



Teilrevision

Gesetz über die Unterstützung Bedürftiger (UG; BR 546.250)

Schweizerinnen und Schweizer mit fahrender Lebensweise

Erläuternder Bericht

September 2023

Inhaltsverzeichnis

1	AUSGANGSLAGE	2
2	GELTENDE RECHTSLAGE UND AKTUELLE PRAXIS	2
3	NEUE LÖSUNG	4
4	ERLÄUTERUNGEN ZUR NEUEN BESTIMMUNG	4
5	FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN	5
5.1	FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN	5
5.2	PERSONELLE AUSWIRKUNGEN	5
6	INKRAFTTRETEN.....	5

1 Ausgangslage

Die Regierung erteilte dem Departement für Finanzen und Gemeinden (DFG) mit Beschluss vom 6. Juli 2021 (Prot. Nr. 666/2021) den Auftrag, einen Bericht zum Thema "Fahrende im Kanton Graubünden" zu erarbeiten. Der Bericht sollte den künftigen Handlungsbedarf in Bezug auf die Thematik Fahrende vorlegen und entsprechend mögliche Lösungsansätze aufzeigen. Auslöser für den Auftrag war der Standbericht 2021 der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende sowie eine interne Pendeuz der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates (GPK) bzw. deren Ausschusses für das Departement für Volkswirtschaft und Soziales (DVS), die nach einer Sitzung vom 28. Mai 2020, anlässlich welcher die Thematik besprochen wurde, aufgenommen wurde. Die Sonderregelung in Bezug auf den Standplatz Cazis aus dem Jahr 1997, wonach der Kanton für die gesamten Unterstützungskosten für Schweizerinnen und Schweizer mit fahrender Lebensweise in der Gemeinde Cazis trägt, wurde vom DVS-Ausschuss der GPK bezüglich Aktualisierungsbedarf und Gleichbehandlung hinterfragt. In den übrigen Gemeinden, in welchen Standplätze bestehen (konkret Chur und Zillis-Reischen) werden allfällig notwendige Unterstützungsleistungen für Schweizerinnen und Schweizer mit fahrender Lebensweise über die Gemeinde finanziert und über den Lastenausgleich Soziales (SLA) abgerechnet. Den Gemeinden können aber Kosten verbleiben.

Die Regierung hat mit Beschluss vom 14. Dezember 2021 (Prot. Nr. 1045/2021) den vom DFG erarbeiteten Bericht zum Thema Fahrende im Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2021 zur Kenntnis genommen. Die Regierung hielt dabei unter anderem fest, dass die Frage der Finanzierung von anfallenden Lasten (insbesondere Investitionen und Unterhalt der Halteplätze, Betriebskosten, Sozialhilfekosten) zu klären sei, wenn der Kanton Graubünden langfristig ein gewisses Angebot an Halteplätzen sicherstellen möchte. Erkenne eine Gemeinde in der Existenz eines Halteplatzes auf ihrem Territorium eine übermassige Belastung, würden sich deren Behörden und die Bevölkerung aller Wahrscheinlichkeit nach gegen einen Halteplatz zur Wehr setzen. Der Furcht, dass eventuell entstehende Unterstützungsleistungen auf die Gemeinden zukommen und diese nur zum Teil über den SLA abgerechnet werden könnten, sei durch einen solidarischen Verteilmechanismus unter sämtlichen Gemeinden zu begegnen. Damit könne eine Gleichbehandlung aller Standort-Gemeinden erzielt werden. Eine solidarische Verteilung allfällig anfallender Sozialhilfekosten auf alle Gemeinden sei eine sinnvolle Möglichkeit, die mutmasslich ablehnende Haltung einer Gemeinde zur Schaffung beziehungsweise Beibehaltung eines Halteplatzes zu durchbrechen. Aus diesem Grund wurde das kantonale Sozialamt beauftragt, zu prüfen, ob eine rechtliche Grundlage geschaffen werden kann, mit welcher die Sozialhilfekosten von Schweizerinnen und Schweizer mit fahrender Lebensweise auf alle Gemeinden nach Anzahl ihrer Einwohnenden verteilt werden kann.

2 Geltende Rechtslage und aktuelle Praxis

Aktuell besteht keine spezifische gesetzliche Grundlage für die wirtschaftliche Unterstützung von Schweizerinnen und Schweizern mit fahrender Lebensweise. Es gelten die allgemeinen Bestimmungen über Unterstützungsleistungen. Ausnahme bildet die Sonderregelung aus dem Jahr 1997 bezüglich der Gemeinde Cazis.

Die bedürftige Person hat gemäss Art. 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) ihren Unterstützungswohnsitz in dem Kanton, in welchem sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Wohnkanton). Dem

Wohnkanton obliegt die Unterstützung (Art. 12 Abs. 1 ZUG). Besteht kein Unterstützungswohnsitz, so ist der Aufenthaltskanton unterstützungspflichtig (Art. 12 Abs. 2 ZUG). Aufenthalt besteht in dem Kanton, in welchem die bedürftige Person anwesend ist (Art. 11 ZUG).

Nach Art. 29 Abs. 2 ZUG bestimmt jeder Kanton, welches Gemeinwesen die dem Kanton obliegende Unterstützung oder Kostenvergütung zu leisten hat. Im Kanton Graubünden kommt gemäss Art. 5 Abs. 1 des Gesetzes über die Unterstützung Bedürftiger (UG; BR 546.250) die Unterstützungspflicht der politischen Gemeinde zu, in welcher die bedürftige Person ihren Wohnsitz hat. Dieser befindet sich dort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Art. 5 Abs. 2 UG). Besteht ausnahmsweise kein Wohnsitz, sondern nur Aufenthalt, so trifft die Unterstützungspflicht die Gemeinde, in welcher sich die bedürftige Person aufhält, soweit gemäss ZUG eine Unterstützungspflicht im Kanton besteht (Art. 5 Abs. 3 UG). Personen mit fahrender Lebensweise, welche ein festes Winterquartier auf einem Standplatz haben und regelmässig dorthin zurückkehren, haben ihren Unterstützungswohnsitz dort. Der Unterstützungswohnsitz bleibt auch während der Reisezeiten im Sommerhalbjahr bestehen. Besteht kein Unterstützungswohnsitz, werden betroffene Personen vom Aufenthaltskanton unterstützt (s. auch Merkblatt der SKOS Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, örtliche Zuständigkeit in der Sozialhilfe, Bern 2019).

Die Unterstützungspflicht für Ausländerinnen und Ausländer, welche sich in der Schweiz aufhalten, hier aber keinen Wohnsitz begründen, obliegen dem Aufenthaltskanton, sofern Bedarf für sofortige Hilfe besteht (Art. 21 ZUG). In Graubünden obliegt die Unterstützung von Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthalt der Aufenthaltsgemeinde (Art. 5 Abs. 4 UG und Art. 21 ZUG) und von bedürftigen Personen auf der Durchreise dem Kanton (Art. 14 Abs. 1 lit. a UG). Von einer Durchreise wird ausgegangen, wenn keine Übernachtung im Kanton Graubünden bzw. in der Schweiz erfolgt: von einem Aufenthalt, wenn Personen mit fahrender Lebensweise ihren Wohnwagen auf einem Halteplatz abstellen.

Aufgrund des Beschlusses der Regierung vom 6. Oktober 1997 (Prot. Nr. 2084/1997) und entsprechender Vereinbarung mit der Gemeinde Cazis werden die Sozialausgaben für Schweizerinnen und Schweizer mit fahrender Lebensweise in Cazis vom Kanton geleistet (über das Konto Nr. 2310.363712, Beiträge für Hilfeleistungen in besonderen Fällen). Im Jahr 2020 betragen die Aufwendungen Fr. 62 000.–, im Jahr 2021 Fr. 46 490.50 und im Jahr 2022 Fr. 38 807.25. Mit der Gemeinde Bonaduz vereinbarte der Kanton am 16. April 2007 unter anderem, dass der Kanton allfällige Unterstützungskosten für Schweizerinnen und Schweizer mit fahrender Lebensweise übernehme. Bisher fand keine Auszahlung statt.

Die Standortgemeinden Chur und Zillis-Reischen müssen eventuelle Sozialhilfekosten zugunsten von Schweizerinnen und Schweizern mit fahrender Lebensweise selber tragen. Die Gemeinden können zwar die Aufwendungen mit dem SLA abrechnen. Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass ihnen Kosten verbleiben.

In der Gemeinde Domat/Ems wird ein Transitplatz mit zehn Plätzen für ausländische Personen mit fahrender Lebensweise betrieben. Der Gemeinde Domat/Ems wird jährlich ein Beitrag von 10 000 Franken für diesen Transitplatz ausgerichtet. Das Geld wird für die Wartung des Platzes verwendet.

3 Neue Lösung

Die Diskussion um die Tragung von Unterstützungsleistungen bzw. Sozialhilfekosten soll und darf die notwendige Bereitstellung von Halteplätzen für anerkannte Minderheiten mit fahrender Lebensweise nicht verhindern. Um dieses Ziel zu erreichen, kann nur der Ansatz gewählt werden, dass eventuelle Sozialhilfekosten solidarisch auf alle Gemeinden zu verteilen sind. Dies soll mit einer neuen ergänzenden Regelung im UG umgesetzt werden.

Unter dem allgemeinen Begriff der Fahrenden, die als nationale Minderheit im Sinne des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten anerkannt sind, gelten alle nomadisch lebenden wie sesshaften Schweizer Jenische, Sinti und Manouches. Zur Förderung ihrer Tradition und Kultur ist es unabdingbar, dass die Anzahl der verfügbaren Halteplätze in der Schweiz erhöht wird. Frühere Erfahrungen sowie die Rückmeldungen der Gemeinden zum oben erwähnten Bericht des DFG haben gezeigt, dass sich viele Gemeinden gegen Halteplätze stellen, weil sie mögliche Sozialhilfekosten befürchten. In diesem Zusammenhang wird von Gemeinden nicht selten gefordert, dass der Kanton die Sozialhilfekosten übernehmen soll. Dies erfolgt derzeit für die Gemeinde Cazis, wodurch eine grosse Ungleichbehandlung mit anderen Gemeinden entsteht.

Die Unterstützungspflicht von Schweizerinnen und Schweizern obliegt den Gemeinden (Art. 5 UG). Es ist kein Grund ersichtlich, für Schweizerinnen und Schweizer zwei verschiedene Zuständigkeiten und Leistungspflichten vorzusehen. Im Übrigen ist auch davon abzusehen, um nicht den Anschein einer Wertung der Lebensweisen zu provozieren. Die Unterstützungspflicht der Gemeinden ist demnach auch bei den national anerkannten Minderheiten mit fahrender Lebensweise beizubehalten. Die Gemeinden mit einem Halte- bzw. Standplatz sollen im Vergleich zu Gemeinden ohne einen solchen Platz allerdings nicht benachteiligt werden. Die Sozialhilfekosten betreffend Schweizerinnen und Schweizer mit fahrender Lebensweise sind deshalb solidarisch auf alle Gemeinden anhand der Bevölkerungsanzahl zu verteilen. Dadurch kann eine Gleichbehandlung aller Gemeinden erreicht werden.

Mit der Teilrevision des Gesetzes über die Unterstützung Bedürftiger, in Kraft seit 1. Januar 2017, wurde eine Regelung für eine solidarische Verteilung der Kosten von unbegleiteten Minderjährigen auf alle Gemeinden geschaffen. Dieser Verteilschlüssel wurde in Art. 5a UG umgesetzt und hat sich bewährt. Für die Kostenverteilung betreffend Schweizerinnen und Schweizer mit fahrender Lebensweise ist eine sinngemässe Regelung im Unterstützungsgesetz aufzunehmen. Für die gesetzliche Definition der Schweizer Minderheiten mit fahrender Lebensweise ist der Bund zuständig. Personen, welche nicht unter die Definition des Bundes zu Schweizer Fahrenden fallen, werden von der neuen Bestimmung nicht erfasst.

4 Erläuterungen zur neuen Bestimmung

Die zuständige bzw. unterstützungspflichtige Gemeinde richtet die finanziellen Unterstützungsleistungen aus und stellt sie dem Kanton in Rechnung (im laufenden Jahr oder bis zum Ende des 1. Quartals des Folgejahres). Diese Kosten, die vom Kanton den unterstützungspflichtigen Gemeinden erstattet werden, werden im Laufe des Folgejahres auf alle Gemeinden des Kantons verteilt. Diese Verteilung erfolgt im Verhältnis der ständigen Wohnbevölkerung basierend auf den Daten des Bundesamtes für Statistik.

Unter diese Kostenerstattung bzw. -übernahme und die Verteilung fallen nur diejenigen Sozialhilfekosten, welche zugunsten von Schweizerinnen und Schweizern mit fahrender Lebensweise ausgerichtet werden, die ganzjährig oder vorübergehend, insbesondere während der Wintermonate, einen dauernd bereitgestellten Halte- bzw. Standplatz in der entsprechenden Gemeinde nutzen. Dieser Aufenthaltsort begründet letztlich die interkantonale Zuständigkeit des Kantons für die Unterstützung nach Art. 4, 11 und 12 ZUG sowie innerkantonal die Unterstützungspflicht der Gemeinde nach Art. 29 Abs. 2 ZUG i.V.m. Art. 5 UG.

5 Finanzielle und personelle Auswirkungen

5.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Vorlage hat insgesamt keine finanziellen Auswirkungen. Eine Zunahme von Sozialhilfefällen aufgrund der neuen Regelung ist nicht zu erwarten. Es findet lediglich eine geringfügige Umverteilung statt, indem die bei den Gemeinden anfallenden Sozialhilfekosten von Schweizerinnen und Schweizern mit fahrender Lebensweise, die vom Kanton übernommen werden, solidarisch auf die Gemeinden des Kantons verteilt werden.

5.2 Personelle Auswirkungen

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass aufgrund der solidarischen Kostenverteilung keine personellen Auswirkungen zu erwarten sind.

6 Inkrafttreten

Der Erlass soll per 1. Januar 2025 in Kraft gesetzt werden.