

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 024-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.66

Eingereicht am: 25.01.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hamdaoui (Biel/Bienne, SP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 526/2017 vom 31. Mai 2017
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Eine Stimme für Welschbiel

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Kantonsverfassung wie folgt zu ändern:

5.3 Regierungsrat

Art. 84 Zusammensetzung

¹ Der Regierungsrat besteht aus sieben Mitgliedern.

² Dem Berner Jura oder den Französischsprachigen des Verwaltungskreises Biel/Bienne ist ein Sitz gewährleistet. Wählbar sind die französischsprachigen Stimmberechtigten, die in einem der drei Amtsbezirke Courtelary, Moutier oder La Neuveville oder im Verwaltungskreis Biel/Bienne wohnen.

Begründung:

Die französischsprachige Bevölkerung des Verwaltungskreises Biel/Bienne hat politisch, wirtschaftlich, gesellschaftlich und kulturell gesehen im Vergleich zur übrigen französischsprachigen Bevölkerung des Kantons Bern eine bedeutende Grösse. Dennoch ist es mit dem geltenden Wahlsystem kaum möglich, dass sie im Regierungsrat eine eigene Vertretung stellt.

Jede politische Gruppierung des Verwaltungskreises wäre indessen bei weitem in der Lage, bedeutende französischsprachige Persönlichkeiten für ein Regierungsamt zu stellen. Sie könnten in der Regierung bestens dazu beitragen, im Rahmen der kantonbernischen Institutionen die Interessen der französischsprachigen Minderheit des Kantons Bern zu schützen.

Artikel 84 KV war ursprünglich vor allem in die Verfassung aufgenommen worden, damit die drei bernjurassischen Amtsbezirke im Kanton Bern verbleiben. Dieses Ziel wurde weitgehend erreicht. Dieser Verfassungsartikel muss nun um die andere wichtige französischsprachige Komponente des Kantons Bern – die welschen Bürgerinnen und Bürger des Verwaltungskreises Biel/Bienne – erweitert werden. Absatz 2 des besagten Artikels ist in seinem heutigen Wortlaut unvollständig und muss daher wie oben vorgeschlagen geändert werden.

Damit werden der Berner Jura und die Welschen des Verwaltungskreises Biel/Bienne eine Sitzgarantie im Regierungsrat haben. Für die Zuteilung des garantierten Sitzes gilt ein besonderes Berechnungsverfahren (geometrisches Mittel). Je nach Variante, für die man sich entscheidet, würde das Verfahren wie bisher nur dem Berner Jura mehr Gewicht verleihen oder aber die Berechnung der Stimmen würde auch auf die welschen Kandidaturen aus dem Verwaltungskreis Biel/Bienne ausgedehnt.

Antwort des Regierungsrates

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

Mit der Teilrevision vom 4. März 1906 von Artikel 33 und 34 wurde die Wahl des Regierungsrates durch das Volk eingeführt.

Mit der Verfassungsänderung vom 29. Oktober 1950 erhielt Artikel 33 Absatz 4 folgende Fassung: «Dem Landesteil Jura sind im Regierungsrat zwei Sitze einzuräumen.» Der Schutzgrundsatz war damit klar umschrieben und auf zwei Sitze begrenzt. Aus dem Vortrag der Justizdirektion betreffend die Beziehungen des Staates Bern zu seinem jurassischen Landesteil geht hervor, dass diese Änderung namentlich zum Ziel hatte, die Existenz eines jurassischen Volkes anzuerkennen, die Sprachenfrage in den Amtsbezirken des jurassischen Landesteils zu regeln und dem Jura die Gewähr zu bieten, stets mit zwei Mitgliedern im Regierungsrat vertreten zu sein.¹ Diese Änderung hat es einst erlaubt, eine hundertjährige Gewohnheit in der kantonbernischen Verfassung zu verankern.

Als im Nordjura ein neuer Kanton geschaffen wurde, musste der Kanton Bern seine staatliche Organisation und seine Rechtsgrundlagen im Hinblick auf die effektive Abtrennung des Nordjuras anpassen.² Die Teilrevision vom 26. Februar 1978 der Staatsverfassung vom 4. Juni 1893 sah für Artikel 33 Absatz 4 folgende Änderung vor: «Dem Berner Jura wird ein Sitz gewährleistet.» In der Botschaft wurde namentlich dargelegt,

- dass die Garantie, in deren Genuss der Berner Jura und das Laufental seit 1950 standen, neu definiert werden müsse

¹ Tagblatt des Grossen Rates, Jahrgang 1950, Beilagen, Beilage n°4, Seite 35

² Nur der Rat der 187 – der Grosse Rat ohne die Mitglieder der drei nordjurassischen Wahlkreise – nahm an den Beratungen und Beschlüssen teil. Der Rat der 187 verabschiedete ebenfalls die Abstimmungsbotschaft.

- 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 es der sprachlichen Minderheit ermögliche, im Regierungsrat, der neben dem Grossen Rat in kantonalpolitischer Hinsicht die wichtigste Behörde sei, ein Mitwirkungsrecht auszuüben

Am 24. September 1989 stimmte das Berner Volk einer Initiative zu, mit der die Anzahl Regierungsmitglieder von neun auf sieben reduziert wurde.

Der Grundsatz der Sitzgarantie des Berner Juras wurde im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung in Artikel 84 mit folgendem Wortlaut übernommen: «Dem Berner Jura ist ein Sitz gewährleistet. Wählbar sind die französischsprachigen Stimmberechtigten, die in einem der drei Amtsbezirke Courtelary, Moutier oder La Neuveville wohnen.». Die Erweiterung dieser Gewährleistung auf den Amtsbezirk Biel wurde in der Verfassungskommission und im Grossen Rat diskutiert, wurde aber schliesslich vom Regierungsrat, von der Verfassungskommission, von der Deputation des Berner Juras und Welschbiels und schliesslich auch vom Grossen Rat aufgrund folgender Argumente verworfen:

- 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.
- Die Erweiterung der Garantie auf die Welschbieler wäre nicht nur hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und dem kantonalen Recht problematisch, sondern wäre auch schwierig umzusetzen. Französischsprachige würden nicht nur in Biel, sondern im ganzen Kanton leben. Es sei ausserdem nicht einfach, die Welschbielerinnen und Welschbieler zu erfassen, da viele Stadtbewohner zweisprachig seien (deutsch, französisch).
- Es bestehe die Gefahr, dass damit zwei Kategorien von Bielerinnen und Bieler geschaffen würden und dass die Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen den beiden Sprachgemeinschaften gefährdet würde.
- Aufgrund der Kräfteverhältnisse zwischen der Welschbieler Bevölkerung und der Bevölkerung des Berner Juras bestehe die grosse Wahrscheinlichkeit, dass der garantierte Sitz dauerhaft durch eine Welschbielerin oder einen Welschbieler besetzt werde. Damit würde aber die Wahl einer Deutschbielerin oder eines Deutschbielers in den Regierungsrat unwahrscheinlich.

Im November 2000 wurde eine Interpellation eingereicht, bei der es um die Möglichkeit eines Sonderstatuts für den zweisprachigen Amtsbezirk Biel ging.³ Aus der Antwort des Regierungsrates ging hervor, dass die Kantonsverfassung keine hinreichende Grundlage für ein Sonderstatut des zweisprachigen Amtsbezirks Biel bietet. Die Regierung schloss die Schaffung einer formellen Gesetzesgrundlage zur Gewährung von besonderen Anhörungsrechten zugunsten der französischsprachigen Minderheit im Amtsbezirk Biel hingegen nicht aus.

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 13. September 2004 über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG)⁴ und der Verordnung vom 2. November 2005 über das Sonderstatut des

³ RRB Nr. 924/2001 vom 21. März 2001; I 253-2000

⁴ BSG 102.1

Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsverordnung, SStV)⁵ wurden die rechtlichen Grundlagen geschaffen, um den Welschbielerinnen und Welschbielern über den Rat für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (RFB) Mitwirkungsrechte im Bereich der Schulkoordination mit der Westschweiz und mit dem Kanton Jura sowie politische Mitwirkungsrechte auf Kantons- und Gemeindeebene zu gewähren.

Es muss festgestellt werden, dass die Stellung der frankophonen Minderheit Biels in der Vergangenheit bereits ausführlich diskutiert und analysiert worden ist. Die Verhältnisse haben sich seither nicht geändert. Dementsprechend sind 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, auch heute noch gültig. Der Regierungsrat sieht keinen Anlass, von der damaligen Haltung abzuweichen.

Der Regierungsrat beantragt aus folgenden Gründen die Ablehnung der Motion:

- Ein garantierter Sitz im Regierungsrat für den Berner Jura *oder die Französischsprachigen des Verwaltungskreises Biel/Bienne* würde 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.
- 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. Das Kriterium Sprache ist wenig verlässlich und schwer anzuwenden. Denn wer beide kantonalen Amtssprachen beherrscht, kann potenziell sowohl den Französischsprachigen als auch den Deutschsprachigen zugeordnet werden.
- Betrachtet man nur die Französischsprachigen des Verwaltungskreises Biel/Bienne, entsteht eine Ungleichbehandlung gegenüber den Französischsprachigen, die im übrigen Kanton leben. Das Kriterium Sprache ist nur im einsprachigen Verwaltungskreis Berner Jura mit dem Kriterium Territorium deckungsgleich.
- Die separate Auszählung der Stimmen der Romands des Verwaltungskreises Biel/Bienne würde 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, rund 14 Mal mehr zählen als die Stimme einer deutschsprachigen Person in derselben Gemeinde.
- In der Praxis würde die Abhaltung von Wahlen komplexer. Die Stimmen der Welschen und der Deutschsprachigen müssten nämlich getrennt ausgezählt werden, was bedeuten würde, dass zwei unterschiedliche Urnen vorgesehen und die brieflich erhaltenen Stimmcouverts nach der Sprache des Wahlmaterials sortiert werden müssten.

⁵ BSG 102.111

- 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 Kantonsverfassung⁶ stützt sich der Regierungsrat auf die Daten des Bundesamts für Statistik. Diese Kriterien erlauben keine individuelle Erhebung der Stimmberechtigten.
- Es bestünde die sehr grosse Wahrscheinlichkeit, dass der garantierte Sitz aufgrund der Kräfteverhältnisse zwischen der französischsprachigen Bevölkerung des Verwaltungskreises Biel/Bienne und der Bevölkerung des Berner Juras dauerhaft durch eine Welschbielerin oder einen Welschbieler besetzt würde. Der Wortlaut der beantragten Änderung trägt dem nicht Rechnung. Es besteht keine Garantie dafür, dass dieser Sitz nicht dauerhaft durch eine Welschbielerin oder einen Welschbieler besetzt würde. Eine solche Situation würde die Wahl einer Deutschbielerin oder eines Deutschbielers in den Regierungsrat ausserdem unwahrscheinlich machen.

Verteiler

- Grosser Rat

⁶ BSG 101.1