

# Bundesblatt

Bern, den 18. September 1970 122. Jahrgang Band II

Nr. 37

Erscheint wöchentlich. Preis: Inland Fr. 40.– im Jahr, Fr. 23.– im Halbjahr, Ausland Fr. 52.– im Jahr, zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr. Inseratenverwaltung: Permedia Publicitas AG, Abteilung für Periodika, Hirschmattstrasse 36, 6000 Luzern, Tel. 041/23 66 66

10659

## Botschaft

### des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährleistung des Zusatzes zur Staatsverfassung des Kantons Bern hinsichtlich des jurassischen Landesteiles

(Vom 26. August 1970)

Herr Präsident,  
Sehr geehrte Herren,

Wir beehren uns, Ihnen hiermit Botschaft und Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Gewährleistung des Zusatzes zur Staatsverfassung des Kantons Bern hinsichtlich des jurassischen Landesteiles vorzulegen.

Der von den Stimmberechtigten des Kantons Bern am 1. März 1970 mit 90 358 Ja gegen 14 133 Nein angenommene Verfassungszusatz hat folgenden Wortlaut:

#### *1. Allgemeine Bestimmungen über die Volksbefragungen (Plebizit)*

Art. 1. Im jurassischen Landesteil, bestehend aus den Amtsbezirken Courtelary, Delsberg, Freiberge, Laufen, Münster, Neuenstadt und Pruntrut, wie sie im Dekret vom 16. November 1939 über die Einteilung des Kantons in 30 Amtsbezirke umschrieben sind, können gemäss den nachfolgenden Bestimmungen Volksbefragungen darüber durchgeführt werden, ob der gesamte Landesteil oder einzelne Gebiete davon einen neuen Kanton bilden, sich einem andern Kanton anschliessen oder weiterhin zum Kanton Bern gehören wollen.

Volksbefragungen  
Grundsatz

Art. 2. <sup>1</sup> Im ganzen jurassischen Landesteil kann eine erste Volksbefragung durchgeführt werden über die Frage: «Wollt ihr einen neuen Kanton bilden?»

Im ganzen  
jurassischen  
Landesteil

<sup>2</sup> Die Volksbefragung erfolgt:

- a. auf Begehren von 5000 im jurassischen Landesteil Stimmberechtigten, oder

b. auf Beschluss des Regierungsrates.

In jurassischen  
Amtsbezirken

Art. 3. <sup>1</sup> Ergibt die erste Volksbefragung eine Mehrheit für die Bildung eines neuen Kantons, weisen jedoch ein oder mehrere Amtsbezirke eine verwerfende Mehrheit auf, so kann in jedem dieser Amtsbezirke ein Fünftel der Stimmberechtigten innert sechs Monaten verlangen, dass im Amtsbezirk eine weitere Volksbefragung über den Verbleib im Kanton Bern durchgeführt werde.

<sup>2</sup> Ergibt die erste Volksbefragung keine Mehrheit für die Bildung eines neuen Kantons, weisen jedoch ein oder mehrere Amtsbezirke eine annehmende Mehrheit auf, so kann in jedem dieser Amtsbezirke ein Fünftel der Stimmberechtigten innert sechs Monaten verlangen, dass im Amtsbezirk eine weitere Volksbefragung über die Frage der Abtrennung vom Kanton Bern durchgeführt werde.

In jurassischen  
Gemeinden

Art. 4. <sup>1</sup> Ergeben die vorausgegangenen Volksbefragungen in einem oder mehreren Amtsbezirken eine Mehrheit für die Bildung eines neuen Kantons, so können Gemeinden, die unmittelbar an einen Amtsbezirk angrenzen, für den sie optieren wollen, innert zwei Monaten eine zusätzliche Volksbefragung verlangen.

<sup>2</sup> Diese Volksbefragung beschränkt sich auf die Frage, ob die Gemeinde weiterhin zum Kanton Bern gehören oder sich von ihm trennen will.

<sup>3</sup> Die Volksbefragung wird durchgeführt, wenn ein Fünftel der Stimmberechtigten dies in der Form der Gemeindeinitiative verlangt. Sie ist innert zwei Monaten nach Einreichung der Gemeindeinitiative durchzuführen.

<sup>4</sup> Für Stimm- und Initiativrecht gilt Artikel 8.

Im Amtsbezirk  
Laufen

Art. 5. Steht fest, dass ein Trennungsverfahren eingeleitet wird, in das der Amtsbezirk Laufen nicht einbezogen ist, so kann ein Fünftel der Stimmberechtigten des Amtsbezirkes Laufen innert zwei Jahren verlangen, dass in diesem Amtsbezirk eine Volksbefragung durchgeführt wird über die Einleitung des Verfahrens auf Anschluss an einen benachbarten Kanton.

Beginn des Fri-  
stenlaufs

Art. 6. Die Fristen der Artikel 3, 4 Absatz 1 und Artikel 5 beginnen mit der Erwahrung des Ergebnisses der vorausgegangenen Volksbefragung zu laufen.

Anordnung der  
Volksbefragung  
durch den  
Grossen Rat

Art. 7. <sup>1</sup> Werden Volksbegehren gemäss Artikel 2, 3 oder 5 eingereicht, so überprüft sie der Grosse Rat auf ihre Übereinstimmung mit den vorliegenden Bestimmungen.

<sup>2</sup> Ist diese Voraussetzung erfüllt, so setzt er das Datum der Volksbefragung fest; sie soll frühestens drei und spätestens sechs Monate nach seinem Beschluss stattfinden.

<sup>3</sup> Die Volksbefragung soll nicht auf einen ordentlichen Abstimmungstag angesetzt werden.

Art. 8. Das Recht, eine Volksbefragung zu verlangen oder an ihr teilzunehmen, steht den in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Bürgern zu, wenn sie:

Stimmberechtigung

- a. in einer Gemeinde Wohnsitz haben, die im Gebiete liegt, in welchem die Volksbefragung durchgeführt werden soll oder durchgeführt wird, und
- b. mindestens drei Monate Wohnsitz in diesem Gebiete aufweisen.

## 2. Erhaltung und Rechtsfolgen der Volksbefragungen

Art. 9. Der Grosse Rat erhalt das Ergebnis der Volksbefragungen gemäss Artikel 2, 3, 4 und 5 binnen vier Monaten.

Erhaltung der Volksbefragungen

Art. 10. Das Trennungsverfahren für den ganzen Landesteil wird eingeleitet, wenn:

Bildung eines Kantons aus dem ganzen jurassischen Landesteil

- a. die erste Volksbefragung eine Mehrheit für die Bildung eines neuen Kantons ergibt, und
- b. die Möglichkeiten nach Artikel 3 nicht oder erfolglos ausgeübt worden sind.

Art. 11. <sup>1</sup> Der Grosse Rat bezeichnet durch Dekret das Gebiet, in welchem das Trennungsverfahren einzuleiten ist.

Bildung eines Kantons aus einem Teil des jurassischen Landesteils

Es umfasst:

- a. alle die Trennung bejahenden Amtsbezirke unter Ausschluss der Gemeinden, welche in der Volksbefragung gemäss Artikel 4 ein Verbleiben im Kanton Bern beschlossen haben;
- b. diejenigen Gemeinden der angrenzenden Amtsbezirke, welche in einer Volksbefragung gemäss Artikel 4 eine Trennung beschlossen haben.

<sup>2</sup> Das Dekret umschreibt die Wahlkreise für die Wahl des Verfassungsrates. Sie werden nach den bisherigen Amtsbezirken gebildet mit den sich gemäss Absatz 1 ergebenden Änderungen.

Art. 12. <sup>1</sup> Wird im Amtsbezirk Laufen eine weitere Abstimmung nach Artikel 5 durchgeführt und ergibt sie eine Mehrheit für den Anschluss an einen andern Kanton, so hat sich dieser Amtsbezirk zur Durchführung des Abtrennungs- und Anschlussverfahrens zu konstituieren.

Sonderfall Amtsbezirk Laufen

<sup>2</sup> Das weitere wird durch die Gesetzgebung geregelt.

### 3. Wahl eines Verfassungsrates und weiteres Vorgehen

Zeitpunkt der  
Wahl eines Ver-  
fassungsrates

Art. 13. <sup>1</sup> Sobald feststeht, dass das Trennungsverfahren ein-  
zuleiten ist, und das Gebiet bestimmt ist, welches in dieses Ver-  
fahren einbezogen wird, setzt der Grosse Rat den Zeitpunkt für  
die Wahl eines Verfassungsrates fest.

<sup>2</sup> Die Wahl hat frühestens drei und spätestens sechs Monate  
nach diesem Beschluss zu erfolgen.

Verfassungsrat  
für den gesam-  
ten Landesteil  
Jura

Art. 14. <sup>1</sup> Der Verfassungsrat für den gesamten Landesteil  
Jura umfasst 80 Mitglieder.

<sup>2</sup> Die Mitglieder werden in den Amtsbezirken des jurassi-  
schen Landesteiles gewählt nach den Vorschriften, wie sie für die  
Wahl der Mitglieder des Grossen Rates gelten.

<sup>3</sup> Jeder Amtsbezirk bildet einen Wahlkreis.

<sup>4</sup> Die Mandate werden durch Dekret des Grossen Rates im  
Verhältnis zur Wohnbevölkerung auf Grund der letzten eidgenös-  
sischen Volkszählung auf die einzelnen Wahlkreise verteilt.

<sup>5</sup> Der Verfassungsrat wird für eine Amtsdauer von sechs Jah-  
ren gewählt. Eine Wiederwahl ist zulässig.

Verfassungsrat  
für einen Teil  
des jurassischen  
Landesteils

Art. 15. <sup>1</sup> Der Verfassungsrat für einen Teil des jurassischen  
Landesteils umfasst 50 Mitglieder.

<sup>2</sup> Die Mitglieder werden in den gemäss Artikel 11 Absatz 2  
umschriebenen Wahlkreisen gewählt nach den Vorschriften, wie  
sie für die Wahl der Mitglieder des Grossen Rates gelten.

<sup>3</sup> Die Absätze 4 und 5 des Artikels 14 gelten auch für diesen  
Fall.

Erste Einberu-  
fung des Verfas-  
sungsrates  
Geschäftsregle-  
ment

Art. 16. <sup>1</sup> Der Regierungsrat beruft den Verfassungsrat zur  
ersten Sitzung ein, welche am vierten Montag nach der Wahl  
stattfindet. Bei Wahlbeschwerden kann die Einberufung bis zum  
Abschluss der Instruktion dieser Beschwerden hinausgeschoben  
werden.

<sup>2</sup> Der Verfassungsrat entscheidet über die Gültigkeit der  
Wahlen seiner Mitglieder und gibt sich selbst sein Reglement.

Verfassung des  
neuen Kantons

Art. 17. <sup>1</sup> Der Verfassungsrat arbeitet den Entwurf einer Ver-  
fassung des neuen Kantons aus.

<sup>2</sup> Die Verfassung wird den Stimmberechtigten des zu schaf-  
fenden neuen Kantons zur Abstimmung unterbreitet. Der Verfas-  
sungsrat umschreibt die Stimmberechtigung.

<sup>3</sup> Wird die Verfassung durch die Stimmbürger abgelehnt, so  
arbeitet ein neugewählter Verfassungsrat eine neue Verfassungs-  
vorlage aus.

Art. 18. Stimmen die Bürger der Verfassung zu, so verlangt der Regierungsrat die eidgenössische Gewährleistung.

Eidgenössische  
Gewährleistung

Art. 19. Erhält die Verfassung des neuen Kantons die eidgenössische Gewährleistung, so verlangt der Regierungsrat auf dem Wege der Standesinitiative die Abänderung von Artikel 1 und Artikel 80 der Bundesverfassung.

Standesinitia-  
tive für Abän-  
derung der  
Bundesverfas-  
sung

Art. 20. Unter Vorbehalt der vorliegenden Bestimmungen und allfälliger Anordnungen der eidgenössischen Behörden ist das kantonale Recht auf das Begehren zur Durchführung einer Volksbefragung, auf die Volksbefragung selbst und auf die ihr folgenden Verfahren anwendbar.

Geltung des  
kantonalen  
Rechts

Art. 21. Sofern die Bundesversammlung die vorliegenden Bestimmungen gewährleistet, unternimmt der Regierungsrat beim Bundesrat Schritte, um ihn zu veranlassen, die nötigen Massnahmen zu treffen, um die ordnungsgemässe Durchführung der Volksbefragungen, die Wahl des Verfassungsrates und die Abstimmung über die neue Verfassung sicherzustellen.

Mitwirkung der  
Eidgenossen-  
schaft

Art. 22. <sup>1</sup> Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmungen.

Inkrafttreten  
der Bestimmun-  
gen

<sup>2</sup> Er kann sie frühestens in Kraft setzen, wenn:

- a. die eidgenössische Gewährleistung erteilt ist, und
- b. der Grosse Rat über den vom Regierungsrat ausgearbeiteten Bericht mit Anträgen über ein Jurastatut, das die besonderen Verhältnisse des Amtsbezirkes Laufen berücksichtigt, Beschluss gefasst hat.

Durch die Annahme des Verfassungszusatzes gibt das Volk des gesamten Kantons Bern der jurassischen Bevölkerung die Möglichkeit, allein zu bestimmen, welchem Kanton sie angehören will (Art. 1). Der Jura stellte in seiner bisherigen Entwicklung keine politische Einheit dar, sondern besteht auf Grund der geschichtlichen, geographischen, wirtschaftlichen, sprachlichen und konfessionellen Gegebenheiten aus dem Nordjura mit den Amtsbezirken Freiberge, Delsberg und Pruntrut, dem Südjura mit den Amtsbezirken Neuenstadt, Courtelary und Münster und dem Amtsbezirk Laufen, dessen Bevölkerung deutschsprachig ist. Dieser Gliederung wird dadurch Rechnung getragen, dass das Selbstbestimmungsrecht nicht nur dem Gesamtjura, sondern jedem genügend grossen Teilgebiet (jurassische Amtsbezirke, jurassische Gemeinden) zuerkannt wird, so dass die Bevölkerung jedes Teilgebietes die Möglichkeit hat, darüber zu entscheiden, ob sie sich aus dem bestehenden Kantonsverband lösen und eine neue politische Einheit bilden will. Durch eine Reihe aufeinanderfolgender Ausmittlungen wird somit nicht nur darüber entschieden, ob ein neuer Kanton gebildet werden soll, sondern auch dessen Gebiet festgelegt (Art. 2–5). In Übereinstimmung mit Arti-

kel 43 der Bundesverfassung werden alle im jeweiligen Abstimmungsgebiet wohnhaften Schweizerbürger berechtigt sein, an den Volksbefragungen teilzunehmen (Art. 8). Ist die Gründung eines neuen Kantons einmal beschlossen, so hat ein Verfassungsrat für den neuen Kanton einen Verfassungsentwurf auszuarbeiten (Art. 13–17). Die von den Bürgern des zu bildenden neuen Kantons angenommene Verfassung bedarf dann der eidgenössischen Gewährleistung im Sinne von Artikel 6 der Bundesverfassung. Ist die Gewährleistung erteilt, so folgt, eingeleitet durch eine Standesinitiative des Kantons Bern, schliesslich noch das Revisionsverfahren für die Änderung der Artikel 1 und 80 der Bundesverfassung (Art. 18 und 19). Die Bestimmungen des Verfassungszusatzes werden frühestens in Kraft gesetzt werden, wenn ihnen die eidgenössische Gewährleistung erteilt worden ist und der Grosse Rat über den vom Regierungsrat ausgearbeiteten Bericht mit Anträgen über ein Jurastatut, durch das dem Jura vermehrte Autonomie innerhalb des Kantons Bern eingeräumt wird, Beschluss gefasst hat (Art. 22).

Zu den Fragen der materiellen Schranken der Bundesverfassungsrevision sowie der kantonalen Verfassungsautonomie, die durch den am 1. März 1970 angenommenen Verfassungszusatz aufgeworfen werden, und zur Frage der Vereinbarkeit des Verfassungszusatzes mit dem Bundesrecht sind ähnliche Überlegungen anzustellen wie seinerzeit zu den Verfassungsbestimmungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft zur Einleitung ihrer Wiedervereinigung. Wir verweisen auf das, was hierüber in der betreffenden Botschaft ausgeführt wurde (BBl 1959 II 1363 ff.).

Das Juraproblem weist nun allerdings Besonderheiten auf, die keinen Vergleich mit Fragen erlauben, die sich in der Schweiz in ähnlichen Situationen gestellt haben. Der Verfassungszusatz ordnet das Verfahren für verschiedene Entwicklungsstadien bis zu einer in Zukunft möglicherweise durchzuführenden Aufteilung des heutigen Kantons Bern und der Bildung eines neuen Kantons Jura. Die Tatsache, dass die Bundesverfassung die Frage, in welcher Weise sich Wandlungen im Bestand der Kantone zu vollziehen haben, nicht beantwortet, bedeutet nicht, dass der Verfassungegeber solche Bestandesänderungen einfach im Wege der Revision von Artikel 1 der Bundesverfassung durchgeführt haben wollte. Ebenso wenig hat es die Meinung, dass der kantonale Verfassungegeber in der Ausgestaltung eines die Aufteilung des Kantons ermöglichenden Verfahrens deswegen volle Freiheit hätte. Nach der herrschenden Lehrmeinung bedarf es in jedem Fall vor der Revision der Bundesverfassung eines zustimmenden Entscheids der betroffenen Bevölkerung. Begründet wird diese Ansicht mit den unseren Staat beherrschenden demokratischen und föderalistischen Grundsätzen, die eine Aufteilung eines Kantons durch Revision der Bundesverfassung entgegen seinem eigenen Willen als ausgeschlossen erscheinen lassen (Aubert, *Traité de droit constitutionnel* Bd. I, N. 541 und 547; Nef, *Wandlungen im Bestand der Kantone*, ZSR 1958, S. 14 ff.; Huber, *Aspects de droit public de la question jurassienne*, 1958, S. 18/19). Da nun als betroffen nicht nur die Bevölkerung des ganzen Kantons Bern erscheint, sondern im besonderen auch der Jura und dessen Gruppierungen für sich selbst, brächte eine kantonale Abstim-

mung über die Alternative Trennung oder Aufrechterhaltung des Status quo eine zwar formalrechtlich nicht auszuschliessende, aber nicht für alle Teilgebiete des Juras befriedigende, die Wahrung ihrer Autonomie sichernde Lösung. Der Schutz der Minderheiten gebietet in einem solchen Falle eine Ergänzung und Erweiterung des Volksbefragungsverfahrens auf der Ebene des kantonalen Rechts.

Die Annahme des Verfassungszusatzes durch die Stimmberechtigten des Kantons Bern und die im Verfassungszusatz niedergelegte Konzeption machen den Weg frei, der den an das Trennungsverfahren zu stellenden rechtlichen und politischen Anforderungen in optimaler Weise Rechnung trägt. Nicht nur hat die Bevölkerung des Kantons Bern Gelegenheit erhalten, sich zum vorgesehenen Trennungsverfahren auszusprechen, womit die *Conditio sine qua non* für die Revision von Artikel 1 der Bundesverfassung erfüllt ist, sondern es wird darüber hinaus, getreu dem föderalistischen Prinzip unseres Staates, der Bevölkerung des Juras die Möglichkeit eingeräumt, über ihr Schicksal selbst zu entscheiden. Unter diesen Umständen erübrigt es sich, wiewohl dies angesichts der Besonderheit des Juraproblems denkbar und möglich wäre, bundesrechtliche Verfahrensvorschriften aufzustellen.

Eine Ausnahme ist für die in Artikel 21 des Verfassungszusatzes vorgesehenen Massnahmen des Bundes, welche die ordnungsgemässe Durchführung der Volksbefragungen, die Wahl des Verfassungsrates und die Abstimmung über die neue Verfassung sicherstellen sollen, zu machen. Die Anordnung solcher Massnahmen, die nach Artikel 85 Ziffer 7 der Bundesverfassung in erster Linie der Bundesversammlung zustände, wird zweckmässigerweise dem Bundesrat überlassen, der hiefür gemäss Artikel 102 Absatz 1 Ziffer 10 der Bundesverfassung eine subsidiäre Kompetenz besitzt (Giacometti, Schweiz. Bundesstaatsrecht, S. 475, 527). Es ist angezeigt, im Bundesbeschluss für den vorliegenden Fall auf diese Kompetenz hinzuweisen. Ausserdem empfiehlt es sich, entsprechend dem Vorgehen bei der Gewährleistung der Verfassungsbestimmungen der beiden Basel zur Einleitung ihrer Wiedervereinigung, von vornherein klarzustellen, dass die eidgenössische Gewährleistung der Verfassung des neuen Kantons nur unter Vorbehalt der nachfolgenden Revision der Artikel 1 und 80 der Bundesverfassung erteilt werden kann.

Wir beantragen Ihnen, dem Zusatz zur Staatsverfassung des Kantons Bern hinsichtlich des jurassischen Landesteils durch Annahme des beiliegenden Beschlussesentwurfes die Gewährleistung des Bundes zu erteilen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 26. August 1970

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

**Tschudi**

Der Bundeskanzler:

**Huber**

**Bundesbeschluss**  
**über die Gewährleistung des Zusatzes zur Staatsverfassung**  
**des Kantons Bern hinsichtlich des jurassischen Landesteiles**

*Die Bundesversammlung*  
*der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

in Anwendung von Artikel 6 der Bundesverfassung,  
nach Einsicht in eine Botschaft vom 26. August 1970,  
in Erwägung, dass diese Verfassungsänderung nichts enthält, was den Vorschriften der Bundesverfassung zuwiderläuft,

*beschliesst:*

Art. 1

Dem in der Volksabstimmung vom 1. März 1970 angenommenen Zusatz zur Staatsverfassung des Kantons Bern hinsichtlich des jurassischen Landesteiles wird die Gewährleistung des Bundes erteilt.

Art. 2

Der Bundesrat ist beauftragt, die Massnahmen im Sinne von Artikel 21 des Verfassungszusatzes zu treffen.

Art. 3

Die Änderung der Artikel 1 und 80 der Bundesverfassung bleibt für den Fall vorbehalten, dass das Verfahren nach dem gewährleisteten Verfassungszusatz zu der Annahme einer Verfassung für einen neuen Kanton führt.

Art. 4

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.



## Das Ringen um den Jura-Sitz

# Debatte über Jura-Regel ist schon zu Ende

SVP-Fraktionschef Peter Brand dachte am Wahltag laut über eine Änderung des Wahlverfahrens für den Jura-Sitz nach. Nun krebst er zurück. Aus gutem Grund: Die SVP propagierte dieses Wahlverfahren sogar für die ganze Schweiz.

### Simon Thönen

Obwohl SVP-Herausforderer Manfred Bühler im ganzen Kanton rund 8500 Stimmen mehr gewann als Gesundheitsdirektor Philippe Perrenoud (SP), ist Perrenoud wegen des speziellen Wahlverfahrens für den verfassungsmässig garantierten Jura-Sitz gewählt. Denn dieses gewichtet die Stimmen im kleinen Wahlkreis Berner Jura - wo rund fünf Prozent der Wähler sind - gleich stark wie jene im ganzen Kanton. Dies führt dazu, dass für den Jura-Sitz eine Stimme im Berner Jura rund zwanzig Mal so viel zählt wie eine Stimme im ganzen Kanton. Der Vorsprung von knapp 1000 Stimmen von Perrenoud im Berner Jura war für Bühler deshalb nicht mehr aufzuholen. Die Gewichtung der Wahlergebnisse erfolgt mit der Formel des geometrischen Mittels (siehe Text rechts).

Dass diese Bestimmung, die erstmals zur Anwendung gelangte, Bühler um seine Wahl und die Bürgerlichen um die erhoffte bürgerliche Regierungswende brachte, sorgte für Konsternation. «Es ist störend, dass wir wegen des geometrischen Mittels gescheitert sind», sagte SVP-Fraktionschef Peter Brand am Wahltag. Und er dachte laut über eine Änderung der Formel nach. Man werde dies analysieren «und vielleicht einen neuen Vorschlag machen. Das wird nicht das letzte Wort sein.» («Bund» von gestern)

### Kurzlebige Kritik an Jura-Regel

Wahrscheinlich aber doch. Denn einen Tag später sagt Brand auf Anfrage: «Wir werden die Sache sicher analysieren. Nach weiterem Nachdenken komme ich jedoch zum Schluss, dass es nicht der richtige Moment ist, um die Regel für den Jura-Sitz zu hinterfragen.» Von seiner Seite zumindest seien keine Vorstösse vorgesehen. «Ich will nicht als schlechter Verlierer dastehen.»

Sehr vorsichtig äussert sich auch SVP-Nationalrat Rudolf Joder. «Es braucht den Minderheitenschutz für den Berner

Jura», sagt er. Aber auch: «Man kann sicher diskutieren, ob die Gewichtung mit dem geometrischen Mittel richtig ist.» Denn nicht alle Wähler würden diese verstehen. Allerdings fügt auch er an:

«Ich finde die Formel richtig und will sie nicht ändern.» SVP-Präsident Werner Salzman und auch der Verlierer Manfred Bühler stellten bereits am Wahltag die Formel ausdrücklich nicht infrage. Und in der Tat gibt es - gerade für die SVP - gute Gründe, das Thema gar nicht erst anzufassen.

### Jurapolitischer Sprengstoff

Der wichtigste Grund ist die Jura-Politik. Das vergangene Jahr stand im Zeichen einer Grundsatzdebatte: Will der Berner Jura gemeinsam mit dem Kanton Jura einen neuen Kanton gründen oder will er beim Kanton Bern bleiben? Die Antwort des bernjurassischen Volkes fiel am 24. November 2013 an der Urne überwältigend klar aus: für den Verbleib im Kanton Bern. In einem Kanton Bern allerdings, der zweisprachig ist und dem französischsprachigen Berner Jura wichtige Minderheitenrechte gewährt.

So sind die Bernjurassier im Grossen Rat überproportional vertreten, sie haben mit dem Bernjurassischen Rat eine Art Regionalparlament - das wichtigste Minderheitenrecht aber ist der garantierte Sitz in der Kantonsregierung. Jede Änderung des Wahlverfahrens kurz nach der Jura-Abstimmung zu Ungunsten des Berner Juras kann dort fast nicht anders denn als Wortbruch Berns verstanden werden. Der SVP als lautstärkster Verteidigerin der Kantoneinheit dürfte dies nicht gut bekommen.

Speziell pikant ist weiter: Die SVP Schweiz fand vor nicht langer Zeit die Formel für die Wahl des Jura-Sitzes im Kanton Bern so gut, dass sie diese auf die ganze Schweiz anwenden wollte. Im Text ihrer Initiative für die Volkswahl des Bundesrats, die im Sommer 2013 an der Urne scheiterte, hatte die SVP einen



Der Bund  
3001 Bern  
031/ 385 11 11  
www.derbund.ch

Medienart: Print  
Medientyp: Tages- und Wochenpresse  
Auflage: 46'575  
Erscheinungsweise: 6x wöchentlich

Themen-Nr.: 999.084  
Abo-Nr.: 1077523  
Seite: 7  
Fläche: 50'376 mm<sup>2</sup>

Minderheitenschutz für die frankofone und italienische Schweiz vorgesehen. Die Formel für die Gewichtung des Wahlergebnisses: das geometrische Mittel.

### Bürgerliche Erfindung in Bern

Aber auch im Kanton Bern haben Bürgerliche den Anstoss gegeben, die Formel des geometrischen Mittels einzuführen. Denn ihre Empörung war gross, als 1986 im ganzen Kanton der grüne Bernjurassier Benjamin Hofstetter gewählt wurde, obwohl seine freisinnige Konkurrentin Geneviève Aubry im Berner Jura mehr Stimmen erhalten hatte. Gerade um die Stimme des Berner Juras stärker

zu gewichten, kam man dann auf diese mathematische Formel. Damals allerdings erfolgte die Änderung des Wahlverfahrens zugunsten des Berner Juras, war also jurapolitisch kein Problem.

Prinzipiell ist die Wahlregel parteipolitisch neutral. Einen bangen Moment lang glaubten am Wahltag SP-Exponenten, die Regel könnte gegen Barbara Egger spielen. Denn sie lag nach der Auszählung der ländlichen Wahlkreise hinter Bühler zurück. Wäre es dabei geblieben, dann wäre Bühler regulär gewählt gewesen, Perrenoud hätte den Jura-Sitz erhalten - und Egger verdrängt.

## Jura-Sitz in Regierung Wie das Ergebnis berechnet wird

Das Ziel der Reform des Wahlverfahrens für den verfassungsmässig garantierten Jura-Sitz in den 1990er-Jahren war: Der Vertreter oder die Vertreterin des Berner Juras in der Kantonsregierung muss sowohl im Berner Jura wie auch im ganzen Kanton Bern gut abschneiden. Nun ist aber die Zahl der Wahlberechtigten im Berner Jura sehr klein, jene im Kanton sehr gross. Der mathematische Trick, um diese unterschiedlichen Grössen auf gleiche Ebene zu stellen, ist das sogenannte geometrische Mittel. Die grosse Zahl (das kantonale Resultat) wird mit der kleinen Zahl (Resultat im Wahlkreis Berner Jura) multipliziert. Aus dem Ergebnis wird dann die Wurzel gezogen. Wer nach dieser Berechnung die höhere Zahl erreicht, ist gewählt. Konkret: Manfred Bühler (SVP) erhielt im Kanton 94'957, im Berner Jura 4'919 Stimmen. Das ergibt ein geometrisches Mittel von 21'612. Bei Philippe Perrenoud (SP) waren es 86'469 (Kanton) und 5'889 (Berner Jura) Stimmen. Das ergibt ein geometrisches Mittel von 22'566 - also die höhere Zahl. Die Regel wird nur angewandt, wenn der Kandidat mit dem besten Resultat im Berner Jura nicht ohnehin schon im ganzen Kanton gewählt ist. (st)



Geometrisches Mittel war entscheidend: Perrenoud und Bühler. Foto: Manu Friederich

## Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 265-2017  
Vorstossart: Motion  
Richtlinienmotion:   
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.696

Eingereicht am: 20.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein  
Kommissionsvorstoss: Nein  
Eingereicht von: Güntensperger (Biel/Bienne, glp) (Sprecher/in)  
Brönnimann (Mittelhäusern, glp)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein  
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 372/2018 vom 25. April 2018  
Direktion: Staatskanzlei  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert  
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



### Garantierter Regierungsratssitz für die frankophone Bevölkerung

---

Der Regierungsrat wird beauftragt, abzuklären und mittels Bericht aufzuzeigen, wie die aktuelle Situation des Sonderstatuts des Berner Juras mit garantiertem Regierungsratssitz zugunsten einer angemessenen Vertretung aller Frankophonen des Kantons Bern in der Regierung garantiert werden kann.

#### Begründung:

Der garantierte Regierungsratssitz für den Berner Jura ist ein Überbleibsel aus der Zeit, als noch alle sechs jurassischen Bezirke zum Kanton Bern gehörten, bzw. aus der Zeit, als sich die drei nördlichen Bezirke vom Kanton Bern abspalteten und den neuen Kanton Jura bildeten, sowie der Tatsache dass der überwiegende Teil der frankophonen Minderheit in diesen Bezirken lebten.

Die frankophone Minderheit im Kanton beträgt heute rund 11 Prozent der kantonalen Gesamtbevölkerung von 1 027 227 Einwohnern (Quelle Wikipedia, Stand 31.12.2016), also knapp 113 000 Einwohner.

Heute leben im Berner Jura rund 53 767 Einwohner (Quelle Wikipedia, Stand 31.12.2016). Nach der Abstimmung über die Kantonszugehörigkeit von Moutier reduziert sich diese Einwohnerzahl um 7586 (Quelle Wikipedia, Stand 31.12.2016) auf 46 181 Einwohner. Also lediglich gut 40 Prozent der gesamten frankophonen Bevölkerung.

In der Antwort auf die zurückgezogene Motion Hamdaoui «Eine Stimme für Welschbiel» (M-024-2017), bezieht sich der Regierungsrat auf Artikel 84, der bei der letzten Totalrevision mit folgendem Wortlaut in die Verfassung übernommen wurde: «Dem Berner Jura ist ein Sitz gewährleistet. Wählbar sind die französischsprachigen Stimmberechtigten, die in einem der drei Amtsbezirke Courtelary, Moutier oder La Neuveville wohnen».

Basierend darauf führt der Regierungsrat u. a. folgende Argumente auf:

- Die Garantie gelte für das klar definierte Territorium des Berner Juras. Es handle sich somit um ein territoriales und nicht um ein sprachliches Kriterium.
- Diese Garantie existiere aus politischen und historischen Gründen.
- Es bestehe die Gefahr, dass damit zwei Kategorien von Bielerinnen und Bielern geschaffen würden und dass die Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen den beiden Sprachgemeinschaften gefährdet würde.

In den Augen der Motionäre sollte die Garantie des Regierungsratssitzes heute in erster Linie für die sprachliche Minderheit im Kanton Bern gelten und nicht mehr an ein territoriales Gebiet geknüpft werden, in dem mittlerweile nicht mehr mal die Hälfte der frankophonen Bevölkerung des Kantons lebt. Denn, wäre es ein rein territoriales Kriterium, dann müssten auch deutschsprachige Bernjurassier gewählt werden können. Im Berner Jura sind aber nur die französischsprachigen Stimmbürger wählbar, womit genauso zwei Kategorien von Bernjurassiern gemacht werden. Zudem wird durch diese sprachliche Voraussetzung im Berner Jura genau das vollzogen, was der Regierungsrat im Hinblick auf den gesamten Kanton als schwierig umsetzbar hält, nämlich die Erfassung der Muttersprache der Bürger.

Abschliessend sind die Motionäre der Meinung, dass der garantierte Regierungsratssitz der effektiven Minderheit im Kanton zustehen sollte, nämlich der französischsprachigen Bevölkerung. Letztlich vertritt dieser Regierungsrat oder diese Regierungsrätin in erster Linie die frankophonen Interessen und nicht die des Berner Juras alleine.

### **Antwort des Regierungsrates**

Die Antwort des Regierungsrates übernimmt zum Teil den Text der regierungsrätlichen Antwort zur zurückgezogenen Motion 024-2017 Hamdaoui «Eine Stimme für Welschbiel».

Der garantierte Jurasitz hat seine Ursprünge in der Staatsverfassung des Kantons Bern vom 4. Juni 1893. Deren Artikel 33 sah vor, dass bei der Bestellung des Regierungsrates auf die Vertretung der Minderheit angemessene Rücksicht zu nehmen sei.

Mit der Verfassungsänderung vom 29. Oktober 1950 erhielt Artikel 33 Absatz 4 folgenden Wortlaut: «Dem Landesteil Jura sind im Regierungsrat zwei Sitze einzuräumen.».

Als im Nordjura ein neuer Kanton geschaffen wurde, hat der Kanton Bern Artikel 33 Absatz 4 wie folgt geändert: «Dem Berner Jura wird ein Sitz gewährleistet.» In der Botschaft wurde namentlich dargelegt,

- dass es gerechtfertigt sei, dem Berner Jura im Regierungsrat mindestens einen Sitz einzuräumen, weil eine Vertretung der sprachlichen Minderheit in der Regierung wichtig sei;
- dass diese Vertretung der sprachlichen Minderheit ermögliche, im Regierungsrat, der neben dem Grossen Rat in kantonpolitischer Hinsicht die wichtigste Behörde sei, ein Mitwirkungsrecht auszuüben.

Der Grundsatz der Sitzgarantie des Berner Juras wurde im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung in Artikel 84 übernommen. Eine Erweiterung auf den Amtsbezirk Biel wurde in der Verfassungskommission und im Grossen Rat diskutiert, letztendlich aber von Regierungsrat, Verfassungskommission, Deputation des Berner Juras und Welschbiels und dem Parlament verworfen.

Die Gründe, welche die politischen Behörden im Rahmen der Arbeiten zur Totalrevision der Kantonsverfassung bewogen hatten, von einer Ausdehnung der Sitzgarantie auf den Amtsbezirk Biel/Bienne abzusehen, sind noch heute gültig. Sie stehen auch einer Ausdehnung der Sitzgarantie auf die frankophone Bevölkerung des Kantons entgegen. Der Regierungsrat sieht keinen Anlass, von der damaligen Haltung abzuweichen.

Der Regierungsrat beantragt daher aus folgenden Gründen die Ablehnung der Motion:

- Es muss unterschieden werden zwischen den Kriterien, die für Stimmberechtigte im Genuss der Minderheitsrechte des Sonderstatus gelten, und jenen Anforderungen, welche die Kandidatinnen und Kandidaten erfüllen müssen, die den garantierten Sitz im Regierungsrat besetzen wollen. Die dem Berner Jura gewährte Garantie beruht nicht auf einem rein sprachlichen, sondern auf einem territorialen und sprachlichen Kriterium. Der Kreis der Nutzniesserinnen und Nutzniesser dieses Sonderstatuts ist somit klar identifizierbar und dies gemäss einem Kriterium, das leicht und verlässlich anzuwenden ist.
- Die Motionäre regen an, bei der Festlegung des Kreises der Nutzniesserinnen und Nutzniesser des Sonderstatuts nur das Kriterium der Sprache anzuwenden. Ein garantierter Sitz im Regierungsrat für die frankophone Bevölkerung würde zunächst ein Sonderstatut voraussetzen. Der Regierungsrat erachtet die Verankerung einer solchen (neuen) Sonderstellung in der Kantonsverfassung als nicht sachgerecht. Sie wird vom Motionär denn auch nicht explizit gefordert.
- Weiter ist das Kriterium Sprache wenig verlässlich und schon im zweisprachigen Verwaltungskreis Biel/Bienne schwer anzuwenden. Denn wer beide kantonalen Amtssprachen beherrscht, kann potenziell sowohl den Französischsprachigen als auch den Deutschsprachigen zugeordnet werden. Folglich wird die Anwendung des Kriteriums der Sprache in den anderen deutsch- und einsprachigen Verwaltungskreisen noch komplizierter sein.
- Es ist nicht einfach zu definieren, wer als «französischsprachig» oder «welsch» gilt. Heute müssen Stimmberechtigte nicht angeben, ob sie französisch-, deutsch- oder italienischsprachig sind. Die Stimmregister enthalten nur Angaben zur Korrespondenzsprache. Und diese legt nur die Sprache fest, in der die Gemeinde mit der betreffenden Bürgerin oder dem betreffenden Bürger korrespondiert. Diese Angabe ist nur bedingt verlässlich, um als Kriterium zur Unterscheidung zwischen Französischsprachigen und Deutschsprachigen zu dienen – eine Unterscheidung, die rechtliche Auswirkungen auf die Wahlen hätte. Ausserdem wird die Korrespondenzsprache nicht in allen deutschsprachigen Gemeinden des Verwaltungskreises Biel/Bienne nach denselben Kriterien definiert. Dieses Problem stellt sich im einsprachigen Verwaltungskreis Berner Jura nicht.
- Bei der Bestimmung der Anzahl Mandate im Grossen Rat, die der französischsprachigen Minderheit des Wahlkreises Biel-Seeland garantiert sind, sowie gemäss Artikel 73 Absatz 3 der bernischen Kantonsverfassung<sup>1</sup> stützt sich der Regierungsrat auf die Daten des Bundesamts für Statistik. Diese Kriterien erlauben keine individuelle Erhebung der Stimmberechtigten.

---

<sup>1</sup> BSG 101.1

- Würde das heute geltende System auf den ganzen Kanton angewendet, so würde die separate Auszählung der Stimmen der Romands überdies nicht auf der Grundlage eines rein territorialen Kriteriums erfolgen, wie dies für den dem Berner Jura garantierten Sitz der Fall ist. Die Wahlberechtigten einer Gemeinde hätten damit nicht dieselbe Gewichtung. Bei der Zuteilung des garantierten Sitzes würde die Stimme einer französisch- oder zweisprachigen Person, die ihre Stimm- und Wahlunterlagen auf Französisch erhält, mehr zählen als die Stimme einer deutschsprachigen Person in derselben Gemeinde.
- In der Praxis würde die Durchführung von Wahlen komplexer. Die Stimmen der Welschen und der Deutschsprachigen müssten nämlich in allen Gemeinden getrennt ausgezählt werden, was bedeuten würde, dass zwei unterschiedliche Urnen vorgesehen und die brieflich erhaltenen Stimmcouverts nach der Sprache des Wahlmaterials sortiert werden müssten.
- Was die Wählbarkeitsvoraussetzungen für die Kandidatinnen und Kandidaten für den garantierten Sitz angeht, kann den Motionären nicht gefolgt werden, wenn sie sagen, dass mit «dieser sprachlichen Voraussetzung [für den dem Berner Jura garantierten Sitz im Regierungsrat] genau das vollzogen wird, was der Regierungsrat im Hinblick auf den gesamten Kanton als schwierig umsetzbar hält, nämlich die Erfassung der Muttersprache der Bürger». Erstens ist die sprachliche Voraussetzung nicht die einzige Voraussetzung. Zweitens ist die Erfassung der Hauptsprache der (pro Wahl im Schnitt zwei, drei) Kandidatinnen und Kandidaten für den garantierten Jurasisitz im Regierungsrat wesentlich einfacher und absolut nicht mit jener der gesamten Bevölkerung des Kantons Bern (von etwas mehr als einer Million) vergleichbar.
- Das Argument, die heutige Regelung schaffe zwei Kategorien von Bernjurassiern, ist nicht stichhaltig, da die im Berner Jura lebenden Deutschsprachigen keine Minderheit im Sinne der Kantonsverfassung darstellen. Der Schutz der französischsprachigen Minderheit, der sich aus der Zweisprachigkeit des Kantons ergibt, gilt nicht für eine Gemeinschaft der anderen Landessprache, auch dann nicht, wenn sie in einer Region der Minderheit angehört (Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, S. 27 [Bst. dj]).
- Die Zweisprachigkeit des Kantons Bern hängt weiter nicht nur damit zusammen, dass sich auf seinem Territorium eine französischsprachige Minderheit befindet, die nicht bzw. die seit der Gründung des Kantons Jura nicht mehr vorwiegend im Berner Jura lebt. Sie ist dadurch begründet, dass es zwei unterschiedliche Sprachregionen mit einer hohen sprachlichen Homogenität gibt, von denen die eine im Vergleich zur anderen aber eine sehr kleine Minderheit darstellt. Allein der Schutz der Vertretung dieser Minderheitsregion rechtfertigt die Garantie eines Sitzes im Regierungsrat (und einer angemessenen Vertretung im Grossen Rat).
- Und schliesslich sind gemäss geltendem Gesetz auch Französischsprachige, die ihren Wohnsitz nicht im Berner Jura haben, für einen der anderen sechs Regierungssitze wählbar.

#### Verteiler

- Grosser Rat

## Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 182-2017  
Vorstossart: Motion  
Richtlinienmotion:   
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.525

Eingereicht am: 04.09.2017

Fraktionsvorstoss: Ja  
Kommissionsvorstoss: Nein  
Eingereicht von: glp (Schöni-Affolter, Bremgarten) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein  
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 218/2018 vom 28. Februar 2018  
Direktion: Staatskanzlei  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert  
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



### Anpassung der Anzahl Sitze der Deputation des Berner Juras an die Realität

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die nötigen Anpassungen der Kantonsverfassung (zum Beispiel Art. 73 Abs. 3) bezüglich der festgelegten Sitzgarantie des Wahlkreises Berner Jura im Grossen Rat vorzunehmen, die Garantie auf 10 Sitze zu reduzieren und die Änderung dem Berner Stimmvolk zu unterbreiten.

#### Begründung:

Mit der Abstimmung vom 18. Juni 2017 ist definitiv Bewegung in das Gefüge zwischen dem französischsprachigen Berner Jura und dem Kanton Bern bzw. dem Kanton Jura gekommen. Moutier hat sich für einen Kantonswechsel ausgesprochen, und für zwei weitere Gemeinden steht die Abstimmung mit ungewissem Ausgang noch bevor. Damit verliert der Berner Jura nochmal mindestens 7700 Personen und hat unter dem Strich noch 45 000 Einwohner, was noch knapp 4,4 Prozent der Berner Bevölkerung ausmacht. In der KV (Art. 73 Abs. 3) steht, dass die Mandate des Grossen Rates entsprechend der Einwohnerzahl den einzelnen Wahlkreisen zugeordnet sind. Dem Wahlkreis Berner Jura werden zwölf Mandate garantiert, dies auch nach der Reduktion der Anzahl Grossratsmitglieder von 200 auf 160 seit 2006. Damit ist die Deputation schon heute massiv übervertreten. Mit dem Übertritt von Moutier in den Kanton Jura wird diese Übervertretung nochmal akzentuiert. Eine Minorität von 45 000 Einwohnern mit 12 garantierten Sitzen

zu vertreten, ist nicht mehr statthaft. Der Widerspruch zwischen der Theorie der angemessenen Vertretung gemäss Kantonsverfassung und der Praxis (4,4 % der Berner Bevölkerung) wird immer grösser. Mit einer Reduktion auf 10 Sitze wäre der Berner Jura als Minderheit immer noch übervertreten – rein rechnerisch hätte er noch Anrecht auf 7 Sitze. Mit 10 Sitzen wäre ein gewisser Minderheitenschutz aber gewährleistet.

### **Antwort des Regierungsrates**

In der Zeit zwischen der Gründung des Kantons Jura und dem Jahre 2006 verfügten die drei bernjurassischen Amtsbezirke über zwölf Sitze im 200-köpfigen Kantonsparlament (Courtelary 5, Moutier 5, La Neuveville 2). Diese Sitze standen den drei Amtsbezirken aufgrund ihres Anteils an der Kantonsbevölkerung zu, wobei La Neuveville sein zweites Mandat nur deshalb erhielt, weil die damalige Kantonsverfassung allen Amtsbezirken unabhängig von ihrer Grösse mindestens zwei Sitze garantierte. Eine jurapolitisch motivierte verfassungsrechtliche Sitzgarantie gab es dagegen für Parlamentsmandate zu jener Zeit nicht (anders für den Regierungsrat, wo der jurassische Landesteil bereits seit den 1950er-Jahren über garantierte Sitze verfügte).

Mit dem Beschluss über die Verkleinerung des Grossen Rates von 200 auf 160 Sitze und der Wahlkreisreform 2006 wurde neu auch für das Parlament eine auf Verfassungsstufe verankerte Sitzgarantie für den Wahlkreis Berner Jura eingeführt. Diese brachte für den Berner Jura eine überproportionale Vertretung im Grossen Rat mit sich. Artikel 73 Absatz 3 der Kantonsverfassung lautet seither wie folgt: «*Die Mandate werden entsprechend der Einwohnerzahl den Wahlkreisen zugeordnet. Dem Wahlkreis Berner Jura werden zwölf Mandate garantiert.*» Der Regierungsrat verwies in seinem Vortrag zur entsprechenden Verfassungsänderung auf Artikel 5 der Kantonsverfassung, der dem Berner Jura eine besondere Stellung zuerkennt. Diese soll es ihm ermöglichen, seine Identität zu bewahren, seine sprachliche und kulturelle Eigenart zu erhalten und an der kantonalen Politik aktiv teilzunehmen. Zwölf Sitze scheine die Mindestanzahl zu sein, um die Region und ihre Vielfalt vertreten zu können, schrieb der Regierungsrat und befand, «im Sinne der Unterstützung zu Gunsten der sprachlichen Minderheit sollte die französischsprachige Region auch ihre zwölf Abgeordneten behalten können.»<sup>1</sup> In den Grossratsdebatten zur Wahlkreisreform 2006 im Juni und November 2001 gab es zur Sitzgarantie für den Berner Jura vereinzelt kritische Stimmen. Ein Antrag, die Verfassungsbestimmung über die zwölf Garantiesitze für den Berner Jura zu streichen, wurde jedoch deutlich abgelehnt (95 gegen 11 Stimmen, 2 Enthaltungen). Die Wahlkreisreform 2006 wurde am 22. September 2002 vom Volk deutlich angenommen.

Mit der Wahlkreisreform 2010, die vom Volk am 30. November 2008 angenommen wurde, wurden die Wahlkreisgrenzen im alten Kantonsteil teilweise neu gezogen. Am Wahlkreis Berner Jura und den zwölf garantierten Sitzen änderte diese Reform nichts.

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung folgt aus der Wahl- und Abstimmungsfreiheit gemäss Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung die Wahlrechtsgleichheit. Ein Teilgehalt der Wahlrechtsgleichheit ist die Stimmkraft- oder Stimmgewichtsgleichheit. Diese garantiert jedem Wähler, dass seine Stimme gleich wie alle anderen Stimmen verwertet wird. Das Verhältnis zwi-

---

<sup>1</sup> Projekt Grosser Rat mit 160 Mitgliedern und Wahlreform. Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 20. September 2000. Beilage 19 zum Tagblatt des Grossen Rates 2001, Seite 14

schen der repräsentierten Bevölkerung und der zugeteilten Sitzzahl soll in den einzelnen Wahlkreisen möglichst gleich sein. Die Zuweisung der Sitze an die Wahlkreise darf sich nur an der Bevölkerungsgrösse messen. Bis zu einem gewissen Grad lässt das Bundesgericht sachlich gerechtfertigte Einschränkungen der Stimmkraftgleichheit zu. Wegen des hohen Stellenwerts der politischen Rechte sind solche Einschränkungen allerdings nur mit Zurückhaltung anzuerkennen.<sup>2</sup> Eine Rechtfertigung für derartige Einschränkungen kann insbesondere die Rücksichtnahme auf regionale, kulturelle oder sprachliche Minderheiten sein.

Die Änderungen der Berner Kantonsverfassung im Zusammenhang mit der Wahlkreisreform 2006 waren 2003 von der Bundesversammlung gewährleistet worden. In der Botschaft hierzu hielt der Bundesrat unter anderem fest: *«Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist insbesondere eine massvolle Bevorteilung kleiner Wahlkreise und regionaler Minderheiten zulässig. (...) Wird die Anzahl der Mitglieder des Grossen Rates von 200 auf 160 reduziert und dem Wahlkreis Berner Jura gleichzeitig die bisherige Anzahl Sitze garantiert, so wird dieser Wahlkreis bevorteilt. Diese Regelung kann jedoch als bundesrechtskonforme massvolle Bevorteilung einer regionalen und sprachlichen Minderheit beurteilt werden, soweit sich die Bevölkerungszahlen nicht massgeblich verändern. Die vorliegende Änderung verletzt daher weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht, weshalb ihr die Gewährleistung zu erteilen ist.»*<sup>3</sup>

Bei der Zuteilung der Mandate auf die Wahlkreise entsprechend der Einwohnerzahl stützt sich der Regierungsrat auf die jeweils neuste verfügbare Angabe zu der vom Bundesamt für Statistik ermittelten ständigen Wohnbevölkerung am Hauptwohnsitz. Als der Grosse Rat 2001 die Wahlkreisreform 2006 beschloss und dem Wahlkreis Berner Jura zwölf garantierte Sitze zusprach, betrug die Einwohnerzahl des Kantons Bern (per 1. Januar 2001) 943 696 Personen, jene des Berner Juras 50 914. Bei einer rein proportionalen Verteilung der Mandate wären dem Berner Jura damals neun Mandate zugestanden.

In der Zwischenzeit ist die Bevölkerungszahl im Berner Jura weniger stark angewachsen als im restlichen Kanton. Per 31. Dezember 2015, dem Stichtag für die Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise für die Grossratswahlen 2018, betrug die Einwohnerzahl des Kantons Bern 1 017 483 Personen, jene des Berner Juras 53 543 Personen. Bei einer rein proportionalen Verteilung der Mandate wären dem Berner Jura noch acht Mandate zugestanden. Zieht man in dieser Berechnung die 7615 Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Moutier ab, die den Kanton Bern verlassen wird, so verbleiben im Berner Jura noch 45 928 Personen. Ohne Moutier stünden dem Wahlkreis Berner Jura bei einer proportionalen Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise noch sieben Sitze zu.

Ein Blick auf das Repräsentationsverhältnis illustriert die proportionale Übervertretung des Wahlkreises Berner Jura: Bei den Grossratswahlen 2018 vertritt in den Wahlkreisen des alten Kantonsteils ein Grossratsmitglied 6279 bis 6661 Einwohnerinnen und Einwohner. Im Berner Jura entfällt dank der zwölf Garantiesitze ein Grossratsmandat auf 4462 Einwohnerinnen und Einwohner. Ohne Moutier käme ein Grossratsmandat auf 3827 Einwohnerinnen und Einwohner.

---

<sup>2</sup> Zuletzt BGE 143 I 92 ff.

<sup>3</sup> Botschaft des Bundesrates vom 9. April 2003 über die gewährleisteten Verfassungen der Kantone Bern, Luzern, Glarus, Wallis und Genf (BBl 2003 3391 f)

Aus Sicht des Regierungsrats ist es aufgrund der verfassungsmässig garantierten besonderen Stellung des Berner Juras auch weiterhin geboten, dass diese Region, damit sie im Grossen Rat ihre Stimme wirksam vertreten kann, im Kantonsparlament verhältnismässig übervertreten ist. Aufgrund der demografischen Entwicklung hat sich diese Übervertretung jedoch in den letzten Jahren akzentuiert – und sie wird sich mit dem Weggang der Gemeinde Moutier weiter akzentuieren. Unter diesem Blickwinkel ist es nicht dasselbe, ob einer Region in einem Gremium von 160 Personen zwölf statt neun Mandate oder zwölf statt sieben Mandate zugesprochen werden.

Bliebe es für den Berner Jura bei den zwölf Sitzen, so würde vom verfassungsmässigen Prinzip der Stimmkraftgleichheit ungleich stärker abgewichen als dies bei der Schaffung der Sitzgarantieregelung im Jahr 2001 beschlossen worden war. Aus Sicht des Regierungsrates kann aber die Frage, ob bei einer Zahl von zwölf Sitzen noch von einer «massvollen Bevorzugung einer regionalen und sprachlichen Minderheit» gesprochen werden kann, nicht allein rechnerisch beurteilt werden. Die Positionierung der Minderheit und der politische Gesamtkontext ihrer Integration in den Kanton spielen ebenfalls eine Rolle.

Die Schwächung der Position des Berner Juras innerhalb des Kantons Bern, die sich aus der Reduktion von zwölf auf zehn Sitze ergeben würde, stünde in keinem Vergleich zur verhältnismässig geringfügigen Stärkung des übrigen Kantons, dem statt wie bisher 148 neu 150 Sitze zukommen würden. Diese Sitzreduktion hätte für den Berner Jura sehr grosse politische Auswirkungen, ohne dass der Kanton gesamthaft gesehen dadurch irgendetwas Wesentliches gewinnen würde.

Der Zeitpunkt für eine allfällige Reduktion ist ausserdem verfrüht. Aufgrund der Ungewissheit in Bezug auf die endgültige Erhaltung des Abstimmungsergebnisses ist es noch nicht möglich, ein klares Bild des künftigen Berner Juras, seiner künftigen Stellung innerhalb des Kantons, des Umfangs der dort verbleibenden administrativen Strukturen oder der Art und Weise, wie er gegliedert und mit der Region Biel/Seeland und dem übrigen Kanton verbunden sein wird, zu zeichnen. Es ist für die Zweisprachigkeit und den Zusammenhalt des Kantons Bern wesentlich, dass der Berner Jura im kantonalen Parlament eine wirksame Vertretung hat, die auch die Vielfalt der Region abbildet.

Auch wenn der Regierungsrat versteht, dass die Frage diskutiert werden muss, so ist er doch der Auffassung, dass es ungeschickt wäre, diesen Einzelaspekt der Sitzzahl rasch zu regeln, ohne die Gesamtheit aller Herausforderungen zu berücksichtigen, mit denen der Berner Jura in den nächsten zwei, drei Jahren konfrontiert sein wird. Er zweifelt nicht daran, dass man mit der Zustimmung des Berner Juras selbst eine ausgewogene Lösung finden können. Der Regierungsrat lehnt die Motion zum jetzigen Zeitpunkt daher ab und spricht sich dafür aus, Artikel 73 Absatz 3 der Kantonsverfassung unverändert zu belassen.

Verteiler

- Grosser Rat



# Verfassung der Republik und des Kantons Jura

**Volksabstimmung vom 20. März 1977**

---

## VIII. REVISION DER VERFASSUNG

## Artikel 135

## GRUNDSATZ

- <sup>1</sup> Die Verfassung kann ganz oder teilweise geändert werden.
- <sup>2</sup> Jede Revision muss der Volksabstimmung unterbreitet werden.

## Artikel 136

## TEILREVISION

- <sup>1</sup> Die Teilrevision wird nach dem Gesetzgebungsverfahren durchgeführt.
- <sup>2</sup> Sie kann einen oder mehrere Artikel umfassen.
- <sup>3</sup> Sie darf nur einen Gegenstand betreffen.

## Artikel 137

## TOTALREVISION

- <sup>1</sup> Die Totalrevision der Verfassung wird dem Volk durch Volksinitiative oder durch das Parlament beantragt.
- <sup>2</sup> Ein Verfassungszusatz regelt die Einzelheiten.
- <sup>3</sup> Wird der Verfassungszusatz abgelehnt, so unterbreitet das Parlament dem Volk innert eines Jahres einen neuen Entwurf.

## Artikel 138

**GEBIETSVERÄNDERUNGEN**

Die Republik und der Kanton Jura kann jeden Teil des von der Volksabstimmung vom 23. Juni 1974 unmittelbar betroffenen jurassischen Gebiets aufnehmen, sofern sich dieser Teil nach Bundesrecht und nach dem Recht des betroffenen Kantons ordnungsgemäss getrennt hat.

**Bundesbeschluss  
über die Gewährleistung der Verfassung  
des künftigen Kantons Jura**

(Vom 28. September 1977)

*Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf Artikel 6 der Bundesverfassung,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 20. April 1977<sup>1)</sup>,

*beschliesst:*

Art. 1

Die in der Volksabstimmung vom 20. März 1977 angenommene Verfassung des künftigen Kantons Jura wird mit Ausnahme von Artikel 138, der Bundesrecht verletzt (Art. 6 Abs. 2 Bst. a BV), gewährleistet.

Art. 2

<sup>1</sup> Die Gewährleistung erfolgt unter dem Vorbehalt,

- a. dass die Artikel 1 und 80 der Bundesverfassung geändert und
- b. dass die Trennung vom Kanton Bern sowie die Organisation des künftigen Kantons bundesrechtlich sichergestellt werden.

<sup>2</sup> Die Artikel 1, 4, 5 und 10 der Schluss- und Übergangsbestimmungen werden überdies unter dem Vorbehalt gewährleistet, dass sie in Übereinstimmung mit dem vom Bund zu erlassenden Übergangsrecht angewendet werden.

<sup>1)</sup> BBl 1977 II 264

## Art. 3

Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

Also beschlossen vom Ständerat

Bern, 21. Juni 1977

Der Präsident: **Munz**

Der Protokollführer: **Sauvant**

Also beschlossen vom Nationalrat

Bern, 28. September 1977

Der Präsident: **Frau Blunschy**

Der Protokollführer: **Hufschmid**

**Botschaft  
über die Gewährleistung der Verfassung des künftigen  
Kantons Jura**

Vom 20. April 1977

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Gewährleistung der Verfassung des künftigen Kantons Jura mit dem Antrag, ihm zuzustimmen.

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

Bern, 20. April 1977

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

**Furgler**

Der Bundeskanzler:

**Huber**

## Übersicht

*Artikel 6 Absatz 1 der Bundesverfassung verpflichtet die Kantone, für ihre Verfassung die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen. Nach Absatz 2 der gleichen Bestimmung gewährleistet der Bund kantonale Verfassungen, wenn sie weder die Bundesverfassung noch das übrige Bundesrecht verletzen, die Ausübung der politischen Rechte in republikanischen Formen sichern, vom Volk angenommen worden sind und revidiert werden können, sofern die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt. Erfüllt eine kantonale Verfassung diese Voraussetzungen, so muss sie, wenn nicht, so darf sie nicht gewährleistet werden.*

*Im vorliegenden Fall ist die Verfassung eines künftigen Kantons zu prüfen. Die Gewährleistung kann deshalb nur unter dem Vorbehalt erfolgen, dass der Kanton Jura überhaupt entsteht. Er entsteht, wenn Volk und Stände seiner Gründung durch Änderung der Artikel 1 (Aufzählung der Kantone) und 80 (Zahl und Wahl der Ständeräte) der Bundesverfassung zustimmen. Die politische Frage, ob der heutige Berner Nordjura als Kanton der Eidgenossenschaft angehören soll, ist nicht jetzt zu entscheiden. Zur Beurteilung steht einzig die Rechtsfrage, ob die jurassische Verfassung<sup>1)</sup> den Erfordernissen von Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung genüge. Die Prüfung hat ergeben, dass, von einer Ausnahme abgesehen, sämtliche Verfassungsartikel die Voraussetzungen für die Gewährleistung erfüllen. Bei vier Artikeln der Schluss- und Übergangsbestimmungen ist die Gewährleistung allerdings an den Vorbehalt zu knüpfen, dass sie in Übereinstimmung mit dem vom Bund zu erlassenden Übergangsrecht angewendet werden. Dieses Übergangsrecht soll die Trennung vom Kanton Bern und die Organisation des künftigen Kantons bundesrechtlich sicherstellen.*

<sup>1)</sup> Siehe Beilage.

wollen und im Rahmen des eidgenössischen Gewährleistungsverfahrens die Zustimmung des Bundes nachsuchen, um erste Schritte einzuleiten.

Anders liegen die Dinge, wenn sich ein Kanton bereit erklärt, ganz bestimmte Gebiete eines Nachbarkantons aufzunehmen, und der Nachbarkanton, wie hier, sich widersetzt. Artikel 5 der Bundesverfassung verpflichtet nämlich den Bund, jedem Kanton sein Gebiet zu garantieren. Soll dies gegenüber dem Kanton Bern geschehen, so darf Artikel 138 der jurassischen Verfassung, der auf die Abtretung eines Gebiets anspielt, das sich auf demokratischem Weg für ein Verbleiben beim Kanton Bern ausgesprochen hat, nicht gewährleistet werden. Er verträgt sich überdies nicht mit jener Grundnorm unseres föderalistischen Gemeinwesens, die man als «Bundestreue» oder «freundeidgenössisches Einvernehmen» zu bezeichnen pflegt. Diese Grundnorm muss aber bejahen, wer Existenz und Funktion eines Bundesstaates bejaht.

Das Gebiet des künftigen Kantons Jura wurde in Anwendung des bernischen Verfassungszusatzes abgesteckt, der der Bevölkerung ein bedingungsloses, durchgehendes Selbstbestimmungsrecht einräumte: der Bevölkerung des Juras als Ganzem, jener der Amtsbezirke und jener der sogenannten Grenzgemeinden. Am 1. März 1970 haben die beiden Berner Kantonsteile, der alte Kanton und der Jura, den Verfassungszusatz mit grossem Mehr angenommen, die drei nordjurassischen Amtsbezirke mit 90–92 Prozent der Stimmenden. Damit hat auch der Jura den Verfassungszusatz mit allen sich daraus ergebenden Rechten und Pflichten als Grundlage für sein weiteres Vorgehen anerkannt. In der Folge hat nicht ein Schicksalsschlag den Nordjura vom Süden getrennt. Vielmehr entschied sich der Südjura frei, beim Kanton Bern zu bleiben, und dies in einem Verfahren, dem auch der Nordjura seinerzeit zugestimmt und dessen Ausgang zu respektieren er sich verpflichtet hatte. Artikel 138 setzt sich offensichtlich darüber hinweg.

Schon in seiner Erklärung vom 3. November 1976 hat der Bundesrat der Sorge darüber Ausdruck gegeben, dass die bisherige wie die künftige Aufbauarbeit durch eine Bestimmung ernsthaft gefährdet sei, die dem neuen Kanton die Aufnahme der in den Plebisziten beim Kanton Bern verbliebenen Gebietsteile ermöglichen sollte. Sie sei überdies in hohem Masse geeignet, das mühsam Erreichte zu zerstören und eine künftige Partnerschaft zu gefährden. Sie komme der Anmeldung weiterer Gebietsansprüche gleich, noch bevor der neue Kanton überhaupt gegründet sei. Eine solche Bestimmung widerspreche dem Geist der Bundesverfassung.

Die Erklärung bezog sich auf Artikel 129, wie ihn der Verfassungsrat in erster Lesung beschlossen hatte. Der vorliegende Artikel 138 wirkt demgegenüber insofern milder, als er verdeutlicht, dass das aufzunehmende Gebiet sich nach dem Recht des Bundes und des betroffenen Kantons losgelöst haben müsse. **Der Grundgehalt hat sich aber prinzipiell nicht verändert. Die Bezeichnung eines genau abgegrenzten, in einem Nachbarkanton liegenden Gebiets deutet noch immer**

auf territoriale Ansprüche gegenüber Bern. Das Ergebnis der Plebiszite wird nach wie vor in Frage gestellt. Es ist grundsätzlich nicht Sache des künftigen Kantons Jura, sich in der Verfassung über das Schicksal bernischen Gebiets zu äussern. Was der Bundesrat als unvereinbar mit dem Geist der Bundesverfassung umschrieben hat, ist auch in der jetzigen Formulierung des Artikels 138 geblieben.

## 323 Schluss- und Übergangsbestimmungen

### 323.1

Die Kantone sind in ihrer heutigen Gestalt durch die Geschichte geworden. Bestand und Gebiet werden ihnen durch die Bundesverfassung (Art. 1 und 5) ausdrücklich garantiert. Änderungen in Bestand und Gebiet bedürfen einer formellen Revision der Bundesverfassung.

Die Mitwirkung des Bundes bei solchen Veränderungen der Staatsstruktur bleibt indessen nicht auf die Revision der Bundesverfassung beschränkt. Gerade die Bildung des künftigen Kantons Jura hat eindrücklich gezeigt, dass der Bund schon im Vorverfahren, also unter Umständen Jahre vor der Verfassungsrevision, mitzuwirken hat. Für diese Mitwirkung findet sich in der Verfassung keine ausdrückliche Rechtsgrundlage, denn die Verfassung regelt weder die Voraussetzungen noch das Verfahren zur Teilung oder Verbindung von Kantonen. *Die Mitwirkung ergibt sich aber zwingend aus dem bundesstaatlichen Charakter des Vorgangs*, wobei Art und Umfang in hohem Mass vom konkreten Einzelfall abhängen. Für alle wesentlichen Etappen einer Strukturveränderung muss aber die *Gestaltungs- und Entscheidungsfreiheit des Bundes sichergestellt* bleiben.

### 323.2

Das *Vorverfahren* für die Gründung des Kantons Jura ist abgeschlossen: Gebiet, Volk und Verfassung des künftigen Kantons sind bekannt. Das eigentliche *Trennungsverfahren* ist bereits eingeleitet. Es dauert bis zur vollständigen Übertragung der staatlichen Souveränität auf den neuen Kanton und gliedert sich in *zwei Etappen*, die sich deutlich voneinander unterscheiden:

Die *erste Etappe*, die vom 20. März 1977 bis zur eidgenössischen Abstimmung über die Gründung eines neuen Kantons dauert, dient ausschliesslich der *Vorbereitung*. Vorzubereiten ist alles, was für das Funktionieren des neuen Kantons notwendig sein wird. Im Vordergrund steht die Ausarbeitung eines Erlasses, der das vorläufige jurassische Recht bestimmen soll. Auch ist eine Vereinbarung mit den bernischen Behörden über die Einzelheiten des Übergangs der bernischen Souveränität auf den neuen Kanton und über eine vorläufige Ausscheidung der Vermögenswerte (z. B. des im Nordjura gelegenen bernischen Verwaltungsvermögens) zu entwerfen. Die Stimmberechtigten des künftigen Kantons haben am 20. März 1977 den Verfassungsrat mit diesen Vorbereitungshandlungen betraut,

# **VEREINBARUNG ZWISCHEN DEM BUNDESRAT, DEM REGIERUNGSRAT DES KANTONS BERN UND DER REGIERUNG DER REPUBLIK UND KANTON JURA BETREFFEND DIE INSTITUTIONALISIERUNG DES INTERJURASSISCHEN DIALOGS UND DIE BILDUNG DER INTERJURASSISCHEN VERSAMMLUNG**

## **EINLEITUNG**

Nach der Veröffentlichung des Berichts der Konsultativkommission des Bundesrates und der Kantone Bern und Jura (im Folgenden Bericht der Konsultativkommission), der zu den allgemein bekannten Reaktionen führte, hat der Bundesrat die Kantone Bern und Jura zu getrennten, bilateralen Verhandlungen eingeladen. Mitte Dezember 1993 lud er zu einer Dreiersitzung ein, an der jede Partei eine Auslegeordnung ihrer Standpunkte vornahm, wobei eine gegenseitige Annäherung verzeichnet werden konnte. Ende Februar 1994 fanden zwischen den drei Parteien erneut Verhandlungen statt, in welchen die noch bestehenden Meinungsunterschiede teilweise bereinigt werden konnten.

Der Bericht der Konsultativkommission einerseits sowie ein fester Versöhnungswille andererseits dienten den beiden Kantonsregierungen als Rahmen für grundlegende Überlegungen und Vorschläge. Anfang Februar 1994 beschlossen die beiden Kantonsregierungen anlässlich eines bilateralen Treffens, ihre Positionen auf Grund der neuen Entwicklung grundlegend neu zu überdenken und eine Lösung zur Beilegung der Konflikte zu finden, obwohl einzelne Aspekte als unerträgliche Zwänge erschienen.

Die Neuausrichtung der beiden kantonalen Standpunkte widerspiegelt in der Tat die Entwicklung seit Sommer 1993. Die Auswirkungen betreffen insbesondere den Begriff des "Dialogs" sowie dessen Bedeutung für die beiden Kantone. In einem zweiten Schritt wird die interjurassische Versammlung umschrieben, die, um effizient sein zu können, einer soliden Grundlage bedarf. Ein letzter Punkt betrifft die Konzipierung des Mandats, mit dem diese Versammlung betraut werden soll und das sehr allgemein gehalten ist, um für die Zukunft alle Möglichkeiten offen zu lassen. Dies sind die Punkte, die von den beiden Kantonsregierungen in Absprache mit dem Bundesrat beschlossen wurden.

## **A. DER INTERJURASSISCHE DIALOG ALS ECKPFEILER DES DISPOSITIVS**

Das vorrangige Ziel ist klar: politische Beilegung des Jurakonflikts. Dies zwingt den Bundesrat, nach einem Weg zu suchen, auf dem die beiden Kantone gegenseitige Zugeständnisse in ihren ursprünglichen Haltungen machen müssen. Es geht jedoch in keiner Weise darum, die Verständigung durch juristische Auseinandersetzungen herbeizuführen. Die laufenden Verhandlungen müssen vielmehr in ein wahrhaftes Projekt für die jurassische Region münden. Dies sind die allgemeinen Perspektiven, die vom Bundesrat und den beiden Kantonsregierungen entwickelt werden.

### **1. Die gegenseitigen Konzessionen**

Damit Verhandlungen zu einer dauerhaften Politik führen können, sind die Parteien jeweils zu gegenseitigen Zugeständnissen aufgerufen. Im vorliegenden Fall geht es in keiner Weise darum, grundlegende Prinzipien aufzugeben, sondern darum, die notwendigen Modalitäten im Hinblick auf einen konstruktiven Dialog festzulegen.

**Die jurassische Regierung** stimmt, wie sie bereits mehrfach erklären konnte, dem Inhalt des Berichts der Konsultativkommission in seiner Gesamtheit zu. Sie hat die Absicht, ihrem funda-

mentalens Grundsatz des Dialogs treu zu bleiben. Dabei ist den Beobachtern ganz allgemein entgangen, dass die Republik und Kanton Jura ein grosses Zugeständnis macht, indem sie den Berner Jura als wie in der neuen Berner Kantonsverfassung definierte Gebietskörperschaft anerkennt. Tatsächlich kann ein echter interjurassischer Dialog zwischen den beiden Partnern nur dann aufgenommen werden, wenn sich der Berner Jura und der Kanton Jura gegenseitig anerkennen.

Da sich der Kanton Jura zur Aufnahme des Dialogs verpflichtet, muss er selbstverständlich bereit sein, auf das Wiedervereinigungsgesetz UNIR zu verzichten. So erachtet er die Wiedervereinigung als langfristige Perspektive, die es zu prüfen gilt, sofern sich die Partner dazu entschliessen. Diese neue Haltung muss als politischer Willensakt betrachtet und richtig eingeschätzt werden.

**Der bernische Regierungsrat** anerkennt seinerseits die Interessengemeinschaft, welche die beiden Teile der jurassischen Region verbindet. Dieser Aspekt bildet den Grundpfeiler des Dialogs, ohne den das vorrangige Ziel nicht erreicht werden kann und dank dem die politischen Nachwehen früherer Meinungsverschiedenheiten beigelegt werden können. Um dies zu erreichen, ermöglicht es der Kanton Bern dem Berner Jura, seine Identität zu finden und seine eigene Zukunft zu gestalten. Ausserdem ist der bernische Regierungsrat der Ansicht, dass die Interessengemeinschaft nicht notwendigerweise und definitiv auf Kanton Jura und Berner Jura zu beschränken ist: Eine Ausweitung auf andere Regionen darf nicht ausgeschlossen werden.

Nach Ansicht des Regierungsrates ist ein Dialog ohne Beteiligung der autonomistischen Minderheit, deren Rechte er anerkennt, nicht denkbar. Er hat daher die Absicht, die Autonomisten ebenfalls am vorgesehenen Verfahren teilhaben zu lassen.

## 2. Das Projekt: Die Förderung gemeinsamer Interessen

Die beiden Kantonsregierungen haben sich einverstanden erklärt, die Akzente nicht mehr auf die politische Konfrontation zu legen, womit sich die Möglichkeit eines neuen Projekts eröffnet. Tatsächlich hängt die Art und Weise, in der sich eine Region der Gestaltung ihrer Zukunft widmen will, von den Vorstellungen ab, die sie über sich selber und ihre Zukunft hat.

In dieser Hinsicht beabsichtigen die beiden Regierungen, den tief greifenden Veränderungen der vergangenen Jahre Rechnung zu tragen. Die gegenwärtige Wirtschaftskrise hat sich sehr stark auf die Randregionen ausgewirkt: Die Arbeitslosenrate ist höher als anderswo; die öffentlichen Verkehrsmittel sind gefährdet; die Veränderungen in Beruf und Gesellschaft sowie das Aufkommen neuer Generationen schaffen neue Bedürfnisse; und schliesslich eröffnet der Aufbau Europas neue Horizonte! Vor dem Hintergrund dieser Veränderungen erreichen aber weder der Kanton Jura noch der Berner Jura als Region eine aus wirtschaftlicher Sicht entscheidende Grösse. Diese Situation soll soweit möglich behoben werden.

Eine effiziente und offene Zusammenarbeit zwischen den beiden Partnern wäre ein erster Schritt in diese Richtung. Angestrebt wird eine Zusammenarbeit in den Bereichen, in welchen eine Zusammenarbeit für beide Parteien möglich und wünschenswert ist, d.h. Wirtschaft, Bildung, Kultur, Verkehr, Gesundheitswesen, Sicherheit, Raumplanung usw. Wird der Dialog als Prozess betrachtet, der zu einem bestimmten Ziel führt, so wird er sich zweifelsohne auch in diesen besonders sensiblen Bereichen als fruchtbar erweisen. Die daraus resultierenden Vorschläge und Anträge müssen den beiden Kantonsregierungen zur Beurteilung und Realisierung vorgelegt werden. Je nach Bereich, zum richtigen Zeitpunkt und wo wünschenswert sollte so beispielsweise eine gemeinsame jurassische Vertretung in interkantonalen oder grenzüberschreitenden Gremien möglich sein.

Dank eines positiven Dialogs ist es durchaus denkbar, dass es im gesamten Jura zum dringend notwendigen Aufschwung kommt. Die Konzertation wird es in der Tat ermöglichen, die Grenzen stark zu relativieren, und dazu beitragen, die progressive Autonomie des Berner Juras zu fördern. Dieses Vorgehen, an dem die autonomistische Minderheit teilnimmt, wird die Vitalität des Gebietes stärken. Seit März 1993 weisen zahlreiche Erklärungen in diese Richtung. Obwohl damit nicht alle Probleme auf einen Schlag gelöst werden, kann doch ein für die Zukunft entscheidender Schritt unternommen werden.

## **B. DIE INTERJURASSISCHE VERSAMMLUNG ALS FORUM DES DIALOGS**

Damit sich der Dialog als fruchtbar erweisen kann, muss er innerhalb einer interjurassischen Versammlung institutionalisiert werden. Auf diesen Grundsatz haben sich die beiden Kantone im Rahmen der Verhandlungen mit dem Bund geeinigt.

Es wurde beschlossen, dass der Bundesrat für eine Anfangsphase den Präsidenten der interjurassischen Versammlung einsetzt. Vor der Ernennung ist der Name des Kandidaten den beiden Kantonsregierungen vorzulegen, die beide über ein Vetorecht verfügen.

Der Präsident hat den formellen Auftrag, die Arbeit der Versammlung in Gang zu bringen, die Debatten zu leiten und jegliche Anfangsschwierigkeiten zu überwinden. Nach Ablauf eines Jahres einigen sich die drei Parteien darüber, ob das Mandat des Präsidenten verlängert werden soll.

Die Versammlung ernennt ausserdem zwei Kopräsidenten, je einen aus der Mitte der kantonalen Delegationen.

Die Versammlung setzt sich neben dem Präsidenten aus 24 Mitgliedern zusammen. Dabei bezeichnet jede Regierung nach einem ihr opportun erscheinenden Verfahren eine Delegation aus zwölf Mitgliedern.

Für den Kanton Bern setzt sich die Delegation aus den zwölf Grossratsmitgliedern des Berner Juras (ohne Biel) zusammen. Bei Vakanzen ergänzt der Regierungsrat die Berner Delegation gegebenenfalls durch Personen gleicher politischer Zugehörigkeit wie die ursprünglich vorgesehenen Delegierten.

Die jurassische Regierung bezeichnet eine Delegation aus zwölf Persönlichkeiten.

Die Versammlung legt dem Bundesrat sowie den beiden Kantonsregierungen jährlich einen Geschäftsbericht vor. Der erste Bericht ist ein Jahr nach der konstituierenden Sitzung vorzulegen.

## **C. DER ALLGEMEINE AUFTRAG ALS MITTEL DER ENTWICKLUNG**

Aus ihrer eigenen Perspektive heraus kommen der Bundesrat sowie die beiden Kantonsregierungen überein, eine interjurassische Versammlung zu errichten, deren Mandat allgemein formuliert, aber dennoch ausreichend klar sein soll. Es müssen daher die Bereiche festgelegt werden, die der interjurassischen Versammlung zur Behandlung übertragen werden können. Diese kann zu gegebener Zeit aber auch Eigeninitiativen ergreifen, weshalb ihr der entsprechende Handlungsspielraum einzuräumen ist.

### **1. Die anfänglichen Aufgaben**

Auf Grund der an den Verhandlungen gefassten Beschlüsse werden der interjurassischen Versammlung folgende Aufgaben zugewiesen:

- a) Sie fördert in den verschiedenen Kreisen und Organen des Kantons Jura und des Berner Juras sowie zwischen den Jurassiern auf beiden Seiten der Kantonsgrenzen den Dialog über die Zukunft der jurassischen Gemeinschaft.
- b) Sie unterbreitet Vorschläge für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Jura und dem Berner Jura in genau umschriebenen Aufgaben und konkreten Projekten.
- c) Sie unterbreitet Vorschläge für das Instrumentarium der Zusammenarbeit, wie gemeinsame Übereinkommen oder Institutionen.

Bereiche, wie Verkehr, wirtschaftliche Entwicklung, Arbeit, Infrastrukturen für Sport, Kultur und Bildung, Gesundheitswesen, Sicherheit oder Raumplanung können dabei mit Priorität behandelt werden. Auf diese Weise wird vermieden, dass sich die Versammlung mit zu allgemeinen Debatten aufhält.

## 2. Die allgemeinen Perspektiven

Dynamisch gestaltet kann der Dialog in alle möglichen Richtungen führen, wobei die beiden Kantonsregierungen in erster Linie die Versöhnung anstreben. Sie sind der Ansicht, dass die interjurassische Versammlung über den nötigen Freiraum verfügen muss, um zu gegebener Zeit alle ihr als behandelenswert erscheinenden Themen aufgreifen zu können.

Die interjurassische Versammlung hat so beispielsweise die Möglichkeit, durch ihre Tätigkeit und durch eigene Initiativen den gesamten Jura in ein besseres Licht zu rücken und überholte Vorstellungen abzubauen. Dieses Element wird sich für die regionale Entwicklung, die sowohl der Republik und Kanton Jura als auch dem Kanton Bern ein grosses Anliegen ist, zweifelsohne als sehr wichtig erweisen.

Unter den verschiedenen Perspektiven haben die beiden Regierungen ebenfalls zugestanden, dass die interjurassische Versammlung auf eigenen Wunsch das Thema einer Wiedervereinigung in der einen oder anderen Form wird aufgreifen können.

## 3. Vorgehen

In Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement erarbeiten die beiden Staatskanzleien ein Geschäftsreglement, das im Rahmen einer Dreiersitzung verabschiedet werden muss.

Darin soll insbesondere das Prinzip der doppelten Mehrheit verankert werden, damit jegliche Vorherrschaft der einen Partei über die andere vermieden wird.

## SCHLUSSBEMERKUNGEN

Seit dem vergangenen Jahr hat die Jurafrage eine beachtenswerte Entwicklung durchgemacht. Es bestehen die besten Aussichten, den Geist der Plebiszite überwinden zu können, der nur zu Konfrontationen führte und Grundsatzfragen in jeder Hinsicht blockierte. Auf Grund der festen Absicht, dieses schwierige Problem politisch zu lösen, haben die Schweizerische Eidgenossenschaft sowie die Kantone Bern und Jura den einzigen in einer Demokratie möglichen Weg gewählt.

Bis heute hat es sich als nützlich erwiesen, der Zeit ihren Lauf zu lassen. Die öffentliche Meinung hat sehr wohl verstanden, was auf dem Spiel steht. Eine Verschlimmerung der Situation muss hingegen unbedingt vermieden werden. In Moutier kommt bereits Ungeduld auf. Aus diesem Grund haben sich die beiden Kantonsregierungen mit Unterstützung der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Bedingung gemacht, die Verhandlungen noch vor dem Sommer abzuschliessen.

Diese Perspektive entspricht der Haltung der Stadt Moutier, der eine wichtige Rolle zukommen könnte. Noch befindet sie sich aber zwischen zwei eher widersprüchlichen Schicksalen: Entweder wird sie Sitz der interjurassischen Versammlung, um so vor allem im Berner Jura eine tragende Rolle zu spielen, was der Hypothese des bernischen Regierungsrates entspricht, oder aber sie wechselt zum Kanton Jura über - eine Hypothese, die von der jurassischen Regierung nicht ausgeschlossen werden kann, sollte die Entwicklung des laufenden Prozesses als unbefriedigend erachtet werden oder nicht schnell genug zu konkreten Ergebnissen führen.

Unter den gegebenen Umständen sind der bernische Regierungsrat und die jurassische Regierung fest entschlossen, die Probleme mit Unterstützung des Bundesrates politisch zu regeln. Sie haben daher nach einer für alle Parteien annehmbaren und den freundeidgenössischen Grundsätzen entsprechende Lösung gesucht, das heisst unter Wahrung der gegenseitigen Verschiedenheiten und nach dem Grundsatz von Treu und Glauben.

Unter der Federführung der Schweizerischen Eidgenossenschaft verpflichten sich die beiden Parteien, einen gemeinsamen Weg zu gehen, der es ihnen erlaubt, normale und dauerhafte Beziehungen zu unterhalten. Die laufenden Verhandlungen sowie die vorliegende Vereinbarung zeigen, dass dies der Fall ist und im Interesse der jurassischen Gemeinschaft, der Kantone Bern und Jura sowie der Eidgenossenschaft liegt.

Auf Grund dieser Tatsache treffen der Bundesrat, der Regierungsrat des Kantons Bern und die Regierung der Republik und Kanton Jura folgende Vereinbarung:

1. Eine interjurassische Versammlung wird geschaffen.  
Sie hat zum Ziel,
  - a) in den verschiedenen Kreisen und Organen des Kantons Jura und des Berner Juras sowie zwischen den Jurassiern auf beiden Seiten der Kantongrenzen den Dialog über die Zukunft der jurassischen Gemeinschaft zu fördern;
  - b) Vorschläge für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Jura und dem Berner Jura in genau umschriebenen Aufgaben und konkreten Projekten zu unterbreiten und
  - c) Vorschläge für die Instrumente der Zusammenarbeit zu machen, wie etwa gemeinsame Übereinkommen oder Institutionen.

Die interjurassische Versammlung hat das Recht, sämtliche Sachthemen aufzugreifen, deren Behandlung sie als nützlich erachtet. Sie bestimmt die Prioritäten.
2. Die Versammlung setzt sich aus 24 Mitgliedern zusammen.  
Der bernische Regierungsrat und die jurassische Regierung bestimmen je zwölf Mitglieder.  
Um die Anfangsphase zu überbrücken, ernennt der Bundesrat einen Präsidenten. Die Ernennung bedarf der Zustimmung beider Regierungen.  
Der Präsident ist für das Vorankommen der Arbeiten der Versammlung verantwortlich. Er hat kein Stimmrecht.  
Die Versammlung bestimmt zwei Kopräsidenten. Einer vertritt den Berner Jura, der andere die Republik und Kanton Jura.  
Nach dieser Anfangsphase nehmen die Kopräsidenten das Präsidium alternierend wahr.
3. Um Gültigkeit zu erlangen, bedürfen die Entscheide der Versammlung der mehrheitlichen Zustimmung beider Delegationen.
4. Die Versammlung legt der Schweizerischen Eidgenossenschaft sowie den Kantonen Bern und Jura jährlich einen Geschäftsbericht vor, erstmals zwölf Monate nach Aufnahme ihrer Tätigkeit.
5. Weitere Einzelheiten in Bezug auf die Organisation der interjurassischen Versammlung sind in einem Geschäftsreglement festgehalten.

Also beschlossen am 25. März 1994 in Bern.

**Im Namen des Regierungsrats des Kantons Bern**

Der Präsident: *Hermann Fehr*

Der Staatsschreiber: *Kurt Nuspliger*

**Im Namen der Regierung der Republik und Kanton Jura**

Der Präsident: *Jean-Pierre Beuret*

Der Staatsschreiber: *Sigismond Jacquod*

**Im Namen des Schweizerischen Bundesrats**

*Arnold Koller, Bundesrat*

**EMBARGO**  
**Bis am 4. Mai 2009, 12.00 Uhr**

**Studie über die institutionelle Zukunft der interjurassischen Region  
Schlussbericht der Interjurassischen Versammlung (IJV)**

In Ausführung des gemeinsamen Auftrags  
des Regierungsrates des Kantons Bern und des Staatsrates des Kantons Jura  
unter der Ägide des Bundesrates  
an die Interjurassische Versammlung (IJV)  
zur Durchführung einer Studie über die institutionelle Zukunft der interjurassischen Region

**April 2009**

## B) Bilanz

6. Die IJV hat die beiden Lösungsansätze «Neuer Kanton aus sechs Gemeinden» und «Status quo +» im Vergleich zur heutigen Situation (Status quo) beurteilt. Sie hat ausserdem die Vor- und Nachteile beider Ansätze dargelegt und einander gegenübergestellt. Die IJV hat danach eine Bilanz erstellt.
7. Die IJV betont, dass die Institutionalisierung des interjurassischen Dialogs seit der Unterzeichnung der Vereinbarung vom 25. März 1994 positive Wirkungen entfaltet hat und dass es die Aufgabe des Kantons Bern, des Kantons Jura, des Bernjurassischen Rats und der Interjurassischen Versammlung ist, diesen Dialog zu verstetigen. Aus politischer Sicht kann es in niemandes Interesse sein, diesen beachtlichen Fortschritt infrage zu stellen oder sich die Zeit vor der Unterzeichnung der Vereinbarung von 1994 zurückzuwünschen.
8. Die Analyse der IJV bezüglich der direkten Partnerschaft fällt hingegen kritisch aus. Obwohl sie bestätigt, dass sich das Juradossier seit 1994 positiv entwickelt hat, weist sie auf die Widerstände hin, die den Ausbau der interjurassischen Zusammenarbeit behindern. Die heutige Situation ist, was die direkte Partnerschaft angeht, nicht befriedigend. Laut IJV könnte die direkte Partnerschaft weitläufiger sein, wenn es mehr gemeinsame Institutionen gäbe. Sie bekräftigt ihren mehrfach geäusserten Wunsch, dass das Netz der gemeinsamen Institutionen gestärkt und ausgebaut werden soll.
9. Die beiden vorgeschlagenen Varianten unterscheiden sich grundlegend hinsichtlich ihrer Massnahmen und Wirkungen, die sie entfalten, sowie ihrer Art. Die Gründung eines neuen Kantons hat einen ausgeprägt politischen Charakter, während die Ausgestaltungen des «Status quo +» eher organisatorischer Art sind.
10. Die Gründung eines neuen Kantons stellt eine Gelegenheit für Veränderung und Innovation dar und bietet die Möglichkeit, die interjurassische Region mit modernen und effizienten Institutionen auszustatten. Sie setzt einen vollständigen Umbau der in beiden Regionen bestehenden Institutionen sowie eine komplette Änderung der Strukturen voraus. Die konkrete Umsetzung dieser Vision erfordert einen festen politischen Willen.
11. Der Ansatz «Status quo +» bezieht sich seinerseits auf die bestehende institutionelle Situation, die er verbessern will. Er ist hinsichtlich seiner Wirkungen schwächer. Der Ansatz «Status quo +» ist von der Ausgestaltung her variabel und könnte innerhalb der durch den institutionellen Rahmen des Kantons Bern vorgegebenen Grenzen auf modulare Weise realisiert werden.
12. Die Gründung eines neuen, aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons nach dem von der IJV skizzierten Muster ist in finanzieller Hinsicht existenzfähig und sogar von Vorteil. Diese Lösung bedingt eine politische Entscheidung. Sie würde der Region neue Horizonte eröffnen, indem sie ihr eine grundlegende Reform ihrer institutionellen Strukturen und eine bessere Positionierung innerhalb des Jurabogens und der Schweiz ermöglicht. Die privilegierten Beziehungen zu den benachbarten institutionellen Partnern (Gemeinden und Kantone) bleiben bestehen.
13. Das neue Kantonsgebilde aus den sechs Gemeinden muss offen und bereit sein, für Bereiche, welche die Stadt Biel und insbesondere deren französischsprachige Minderheit betreffen (Bildung, Kultur, Gesundheit usw.), mit dem Kanton Bern nach institutionellen und partizipativen Lösungen zu suchen. Denkbar wäre auch, dass die Gemeinden des neuen Kantonsgebildes an einer Regionalkonferenz mit Biel/Bienne und dem Seeland mitwirken.



# Juradossier: Die Tripartite Konferenz gelangt unter dem Vorsitz von Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider zu einer Übereinkunft. Der Kantonswechsel der Gemeinde Moutier wird wie geplant am 1. Januar 2026 erfolgen.

**Bern, 24.03.2023 - Die Juradelegationen der Kantonsregierungen von Bern und Jura haben sich am Mittwochabend an einer Tripartiten Konferenz unter dem Vorsitz der Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider, über die Frage des Finanzausgleichs geeinigt. Somit kann der Konkordatsentwurf in den nächsten Wochen fertiggestellt und von den beiden Kantonsregierungen Mitte Mai in die Vernehmlassung geschickt werden. Zu diesem Anlass ist in Moutier eine gemeinsame Medienkonferenz der Regierungen der Kantone Bern und Jura geplant. Am Zeitplan für den Kantonswechsel der Gemeinde Moutier am 1. Januar 2026 wird festgehalten.**

Im Rahmen der bilateralen Verhandlungen zum Konkordat über den Wechsel von Moutier waren sich die beiden Kantonsregierungen uneinig über die Regelung der Finanzströme aus dem Finanz- und Lastenausgleich. Deshalb wurde Ende letzten Jahres um eine Mediation des Bundes gebeten. Es war wichtig, eine rasche Lösung zu finden, damit der Wechsel der Gemeinde Moutier am 1. Januar 2026 vollzogen werden kann. Die beiden Kantonsregierungen hatten ihren Willen zur Einhaltung des Zeitplans bekräftigt.

Am 22. März 2023 in Bern konnte im Rahmen der Tripartiten Jurakonferenz, die erstmals unter dem Vorsitz von Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider stattfand, eine Übereinkunft erzielt werden. Die Kantonsregierungen von Bern und Jura haben beschlossen, die

Modalitäten des Konkordatsentwurfs Mitte Mai an einer gemeinsamen Medienkonferenz bekanntzugeben.

Im Anschluss an die Vernehmlassung und nach dessen Unterzeichnung durch die Regierungen beider Kantone soll das Konkordat den beiden Kantonsparlamenten zur Genehmigung unterbreitet werden. Danach wird in den Kantonen Bern und Jura eine Volksabstimmung durchgeführt. Schliesslich werden die Eidgenössischen Räte im Jahr 2025 einen Bundesbeschluss über den Wechsel der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura genehmigen können.

---

### **Adresse für Rückfragen**

Bundesamt für Justiz, T +41 58 462 48 48, [media@bj.admin.ch](mailto:media@bj.admin.ch)

---

### **Herausgeber**

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

<http://www.ejpd.admin.ch>

Bundesamt für Justiz

<http://www.bj.admin.ch>

<https://www.admin.ch/content/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-93949.html>