d.h. die Zustellung des Unterrichtsstoffs und die Korrektur der Aufgaben während der Reisezeit, ist gewährleistet. Allerdings haben die halbjährigen Absenzen vom Unterricht oft schulische Defizite zur Folge, die für Kinder, welche nicht bei den Eltern ihren Beruf erlernen möchten, die Suche nach Lehrstellen erschweren. Eine wachsende Zahl von Fahrenden ist sich dieser Problematik bewusst und sucht nach Abhilfen. Im Zusammenhang mit schulischen Problemen auf dem Standplatz Buech, Bern, war die Stiftung erfolgreich tätig. Für den Schul- und Kindergartenbesuch von Kindern von Fahrenden wurden Regeln formuliert, die von Fahrenden und Sesshaften akzeptiert und befolgt werden. Damit konnte ein schwieriges Problem gelöst werden. Die Stiftung wird sich der schulischen Ausbildung künftig vermehrt annehmen.

2.7 Sensibilisierung für die Anliegen der Fahrenden

Die Stiftung finanzierte verschiedene Projekte zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Anliegen der Fahrenden mit. So wurde etwa ein Event-Wochenende an der Expo.02 unterstützt, das Jenischen, Sinti und Roma auf der Arteplage in Murten die vielbeachtete Gelegenheit gab, sich einer breiteren Öffentlichkeit zu präsentieren. Im Weiteren erhielt das im November 2003 eröffnete Dokumentationszentrum im Sekretariat der Radgenossenschaft in Zürich einen namhaften Beitrag sowie Unterstützung für die Durchführung der Finanzierungskampagne. Das Dokumentationszentrum informiert mit einer Ausstellung und einer umfangreichen schriftlichen Dokumentation über Leben, Geschichte und Kultur der Fahrenden. Es richtet sich an das interessierte Publikum, insbesondere auch an Schulklassen, und trägt so zu einem besseren Verständnis zwischen Fahrenden und Sesshaften bei.

3 Kritische Würdigung der Stiftungstätigkeit

Im Rückblick auf die vergangene Beitragsperiode stellt sich die Frage, inwieweit es der Stiftung im Sinne ihres Auftrags gelungen ist, «die Lebensbedingungen der fahrenden Bevölkerung in der Schweiz zu sichern und zu verbessern und einen Beitrag zur Wahrung ihres kulturellen Selbstverständnisses zu leisten».

In den bald zehn Jahren seit der Gründung der Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende» hat die rechtliche Stellung der Fahrenden eine grundlegende Verbesserung erfahren. Mit der Ratifizierung des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten 1998 hat die Schweiz die Fahrenden als nationale Minderheit offiziell anerkannt. Von erheblicher Bedeutung für die Fahrenden ist auch das Diskriminierungsverbot der neuen Bundesverfassung (BV Art. 8 Abs. 2). Wie das Rechtsgutachten des Bundesamtes für Justiz vom 27. März 2002 aufgezeigt hat, können die Fahrenden Ansprüche aus dem Diskriminierungsverbot und aus dem spezifischen Minderheitenschutz geltend machen. Bestätigt wurde diese Beurteilung durch den Bundesgerichtsentscheid vom 28. März 2003; er macht deutlich, dass die Bedürfnisse der Fahrenden in der Raumplanung und in den baurechtlichen Vorschriften zu berücksichtigen sind.

Das Wirken der Stiftung hat viel dazu beigetragen, dass heute Klarheit über die rechtlichen Ansprüche der Fahrenden besteht und dass diese inzwischen in diesem Masse als legitim anerkannt sind. Dies hat Rückwirkungen auf das Selbstverständnis der Fahrenden: Weit selbstbewusster als früher stehen sie zu ihrer kulturellen und, wie sie heute zunehmend betonen, ethnischen Identität. Dies erlaubt ihren Vertretern und Vertreterinnen eine unbefangene Kooperation mit Behörden, die sich ihrer Anliegen annehmen. Erst infolge dieser Entwicklung ist es zum Beispiel möglich geworden, das Thema Schul- und Berufsbildung in der Stiftung zu thematisieren.

In faktischer Hinsicht ist als bedeutsamste Verbesserung die Tatsache zu werten, dass die Fahrenden seit dem 1. Januar 2003 ihre Berufstätigkeit mit einem kantonalen Gewerbebepatent *in der ganzen Schweiz* ausüben können; auch wurde die Dauer einer Gewerbebewilligung, die früher je nach Kanton von einigen Wochen bis zu einem Jahr dauern konnte, generell *auf fünf Jahre* erhöht. Weit weniger erfolgreich war die Stiftung dagegen in Bezug auf ihr wichtigstes Anliegen, auf die Schaffung

neuer Stand- und Durchgangsplätze: Seit 2001 sind neun Durchgangsplätze aufgehoben worden, doch wurden seither bloss drei neue Plätze (zwei Durchgangsplätze und ein Standplatz) errichtet. Diese Zahlen beziehen sich auf ein Total von gegenwärtig 12 Stand- und 44 Durchgangsplätzen.

Wie gross der Bedarf an Plätzen ist, geht aus dem raumplanerischen Gutachten der Stiftung von 2001 und dessen Aktualisierung von 2005 hervor sowie aus dem Vorwurf des Berichts des Bundesrats über die Situation der Fahrenden in der Schweiz, der am 27. Juni 2005 der Vernehmlassung unterbreitet wurde. Laut diesem Bericht fehlen insgesamt 30 zusätzliche Standplätze (mit je 10 Stellplätzen) für Schweizer Fahrende, 30 neu zu erstellende Durchgangsplätze (mit je 10 Stellplätzen) für Schweizer Fahrende und etwa 10 grosse Durchgangsplätze (für 35–50 Wohnwagen) für ausländische Fahrende.

Vielen kantonalen Behörden ist bewusst, dass das Fehlen geeigneter Plätze Probleme schafft, die sich bei schweizerischen Fahrenden, die mangels Plätzen nicht reisen können, vor allem in Form von Fürsorgeabhängigkeit, bei einigen Gruppen ausländischer Fahrender oft in Form von illegalen Terrainbesetzungen äussern. Doch scheitern kantonale Projekte für Stand- und Durchgangsplätze häufig am Widerstand der Gemeinden. In der Regel liegen diesem Widerstand Vorurteile und übertriebene Befürchtungen hinsichtlich der zu erwartenden Kosten zugrunde. Jede Gemeinde hofft, dass eine andere das Problem löse. Dass dem nicht so sein muss, zeigt das Beispiel des Kantons Graubünden, der auf eine lange Tradition des Zusammenlebens von sesshafter und fahrender Bevölkerung zurückblicken kann. Es lassen sich zahlreiche Bündner Gemeinden anführen, die mit ihren Standplätzen (Cazis, Chur) oder ihren Durchgangsplätzen (Andeer, Bonaduz, Rodels) in den vergangenen Jahren keine grösseren Probleme gekannt haben.

Durch ihre Kontakte zu verantwortlichen Stellen und durch den von ihr in Gang gebrachten Erfahrungs- und Gedankenaustausch konnte die Stiftung dazu beitragen, dass einzelne Kantone gegenwärtig die Schaffung neuer Plätze planen. Den Projekten, die jetzt von einzelnen Kantonen realisiert werden, kommt eine wichtige Vorbildfunktion zu. Es ist geplant, diese zu gegebener Zeit in der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektorenkonferenz zu präsentieren und weitere Kantone für die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen zu gewinnen.

Neue Perspektiven eröffnen sich nicht zuletzt dank der Armee reform XXI und dem neuen Stationierungskonzept des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Das VBS will bis 2010 etwa die Hälfte seiner Liegenschaften verkaufen. Als Käufer von Grundstücken, die sich als Stand- und Durchgangsplätze eignen, kommen in erster Linie Kantone und allenfalls auch Gemeinden in Frage. Die Stiftung steht mit dem VBS in engem Kontakt und wird Kantone und Gemeinden auf geeignete Liegenschaften aufmerksam machen und versuchen, sie für deren Erwerb zu gewinnen. In den nächsten Jahren kommt der Überzeugungs- und Aufklärungsarbeit der Stiftung die allergrösste Bedeutung für die Realisierung neuer Stand- und Durchgangsplätze zu.

Die Stiftung bietet die grosse Chance, dass Bund, Kantone und Gemeinden gemeinsam mit den Fahrenden zusammenarbeiten und so ihre je eigenen Kompetenzen koordiniert ausschöpfen, anstatt sich die Probleme gegenseitig weiterzugeben. Durch die langjährige gute Kooperation in der Stiftung und durch ihre zahlreichen Kontakte zu kantonalen und kommunalen Behörden sind die Voraussetzungen besser denn je, diese Chance optimal zu nutzen. Doch nur der Bund kann es der

Stiftung materiell ermöglichen, ihre Arbeit weiterzuführen und Verbesserungen zu erzielen, die den Fahrenden im Alltag zugute kommen und das friedliche Zusammenleben von fahrender und sesshafter Bevölkerung erleichtern. Um dies zu erreichen, bedarf es für die nächste Periode von fünf Jahren eines neuen Rahmenkredites seitens des Bundes.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle, personelle und informatikseitige Auswirkungen

4.1.1 Auf den Bund

Der Rahmenkredit an die Stiftung beläuft sich für die fünf Jahre von 2007–2011 auf 750 000 Franken, also 150 000 Franken pro Jahr. Die Ausgaben gehen zulasten des Budgetkredits 306.3600.115 «Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende»; sie sind für die Jahre 2007–2009 im Finanzplan vom 24. August 2005 eingestellt. Hinsichtlich Personal und Informatik hat die Vorlage keine Auswirkungen.

4.1.2 Ausgabenbremse

Der Entwurf des Bundesbeschlusses im Anhang sieht in Artikel 1 einen Rahmenkredit im Sinne von Artikel 25 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (SR 611.0) vor. Es handelt sich um eine neue wiederkehrende Ausgabe von unter 2 Millionen Franken. Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV unterliegt Artikel 1 des Entwurfs des Bundesbeschlusses daher nicht der Ausgabenbremse.

4.1.3 Auf die Kantone und Gemeinden

Die Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden.

5 Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 angekündigt (BBl 2004 1199).

6 Rechtsgrundlagen

Der beantragte Kreditbeschluss stützt sich auf Artikel 3 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1994⁴ betreffend die Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende». Nach Artikel 167 BV ist die Bundesversammlung zuständig, die Ausgaben des Bundes zu beschliessen.

⁴ SR 449.1

**Organe der Stiftung
«Zukunft für Schweizer Fahrende»**

Mitglieder des Stiftungsrates

Präsident

Werner Niederer	alt Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden	Herisau
-----------------	---	---------

Vizepräsident

Dr. phil. Paul Fink	Bundesamt für Kultur	Bern
---------------------	----------------------	------

Übrige Mitglieder des Stiftungsrates

May Bittel	Zigeunermission	Versoix
Claudio Candinas	Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement des Kantons Graubünden	Chur
Robert Huber	Radgenossenschaft der Landstrasse	Zürich
Daniel Huber	Radgenossenschaft der Landstrasse	Balsthal
Sigisbert Lutz	Schweizerischer Gemeindeverband	Bern
Dr. iur. Markus Metz	Schweizerischer Gemeindeverband	Binningen
Johann Moser-Graf	Radgenossenschaft der Landstrasse	Geuensee
Dr. iur. Guido Sutter	Staatssekretariat für Wirtschaft	Bern
Patrick Vogt	Zigeunermission	Lausanne

Geschäftsstelle

Dr. iur. Urs Glaus, St. Gallen

Kontrollstelle

Eidgenössische Finanzkontrolle

Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende – Jahresabschlüsse 2000–2005
Anhang 2

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000–2005
Einnahmen								
Beiträge Bund	Fr.	145 500.00	145 500.00	145 500.00	147 015.00	147 750.00	152 000.00	883 265.00
Zinsertrag und realisierte Kursgewinne	Fr.	69 089.20	39 252.30	27 772.15	19 632.15	17 224.00	7 553.80	180 523.60
neutrale Rechnung (Auflösung Reserve)	Fr.			-98 699.50	37 651.50	11 351.70		-49 696.30
<i>Verlust</i>	<i>Fr.</i>	<i>26 959.10</i>	<i>224 180.65</i>	<i>144 740.35</i>				<i>395 880.10</i>
	Fr.	241 548.30	408 932.95	219 313.00	204 298.65	176 325.70	159 553.80	1 409 972.40
		2000	2001	2002	2003	2004	2005*	2000–2005
Aufwand								
Projekte**	Fr.	67 820.25	142 535.00	110 995.95	78 500.00		35 000.00	434 851.20
Weitere Projekte und Beiträge	Fr.	9 052.05	6 983.25					16 035.30
Publikationen (Gutachten/Standbericht)	Fr.		32 545.10				11 000.00	43 545.10
Geschäftsführung	Fr.	80 358.00	64 436.55	56 431.05	47 498.10	45 812.05	49 000.00	343 535.75
Sitzungsgelder und Spesenentschädigungen	Fr.	37 374.00	31 843.00	24 987.60	24 704.00	24 605.00	25 000.00	168 513.60
AHV	Fr.	2 045.20	2 037.05	1 723.60	1 684.70	1 446.45	1 500.00	10 437.00
Courtage/Umsatzabgabe, etc.	Fr.	4 060.40	3 267.55	508.30	1 767.60	2 016.00	2 000.00	13 619.85
Verwaltungsaufwand (inkl. allf. Tagungen)	Fr.	15 333.60	31 285.45	19 558.95	9 235.75	14 909.30	13 000.00	103 323.05
Buchhaltungsstelle	Fr.	5 504.80	5 000.00	5 107.55	5 000.00	7 793.50	6 000.00	34 405.85
Zigeuner-Kultur-Zentrum (1999 bis 2001)	Fr.	20 000.00	14 000.00					34 000.00
Wertberichtigung Wertschriften	Fr.		75 000.00					75 000.00
<i>Gewinn</i>	<i>Fr.</i>				<i>35 908.50</i>	<i>79 743.40</i>	<i>17 053.80</i>	<i>132 972.40</i>
	Fr.	241 548.30	408 932.95	219 313.00	204 298.65	176 325.70	159 553.80	1 409 972.40

* hochgerechnet auf das ganze Jahr

** 2003: Rückstellungen für a) zugesicherte Beiträge an Kantone ZG, JU und AG für die Einrichtung von Durchgangsplätzen, und b) Tagung der Stiftung.

Budgets 2005 bis 2009

Anhang 3

		2005	2006	2007	2008	2009
voraussichtliche Einnahmen						
Beiträge Bund	Fr.	152 500.00	150 000.00	150 000.00	150 000.00	150 000.00
Zinsertrag und realisierte Kursgewinne neutrale Rechnung	Fr.	18 000.00	25 000.00	25 000.00	25 000.00	25 000.00
Auflösung Stiftungskapital	Fr.	15 000.00				
	Fr.	185 500.00	175 000.00	175 000.00	175 000.00	175 000.00
voraussichtliche Ausgaben						
Projekte	Fr.		15 000.00	15 000.00	15 000.00	15 000.00
Beitrag für kantonale Projekte ¹	Fr.	34 000.00	30 000.00	45 000.00	45 000.00	45 000.00
Publikationen ²	Fr.	20 000.00	15 000.00			30 000.00
Geschäftsführung ³	Fr.	55 000.00	55 000.00	55 000.00	55 000.00	55 000.00
Sitzungsgelder und Spesenentschädigungen ⁴	Fr.	36 000.00	32 000.00	35 000.00	35 000.00	35 000.00
AHV	Fr.	2 500.00	2 500.00	2 500.00	2 500.00	2 500.00
Courtage/Umsatzabgabe, etc.	Fr.	6 000.00	6 000.00	6 000.00	6 000.00	6 000.00
Verwaltungsaufwand	Fr.	10 000.00	12 000.00	13 000.00	14 000.00	14 000.00
Buchhaltungsstelle	Fr.	5 000.00	5 000.00	5 000.00	5 000.00	5 000.00
Reduktion Wertberichtigung Wertschriften	Fr.		3 000.00			
Rückstellungen ⁵	Fr.					
Weitere Projekte und Beiträge	Fr.	2 000.00				
	Fr.	170 500.00	175 500.00	176 500.00	177 500.00	207 500.00
Ergebnis	Fr.	15 000.00	-500.00	-1 500.00	-2 500.00	-32 500.00

Anmerkungen:

- 1 Ab 2006 sollten vermehrt Beiträge an von Kantonen errichtete Plätze ausbezahlt werden können; Annahme: 2-3 Plätze/Jahr.
- 2 Gutachten «Fahrende und Raumplanung» und dessen Aktualisierung; Neudruck 2006. Nachführung 2009 finanziert aus Stiftungskapital.
- 3 Verstärkte PR-Tätigkeit der Stiftung bedeutet zunehmende Geschäftsführungskosten.
- 4 Der Stiftungsrat leistet selber Projektarbeit, teils in Arbeitsgruppen.
- 5 Der Stiftungsrat hat am 28. Oktober 2005 beschlossen, eine Rückstellung von 20 000 Franken für ein PR-Konzept zu bilden.

