

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Lundi (après-midi) 1^{er} septembre 2014

Direction de la police et des affaires militaires

14 2014.RRGR.10114 Motion 080-2014 Bernasconi (Malleray, PS) Garder son lieu d'origine lors de fusion de communes

N° de l'intervention: 080-2014
Type d'intervention: Motion
Déposée le: 17.03.2014
Déposée par: Bernasconi (Malleray, PS) (porte-parole)
Brand (Münchenbuchsee, UDC)
Tromp (Berne, PBD)
Giauque (Ittigen, PLR)
Kropf (Bernw, Les Verts)
Cosignataires: 0
Urgence: refusée le 20.03.2014
Direction: POM

Garder son lieu d'origine lors de fusion de communes

Lors d'une fusion de communes, le nom de la nouvelle commune devient le nouveau lieu d'origine ou droit de cité. Ce qui veut dire que les personnes qui étaient auparavant originaires de ce lieu verraient leur lieu d'origine changer.

Cet argument est avancé dans tous les projets de fusion comme étant suffisant pour refuser la fusion.

Nous demandons au gouvernement de modifier la loi du 9 septembre 1996 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (Loi sur le droit de cité, LDC; RSB 121.1) afin de permettre à un ressortissant ou à un bourgeois qui le souhaite de conserver son ancien lieu d'origine lors de la fusion de sa commune.

Cela pourrait se faire sous la forme suivante :

Lieu d'origine : nouvelle commune (ancienne commune)

Exemple : Valbirse (Malleray).

Dans le canton de Neuchâtel, cette modification a été acceptée à l'unanimité par le Grand Conseil.

Afin de permettre aux fusions qui sont en cours de bénéficier de ce changement de loi, nous demandons un effet rétroactif pour les citoyennes et les citoyens qui le souhaitent.

Réponse du Conseil-exécutif

Le motionnaire avait déjà soumis cette demande, assortie de la même argumentation, dans la motion 145-2012 du 7 juin 2012, rejetée par le Grand Conseil le 24 janvier 2013. Avec le maintien de l'«ancien» lieu d'origine, placé entre parenthèses, le motionnaire et les cosignataires espèrent créer de meilleures conditions en vue de fusions de communes.

Conformément aux bases légales actuelles, le droit de cité communal détermine l'origine (art. 2, al. 2 de la loi du 9 septembre 1996 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal, loi sur le droit de cité, LDC; RSB 121.1). Cela signifie par exemple que pour les communes de Büren zum Hof, Etzelkofen, Fraubrunnen, Grafenried, Limpach, Mülchi, Schalunen et Zauggenried, désormais réunies sous le nom de Fraubrunnen, il n'existe plus qu'un seul droit de cité communal et partant, un seul lieu d'origine (Fraubrunnen).

Le Conseil-exécutif comprend le désir du motionnaire et estime également qu'il convient d'encourager les fusions de communes et de supprimer d'éventuels obstacles. En cas de fusion, la perte éventuelle du lieu d'origine peut constituer un argument de nature émotionnelle. Quand bien même l'on ne saurait considérer qu'elle puisse constituer la principale raison de l'échec d'une

fusion, la prise en compte du droit de cité peut contribuer à mener un tel projet à bien; le soutien accordé à la présente motion – provenant aujourd'hui de plusieurs partis – vient par ailleurs le confirmer, un an après le rejet de l'instrument précédent.

Pour cette raison, le Conseil-exécutif soutient la proposition du motionnaire d'ajouter à la nouvelle désignation communale, lors de fusions à venir, le nom de l'ancienne commune entre parenthèses, débouchant ainsi sur la création d'un nouveau lieu d'origine. Cela correspond à la solution adoptée par le canton de Neuchâtel, citée à titre de comparaison et de modèle dans la motion précédente comme dans la présente. Le point problématique est la création de lieux d'origine supplémentaires, dont les désignations peuvent en outre devenir très longues, en comparaison du système actuel (lieu d'origine unique). Enfin, la mention entre parenthèses peut pécher par sa lourdeur, dans les cas où la nouvelle appellation communale reprend les noms des communes fusionnées.

Exemple de fusion entre Forst et Längenbühl: la nouvelle commune porte le nom de Forst-Längenbühl. Le système actuel ne prévoit plus qu'un lieu d'origine: Forst-Längenbühl. Avec la nouvelle solution, il y aurait Forst-Längenbühl (Forst), Forst-Längenbühl (Längenbühl) et Forst-Längenbühl, pour les personnes récemment naturalisées ou acquérant le droit de bourgeoisie.

Estimant toutefois que l'avantage présenté par la fusion de communes est prépondérant et l'emporte sur les inconvénients susmentionnés, le Conseil-exécutif soutient l'argument central de la motion.

Cependant, contrairement à ce que demande le motionnaire, il importe que le passage de l'ancien lieu d'origine à la nouvelle désignation avec les parenthèses s'applique obligatoirement à chacun, dans le sens de la solution adoptée par le canton de Neuchâtel. Un droit individuel de choisir la désignation de son lieu d'origine, susceptible d'induire confusion et malentendus, ne serait en effet pas pertinent. Il pourrait par exemple arriver qu'au sein d'une même famille, dont les membres avaient précédemment tous le même lieu d'origine, certains fassent usage de ce droit et choisissent une désignation différente. Cela étant, le problème posé par un tel droit résiderait avant tout dans l'accroissement des dépenses découlant de sa mise en œuvre aux niveaux des communes et du canton, puisque cette dernière entraînerait une augmentation des ressources en personnel, car ce droit devrait être exercé devant une autorité bernoise (p. ex. l'office de l'état civil du lieu d'origine). Par ailleurs, les communes devraient mettre à jour les données au contrôle des habitants. De ce fait, le Conseil exécutif s'oppose à un droit de choisir la désignation de son lieu d'origine, et rejette par conséquent la motion sur ce point.

Au reste, la motion demande l'instauration d'un effet rétroactif pour les communes se trouvant actuellement dans une procédure de fusion. Si la réglementation proposée par le motionnaire entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 2015, les communes suivantes seraient à coup sûr concernées.

- Péry et La Heutte, qui deviendront Péry-La Heutte. Nouveaux lieux d'origine: Péry-La Heutte (Péry), Péry-La Heutte (La Heutte) et Péry-La Heutte.
- Châtelat, Monible, Sornetan et Souboz, qui deviendront Petit-Val. Nouveaux lieux d'origine: Petit-Val (Châtelat), Petit-Val (Monible), Petit-Val (Sornetan), Petit-Val (Souboz) et Petit-Val.
- Bévillard, Malleray et Pontenet, qui deviendront Valbirse. Nouveaux lieux d'origine: Valbirse (Bévillard), Valbirse (Malleray), Valbirse (Pontenet) et Valbirse.

Toutefois, selon le Conseil-exécutif, la mise en œuvre, puis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions au 1^{er} janvier 2015 n'est pas réaliste, car cela exigerait une modification de la LDC et, partant, le lancement et l'exécution complète d'une procédure législative. La mise en vigueur des nouvelles dispositions à une date ultérieure aurait pour conséquence que les fusions susmentionnées ne seraient plus considérées comme des procédures en cours, de sorte que les dispositions transitoires prévues ne leur seraient plus applicables.

En outre, l'objectif principal de la nouvelle réglementation étant d'encourager les fusions de communes, il ne se justifie pas d'assujettir des fusions déjà arrêtées ou conclues à une réglementation transitoire: dans de tels cas, les décisions ayant déjà été prises, une adaptation rétroactive des lieux d'origine ne pourrait avoir le moindre effet. Partant, le Conseil-exécutif rejette les réglementations à caractère transitoire ou rétroactif figurant dans la motion.

En résumé, le Conseil-exécutif estime qu'en vue des fusions de communes qui seront effectuées à l'avenir, l'on peut en principe accepter l'objet principal de la motion, qui réside dans l'ajout entre parenthèses de l'ancien nom de la commune à la désignation de la nouvelle commune issue de la fusion. Le Conseil-exécutif en rejette toutefois les autres points, raison pour laquelle il recommande au Grand Conseil son adoption sous forme de postulat; il procéderait alors à sa mise en œuvre selon les explications ci-dessus.

Proposition:

Adoption sous forme de postulat

La présidente. Nous passons donc tout de suite à l'affaire n°14, motion de M. Bernasconi, Garder son lieu d'origine lors de fusion de communes. Nous serons en débat libre. M. Bernasconi, vous avez la parole.

Roberto Bernasconi, Malleray (PS). Si je suis revenu à la charge une deuxième fois avec la même motion, c'est pour plusieurs raisons. La principale est bien sûr que certains bourgeois sont catégoriquement opposés aux fusions, car ils voient leur lieu d'origine disparaître de leurs papiers officiels. Et même si pour certains, ce point ne paraît pas important, je peux vous garantir que dans le Jura bernois, où les bourgeoisies sont encore bien implantées et très puissantes – vraiment j'insiste – cette perte du droit de cité a fait déjà échouer déjà plusieurs tentatives. Par exemple dans le cas de notre commune, c'était une fusion à cinq communes, une commune a déjà refusé et la quatrième s'est retirée, surtout pour cette perte du droit de cité. L'année dernière, cette même motion avait échoué pour seulement 13 voix, c'était la preuve que le parlement avait déjà pris conscience de ce problème. Le fait que le canton de Neuchâtel a accepté cette motion figurait dans mon argumentaire et non dans le texte de ma motion, c'est un point que je tiens à signaler et qui prouve aussi que le problème informatique a été réglé. Si je vous demande de maintenir la motion, c'est pour qu'il n'y ait pas d'inégalité de traitement entre les communes qui ont déjà fusionné et celles qui vont le faire. L'argument des coûts supplémentaires n'est à mon avis pas à prendre en compte, car comme on peut le voir dans la réponse du gouvernement, il n'y a pas un très grand nombre de communes ou de fusions qui seraient concernées, et de toute façon, ce service serait payant.

Je remercie toutefois le gouvernement d'avoir pris conscience de la problématique et d'accepter le point principal de la motion, mais il est primordial, pour les raisons que je viens de citer, que l'effet rétroactif soit possible. Comment régler le problème d'une commune qui viendrait rejoindre une commune qui a déjà fusionné, si les bourgeois de cette commune pourraient voir leur nom figurer sur leurs papiers et non les autres? En résumé, nous ne devons pas ici changer la loi, mais être d'accord avec deux points: premièrement que les bourgeois peuvent garder leur nom d'origine sous le nom de la nouvelle commune et deuxièmement, que cet effet soit rétroactif pour les communes qui ont déjà fusionné. Quant à laisser le choix ou non, je laisserai l'administration régler ce problème si ce n'est pas possible. C'est pourquoi je vous prie de bien vouloir accepter mon intervention en tant que motion.

Monika Gyga-Böninger, Obersteckholz (PBD). Wir haben das Anliegen der Motionäre gehört. Bereits im Januar 2013 hat der Grosse Rat dasselbe Begehren abgelehnt und damit festgelegt, dass bei einer Gemeindefusion der alte Heimatort verloren geht und damit wegfällt, und dass auch kein Wahlrecht betreffend den Heimatort eingeführt werden soll. Als ich den Vorstoss gelesen habe, fragte ich mich: Was ist denn jetzt anders als vor zwei Jahren? Nichts bis wenig. Jetzt steht praktisch derselbe Vorstoss wieder zur Diskussion, mit der Änderung bzw. dem Zusatz, dass man nun auch noch rückwirkende Wahlmöglichkeiten beschliessen soll. Bei den abgeschlossenen Gemeindefusionen soll nachträglich geklärt werden, wer das alte Heimatrecht, bzw. den alten Heimatort rückwirkend doch noch behalten möchte. Eine Zwängerei, ein Durcheinander, Verwirrung, Missverständnisse – wer soll sich da später noch zurechtfinden? Das waren meine ersten Gedanken, als ich dann auch noch die Antwort der Regierung gelesen hatte. Die Argumente, welche die BDP bereits im Januar 2013 dargelegt hat, sind unverändert. Es würde eine unmögliche Bürokratie und einen beträchtlichen Mehraufwand verursachen, wenn der Staat nach einer Fusion bei jeder Bürgerin und jedem Bürger klären muss, wer noch den alten und wer den neuen Heimatort annehmen will. Nicht jede Bürgerin und jeder Bürger wohnt in dem Ort, in dem er oder sie heimatberechtigt ist. Und das Zivilstandsamt weiss notabene in der Regel auch nicht, wo die Leute wohnen. Das heisst, die Abklärungen, diese Nachfragen, müssten ja dann künftig noch Jahre später durch das Zivilstandsamt vorgenommen werden, wenn Heimatberechtigte vielleicht dereinst einen neuen Ausweis benötigen wegen einer Heirat, einer Scheidung oder ähnlichem.

Zudem sind in der Regel Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde nicht gleichzeitig auch heimatberechtigt, oder gar Bürgerinnen und Bürger einer Gemeinde, in der über einen Zusammenschluss abgestimmt werden muss. Was ist denn mit denjenigen, die ausserhalb wohnen und nichts zu dieser Heimatortgeschichte zu sagen haben? Wenn die Motionäre zusätzlich wieder

die Bürgerinnen und Bürger in diesen Vorstoss hineinnehmen, so hat auch da nichts geändert. Eine Fusion einer Einwohnergemeinde bedeutet nicht gleichzeitig einen Zusammenschluss der betroffenen Bürgergemeinde.

Nun möchten die Motionäre, dass dies sogar noch bei denjenigen Gemeinden gemacht werden soll, die bereits fusioniert sind. Zumindest bei diesen war ja wohl der Heimatort nicht ausschlaggebend für die Fusion – oder verstehen wir da etwas falsch? Überhaupt – und da spreche ich nicht nur für die BDP sondern auch aus meiner persönlichen Erfahrung – ist das Thema Fusion im Oberaargau ein Dauerthema. Keine Präsidentenkonferenz, keine Regionalversammlung, bei der dies nicht auf der Traktandenliste stünde. Wir haben viele kleine Gemeinden, das ist der Grund dafür. Aber kaum einmal höre ich, dass der Heimatort ein Grund für eine ablehnende Haltung wäre. Nein, Verunsicherung, Ängste und Sorgen sind in den kleinen Gemeinden vorhanden. Die Diskussionen drehen sich dabei in der Regel um Themen wie höhere Steuern, Verlust von gewachsenen Strukturen, Verlust der Dorfkultur, Ängste, vom «grossen» Partner nicht ernst genommen zu werden, Verlust von Infrastrukturen und Schulen und vieles mehr. Ob dies berechnete Sorgen und Ängste sind, ist hier aber nicht Thema. Aber das Argument, man könnte eine Gemeindefusion unterstützen, wenn der alte Heimatort nicht verlustig ginge, ist sicher nicht stichhaltig. Und der bürokratische Aufwand, den diese Motion auslösen würde, ist nicht gerechtfertigt. Die BDP lehnt deshalb die Motion wie bereits im Januar 2013 grossmehrheitlich ab. Eine rückwirkende Regelung und ein Wahlrecht, wie es die Motionäre verlangen, werden von der BDP grundsätzlich abgelehnt.

Hubert Klopfenstein, Biel/Bienne (PLR). Ich kann mich kurz fassen und werde nicht mehr als 50 Sekunden benötigen. Die FDP ist auch wenig begeistert von diesem Vorstoss, der ja weiss Gott nicht staatstragend ist. Er geht eher in Richtung «überflüssig». Dies, weil man im Jahr 2013 schon einmal genau dasselbe behandelt hat, und an sich sollte man alte Geschichten nicht nochmals aufrollen. Frau Gyax hat das absolut richtig gesagt. Die Motion ist nicht möglich, wegen der Rückwirkung. Da kann man der Regierung vollumfänglich folgen. Es ist einfach nicht möglich. Aber auch ein Postulat sehen wir nicht. Wir sehen nicht ein, weshalb man dieses Problem nun nochmals aufrollen und prüfen sollte, da wir ja schon einmal darüber befunden haben. Deshalb lehnt die FDP den Vorstoss sowohl als Motion wie auch als Postulat ab.

Peter Brand, Münchenbuchsee (UDC). Ich bin zwar Mitmotionär, heute aber zugleich auch noch Fraktionssprecher, nachdem sich unser Fraktionssprecher für heute Nachmittag entschuldigen lassen musste. Wir haben den Vorstoss in der Fraktion behandelt. Es geht um ein Thema, das vielleicht nicht weltbewegend ist, Hubert Klopfenstein, aber offenbar sind die Heimorte eben doch ein Thema bei Fusionen. Im Zusammenhang mit Fraubrunnen, wo gerade solch ein Verfahren lief, habe ich einen Monat später einen Anruf von jemandem erhalten, der gemerkt hatte, dass nun seine Identitätskarte und seine Niederlassungsbewilligung auf Fraubrunnen geändert wird, dabei hätte er doch gern Grafenried als Heimatort gehabt. Wenn das ein Punkt ist, mit dem man verhindern kann, dass Fusionen schwieriger werden, so kann man dieses Gesetz doch ohne Weiteres anpassen. Wir sind ja nicht unbedingt die Partei, die sich auf die Fahne geschrieben hat, Fusionen von Gemeinden zu verlangen. Aber wenn man sie auf diese Weise fördern kann, in dem man ein Hindernis wegnimmt, so schadet das sicher nicht. Das ist ganz in unserem Sinn. Denn so kann man nämlich die Fusionen von unten her fördern, wie wir das möchten, mit dem Einverständnis der Bürgerinnen und Bürger auch was die Heimorte anbelangt. Noch zu dem, was Monika Gyax gesagt hat: Die Motion verlangt nicht, dass bei einer Fusion, die bereits stattgefunden hat, automatisch jeder den alten Heimatort zurückerhält. Wir schreiben hier ganz klar, dass die betroffenen Leute auf Wunsch den alten Heimatort in Klammern wieder beigelegt bekommen können. Es geht also um den Wunsch von einzelnen Leuten. Ganz sicher werden nicht alle diesen Wunsch haben. Roberto Bernasconi hat zudem gesagt, wer das möchte, solle dies auch selber bezahlen. Ich denke, es wäre ohne weiteres machbar, diese Möglichkeit für diejenigen zu schaffen, die das wollen. Es ist eine zusätzliche Möglichkeit. Lassen Sie das doch jetzt prüfen und überweisen Sie die Motion. Wir können ja dann anhand einer entsprechenden Gesetzesänderung noch darüber sprechen und die Details der Umsetzung behandeln. Ich bitte Sie, die Motion zu unterstützen.

Regina Fuhrer-Wyss, Burgistein (PS). Wie wir alle wissen, müssen sich viele Gemeinden mit dem Thema Fusion beschäftigen. Wir wissen auch, dass mit dieser Thematik viele Emotionen und Auseinandersetzungen verbunden sind. Bis Gemeindefusionen zustande kommen, muss immer ein

langer und herausfordernder Weg mit vielen, vielen Stolpersteinen zurückgelegt werden. Was will die vorliegende Motion? Warum soll der Heimatort bei Gemeindefusionen stehen bleiben? Das zentrale Anliegen der Motion ist es doch, einen dieser vielen Stolpersteine aus dem Weg zu räumen. Jetzt ist es ja so, dass bei einer Gemeindefusion der neue Gemeindename zum neuen Heimatort wird. Das heisst, die Bürgerinnen und Bürger verlieren ihren ursprünglichen Heimatort und erhalten einen neuen. Heimatort wird der neue Name der neuen Gemeinde. Der Heimatort hat aber für viele Menschen einen grossen Wert und bedeutet auch eine Verbundenheit mit der Familiengeschichte. Ein Wechsel, ein Verlust des Heimatorts, kann deshalb auch ein Grund für die Ablehnung einer Fusion sein. Die Motionäre schlagen vor, dass der ursprüngliche Gemeindename in Klammern zusätzlich zum neuen Namen einer fusionierten Gemeinde weiterhin aufgeführt werden soll. Beispiele dazu sehen sie ja in den Unterlagen der Motion.

Das Aufführen des ursprünglichen Gemeindenames in Klammern soll aber nicht automatisch geschehen. Die Bürgerinnen und Bürger, respektive die Bürgerinnen und Bürger müssen den Wunsch, ihren bisherigen Heimatort beizubehalten, aktiv beantragen. Die Thematik des Heimatorts, bzw. die Befürchtung, diesen zu verlieren spielt auch bei jetzt bereits laufenden Fusionsprojekten und Diskussionen um Gemeindefusionen eine ganz wesentliche Rolle. Deshalb ist es eben wichtig, dass für die Möglichkeit, den Heimatort beizubehalten auf Wunsch auch eine rückwirkende Inkraftsetzung möglich sein muss. Für die Projekte, die jetzt diskutiert werden, ist dies sehr wichtig. Im Kanton Neuenburg ist dieses System angenommen worden und wird angewendet. Das bedeutet also, dass es administrativ möglich und organisatorisch handhabbar ist. Warum sollte es also im Kanton Bern nicht auch umsetzbar sein? Wir sind überzeugt, mit dem vorgeschlagenen System, den bisherigen Heimatort weiterhin in Klammern zu erwähnen, werde in vielen Diskussionen um Gemeindefusionen ein wichtiger Stolperstein aus dem Weg geräumt. Ein Themenbereich unter den Herausforderungen bei Gemeindefusionen fällt damit weg. Die SP-JUSO-PSA-Fraktion unterstützt diesen Vorstoss und bittet Sie, dies auch zu tun.

La présidente. Il est 16 heures 30, je clos la séance pour cet après-midi. Je vous souhaite un bon après-midi et à demain matin, 9 heures précises.

Les délibérations sur cette affaire sont interrompues à ce stade.

La séance est levée à 16 heures 29.

Les rédactrices:

Claudine Blum (d)

Catherine Graf Lutz (f)