Vortrag

Datum RR-Sitzung:	3. Mai 2023
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2021.STA.645
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Änderung der Kantonsverfassung infolge des Kantonswechsels der Gemeinde Moutier

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 1

2. Ausgangslage ... 2

3. Grundzüge der Neuregelung ... 3

4. Erlassform ... 4

5. Erläuterungen zu den Artikeln ... 4
5.1 Artikel 3 Absatz 2 ... 4
5.2 Artikel 84 Absatz 2 ... 4
5.3 Artikel 93, Titel, Absatz 4 und 5 ... 5
5.4 Inkrafttreten ... 5

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen ... 5

7. Auswirkungen auf Finanzen ... 5

8. Auswirkungen auf Personal und Organisation ... 5

9. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 5

10. Auswirkungen auf Wirtschaft ... 5

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens ... 6

1. Zusammenfassung

Die Stimmberechtigten der Gemeinde Moutier haben am 28. März 2021 den Wechsel ihrer Gemeinde zum Kanton Jura beschlossen.

Der Wechsel von Moutier vom Kanton Bern zum Kanton Jura erfordert die Änderung der Kantonsverfassung und einiger Gesetze.

Diese Vorlage beschränkt sich in einem ersten Schritt auf die erforderlichen Anpassungen in der Kantonsverfassung. Die Gesetzesänderungen werden in einem separaten Geschäft innerhalb desselben Projekts (Kantonswechsel Moutier, Teilprojekt 3 des Projekts Avenir Berne romande) behandelt. Dass die Kantonsverfassung prioritär und getrennt von den Gesetzen geändert wird, beruht auf folgenden Gründen:

06|00|DV03

- Jede Änderung der Kantonsverfassung unterliegt zwingend der Volksabstimmung (Art. 61 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung [KV; BSG 101.1]). Da auch das Konkordat, das für den Wechsel der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura notwendig ist, der obligatorischen Volksabstimmung unterliegt (Art. 61 Abs. 1 Bst. d KV), sollten diese beiden Vorlagen gleichzeitig zur Volksabstimmung vorgelegt werden.
- Verfassungsänderungen müssen zwingend in zwei Lesungen im Grossen Rat behandelt werden (Art. 75 Abs. 2 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat [Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21]), was ihre prioritäre Behandlung rechtfertigt, um sicherzustellen, dass sie für die im Herbst 2024 geplante Volksabstimmung bereit sind.
- Die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen sind hauptsächlich formeller Natur. Im Vernehmlassungsverfahren wurden sie kommentarlos unterstützt bzw. es gab keine Bemerkungen dazu.
- Die Gesetzesänderungen, die zusammen mit der Verfassungsänderung ein Vernehmlassungspaket bildeten, haben verschiedene inhaltliche Bemerkungen hervorgerufen, deren Behandlung mehr Zeit benötigt. Dies ist a priori nicht problematisch, da diese Änderungen nur der fakultativen Volksabstimmung unterliegen und im Gegensatz zu den Verfassungsänderungen nicht der Zustimmung der eidgenössischen Räte bedürfen.

Artikel 84 Absatz 2 KV erwähnt den Amtsbezirk Moutier. Der in diesem Absatz enthaltene Verweis auf die drei bernjurassischen Amtsbezirke wird durch den Verweis auf die Verwaltungsregion Berner Jura ersetzt. Bei dieser Gelegenheit wird der Begriff des Amtsbezirks aus den übrigen Artikeln, in denen er noch vorkommt (Art. 3 Abs. 2 und Art. 93 Titel und Abs. 5 KV) gestrichen. Die Amtsbezirke haben mit der Einführung der Verwaltungsregionen und Verwaltungskreise im Jahr 2010 (Projekt Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung) ihre Eigenschaft als *ordentliche* Verwaltungsunterteilungen des Kantons verloren. Mit der Änderung des Sonderstatutsgesetzes im Jahr 2021 haben sie auch ihre verbleibende Funktion als Wahlkreise für die Wahl des Bernjurassischen Rates (BJR) verloren. Dieses Gesetz änderte bei dieser Revision zudem seinen Namen, wodurch (wie bereits seit 2018 in Form einer Versuchsverordnung) auch der Begriff des zweisprachigen Amtsbezirks Biel für den Wirkungskreis des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des Verwaltungskreises Biel/Bienne (RFB) verschwand.

2. Ausgangslage

Die Stimmberechtigten der Gemeinde Moutier, Hauptort des gleichnamigen Amtsbezirks und grösste Gemeinde des Berner Juras, haben am 28. März 2021 den Wechsel ihrer Gemeinde zum Kanton Jura beschlossen.

Im Anschluss an diese Abstimmung wurde vom Regierungsrat (RRB Nr. 626/2021 vom 26. Mai 2021) eine Projektorganisation unter dem Namen *Avenir Berne romande* und unter der Leitung von alt Regierungsrat Mario Annoni eingesetzt, um den Kantonswechsel der Gemeinde Moutier vorzubereiten. Die Ziele des Projekts sind der endgültige Abschuss der Jurafrage, die Aufwertung der welschen Komponente des Kantons Bern und die Neuorganisation der französischsprachigen Verwaltungsstellen und Schulen, um eine moderne, zugängliche und effiziente Verwaltung zu gewährleisten. Die Vorbereitungen umfassen drei Hauptgegenstände, die in Teilprojekte unterteilt sind:

– ein Konkordat, das in beiden Kantonen dem Stimmvolk vorgelegt wird, um den Kantonswechsel und die damit verbundene Grenzänderung zu bestätigen (Teilprojekt 1)

– die Verlegung und Neuorganisation von kantonalen Verwaltungsstellen und Schulen von Moutier in andere Teile des Berner Juras oder nach Biel sowie Themen, die mit der Ausstrahlung des Berner Juras und der Stärkung der französischsprachigen und zweisprachigen Komponente des Kantons Bern zusammenhängen (Teilprojekt 2)
– die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung nach dem Wegzug von Moutier sowie eine kantonale Unterstützung der Gemeinden in der Region Moutier, wo dies gewünscht und notwendig ist, um ihre Aufgaben und interkommunalen Beziehungen weiterzuführen oder neu zu gestalten (Teilprojekt 3)

Dieser Vortrag betrifft einen Teil des Teilprojekts 3, d. h. die Änderung der Kantonsverfassung. Die anderen nötigen Änderungen auf Stufe Gesetz (Gesetze, Dekrete und Beschlüsse des Grossen Rates) werden innerhalb dieses Teilprojekts in einer separaten Vorlage behandelt. Dasselbe gilt für die vom Regierungsrat, den Direktionen sowie den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft erlassenen Erlassanpassungen. Die auf interkantonaler, kommunaler und interkommunaler Ebene notwendigen Anpassungen werden in diesem Geschäft ebenfalls nicht behandelt.

Die im Dezember 2022 in die Vernehmlassung geschickte Vorlage umfasste auch die Gesetzesänderungen im Zusammenhang mit dem Kantonswechsel von Moutier, der Neuorganisation von den heute in Moutier angesiedelten kantonalen Verwaltungseinheiten und kantonalen Schulen anderswo im Berner Jura oder in Biel und der Thematik der Unterstützung der Ausstrahlung des Berner Juras und der Stärkung der französischsprachigen und zweisprachigen Komponente des Kantons Bern (erwähntes Teilprojekt 2). Nach dem Vernehmlassungsverfahren wurde beschlossen, dieses Gesetzgebungspaket in zwei Teile aufzusplitten, um eine prioritäre und separate Behandlung der Verfassungsänderungen zu ermöglichen. Dies erfolgte aus folgenden Gründen:

- Jede Änderung der Kantonsverfassung unterliegt zwingend der Volksabstimmung (Art. 61 Abs. 1 lit. a der Kantonsverfassung [KV; BSG 101.1]). Da auch das Konkordat, das für den Wechsel der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura notwendig ist, der obligatorischen Volksabstimmung unterliegt (Art. 61 Abs. 1 Bst. d KV), sollten diese beiden Vorlagen gleichzeitig zur Volksabstimmung vorgelegt werden.
- Verfassungsänderungen müssen zwingend in zwei Lesungen im Grossen Rat behandelt werden (Art. 75 Abs. 2 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat [Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21]), was ihre prioritäre Behandlung rechtfertigt, um sicherzustellen, dass sie für die im Herbst 2024 geplante Volksabstimmung bereit sind.
- Die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen sind hauptsächlich formeller Natur. Im Vernehmlassungsverfahren wurden sie kommentarlos unterstützt bzw. es gab keine Bemerkungen dazu, was bei einigen der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen nicht der Fall ist. Es wurden verschiedene inhaltliche Anmerkungen gemacht, deren Behandlung mehr Zeit erfordert. Da Gesetzesänderungen nur der fakultativen Volksabstimmung unterliegen und im Gegensatz zu Verfassungsänderungen nicht der Zustimmung der eidgenössischen Räte bedürfen, ist eine Verzögerung des Gesetzgebungsverfahrens bei Gesetzen um einige Wochen kein Problem.

3. Grundzüge der Neuregelung

In formeller Hinsicht führt der Wegzug von Moutier aus dem Kanton Bern dazu, dass die Verweise auf Moutier in der Kantonsverfassung und in einigen Gesetzen gestrichen werden müssen. Die Dekrete und die Grossratsbeschlüsse (Beitrittsbeschlüsse zu interkantonalen Verträgen) sind nicht betroffen, da keiner dieser Erlasse auf die Gemeinde Moutier Bezug nimmt.

Wie in der Einleitung erwähnt, ist Moutier Hauptort eines Amtsbezirks. Mit der Einführung der Verwaltungsregionen und Verwaltungskreise im Jahr 2010 (Projekt Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung[1]) haben die Amtsbezirke ihre Eigenschaft als *ordentliche* Verwaltungsunterteilungen des Kantons verloren. Bis 2021 hatten diese nur noch eine Restfunktion, da die Amtsbezirke Courtelary, Moutier und La Neuveville die Wahlkreise für die Wahl des Bernjurassischen Rates (BJR) bildeten.

Seit der Teilrevision vom 8. März 2021 des Gesetzes über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des Verwaltungskreises Biel/Bienne (Sonderstatutsgesetz, SStG; BSG 102.1), mit der die Verwaltungsregion Berner Jura zum Einheitswahlkreis für die BJR-Wahlen wurde, haben die Amtsbezirke nach geltendem Recht ausgedient. Sie wurden zu einer Form der territorialen Unterteilung mit historischem Charakter, aber ohne rechtliche Bedeutung.

Ausserdem diente der Amtsbezirk Biel bis 2018 als Wirkungskreis für den RFB. Dieser Wirkungskreis wurde inzwischen auf den gesamten Verwaltungskreis Biel/Bienne ausgedehnt, und der ehemalige Amtsbezirk hat auch hier seine Funktion verloren. Diese Änderung wurde bei der Teilrevision (und Namensänderung) des Sonderstatutsgesetzes im Jahr 2021 berücksichtigt.

Da die Amtsbezirke jede praktische und konkrete Funktion verloren haben, bietet der vorliegende Entwurf die Gelegenheit, die wenigen Verfassungsbestimmungen, in denen sie noch erwähnt werden, zu ändern oder aufzuheben.

4. Erlassform

Der von dieser Vorlage betroffene Erlass ist die Kantonsverfassung.

5. Erläuterungen zu den Artikeln

5.1 Artikel 3 Absatz 2

Die Amtsbezirke haben mit der Einführung der Verwaltungsregionen und Verwaltungskreise im Jahr 2010 ihre Eigenschaft als *ordentliche* administrative Unterteilungen des Kantons verloren (vgl. Ziff. 3). Seit der am 1. Dezember 2021 in Kraft getretenen Teilrevision (und Namensänderung) des Sonderstatutsgesetzes vom 8. März 2021[2], welche die Verwaltungsregion Berner Jura zum Einheitswahlkreis für die BJR-Wahlen machte und die Ausdehnung des bisherigen Wirkungskreises des RFB auf den gesamten Verwaltungskreis Biel/Bienne bestätigte, haben die Amtsbezirke im geltenden Recht keine Funktion mehr. Sie müssen daher aus Artikel 3 Absatz 2 KV gestrichen werden.

5.2 Artikel 84 Absatz 2

Wie bei der Wahl in den BJR (Art. 5 Abs. 1 SStG) ist der Wohnsitz in der Verwaltungsregion Berner Jura eine Wahlvoraussetzung für den dem Berner Jura garantierten Regierungssitz. Der veraltete Begriff des Amtsbezirks wird hier durch den Begriff der Verwaltungsregion ersetzt.

[1] Tagblatt, Januarsession 2006, Beilage 5, S. 412
[2] Geschäft Nr. 2018.STA.704

5.3 Artikel 93, Titel, Absatz 4 und 5

Gemäss Absatz 1 dieses Artikels bilden die Verwaltungsregionen und die Verwaltungskreise die *dezentrale* Verwaltung des Kantons. Der Titel des Artikels wird entsprechend angepasst.

Absatz 4 wird redaktionell angepasst: Das Subjekt wird durch das entsprechende Personalpronomen ersetzt.

Absatz 5, der vorschreibt, dass die Amtsbezirke per Gesetz bezeichnet werden, wird aufgehoben. Die Bestimmungen des Organisationsgesetzes, welche die Amtsbezirke umschreiben, werden mit der separaten Gesetzesänderungsvorlage aufgehoben (vgl. Ziff. 2).

5.4 Inkrafttreten

Die Festlegung des Zeitpunkts des Inkrafttretens der Verfassungsänderung wird an den Regierungsrat delegiert, so dass es zeitlich nicht mit jenem des Konkordats über den Wechsel der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura verknüpft ist.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Diese Vorlage ist Teil des Projekts Avenir Berne romande, dessen Umsetzung durch das strategische Ziel Vielfalt und Zweisprachigkeit der Richtlinien zur Regierungspolitik 2023–2026 vorgesehen ist.

7. Auswirkungen auf Finanzen

Die Änderungen der Kantonsverfassung haben keine finanziellen Auswirkungen.

8. Auswirkungen auf Personal und Organisation

Die Änderungen der Kantonsverfassung haben keine Auswirkungen auf das Personal oder die Organisation.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Änderungen der Kantonsverfassung haben keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

10. Auswirkungen auf Wirtschaft

Die Änderungen der Kantonsverfassung sind hauptsächlich formeller Natur. Die Beurteilung anhand der Regulierungscheckliste hat ergeben, dass die Vorlage keine Auswirkungen auf die administrative oder finanzielle Belastung von Unternehmen oder auf die Volkswirtschaft insgesamt hat.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Zum gesamten Gesetzgebungspaket (Verfassung und Gesetze) im Zusammenhang mit dem Kantonswechsel von Moutier wurde ein Vernehmlassungsverfahren mit verkürzter Frist durchgeführt. Es dauerte vom 7. Dezember 2022 bis zum 27. Januar 2023. Insgesamt gingen 34 Stellungnahmen bei der Staatskanzlei ein, darunter 18 von Gemeinden, Gemeindeverbänden und Kirchen, 2 von Justizbehörden, 3 von Verwaltungsstellen, 8 von politischen Parteien und 2 von Wirtschaftsorganisationen. Auch der BJR nahm Stellung, und der RFB äusserste sich gemeinsam mit der Stadt Biel (Bieler Juradelegation) und der Gemeinde Leubringen-Magglingen.

Von den Vernehmlassungsadressaten, die eine inhaltliche Stellungnahme abgegeben haben, unterstützen alle die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen vorbehaltlos. Die kritischen Stellungnahmen betreffen hauptsächlich die Änderung des Sonderstatutsgesetzes und werden in der separaten Vorlage mit den Gesetzesänderungen behandelt (vgl. Ziff. 2).