

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

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
Einleitung	3
Teil 1 Vereinbarung vom 25. März 1994 und Auftrag vom 7. September 2005	5
1. Vereinbarung vom 25. März 1994	5
2. Grundsatz einer institutionellen Studie	5
3. Auftrag der Kantone Bern und Jura	6
4. Verlauf der Arbeiten	7
Teil 2 Institutionelle Ansätze, die von der IJV untersucht wurden	9
1. Studie über ein aus sechs Bezirken bestehendes Kantonsgebilde gemäss Teil 1 des Auftrags	9
1.1 Allgemeine Organisationsgrundsätze	9
1.2 Politische Institutionen	11
1.3 Finanzielle Aspekte	11
2. Studie über die direkte Partnerschaft gemäss Teil 2 des Auftrags	12
2.1 Wirkungen der direkten Partnerschaft bei den gemeinsamen Institutionen und des bernjurassischen Sonderstatuts	12
2.2 Finanzflüsse zwischen dem Kanton Bern und dem Berner Jura	14
3. Studie über die «anderen Lösungsansätze» gemäss Teil 3 der Studie	15
3.1 Halbkantone	16
3.2 Region Berner Jura – Biel – Seeland	16
3.3 Volksbefragung	16
3.4 Region Jurabogen	16
3.5 Jurabogen bis	17
3.6 Suprakantonale Region	17
3.7 Status quo +	17
3.8 Interjurassische Befugnisse	19
3.9 Ansatz «Miroir»	19
3.10 Übersicht und Folgen der vorgeschlagenen «anderen Lösungsansätze»	20
Teil 3 Die einzelnen institutionellen Ansätze im Vergleich	21
1. Sachverhaltsevaluation	21
1.1 Finanzdaten: Budgetschätzung eines neuen Kantonsgebildes und Analyse der finanziellen Gewinne und Verluste für die betroffenen Akteure	21
Betroffene Gruppen	22
1.2 Sachverhaltsevaluation unter dem Aspekt der nachhaltigen Entwicklung	23
1.3 Tabellarische Übersicht der Sachverhaltsdaten	26
2. Politische Evaluation	26
2.1 Heutige Situation oder Status quo	26
2.2 «Status quo +»	27
2.3 Neuer Kanton aus sechs Gemeinden	29
3. Bilanz	31
3.1 Direkte Partnerschaft: Hinterfragung des Status quo	31
3.2 Kreuzanalyse der beiden Vorschläge	32
3.3 Differenzierte Analyse nach Regionen	35
3.4 Politische Herausforderungen	36
3.5 Synthese der Bilanz	37
Teil 4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Interjurassischen Versammlung	39
Anhänge und weitere Dokumente	44
Anhang 1	46
Anhang 2	49
Weitere Dokumente (CD-ROM)	50

Einleitung

Die Interjurassische Versammlung (IJV) hat gemäss Auftrag, den sie am 7. September 2005 vom Regierungsrat des Kantons Bern und vom Staatsrat des Kantons Jura unter der Ägide des Bundesrats erhalten hat, eine Studie über die institutionelle Zukunft der interjurassischen Region durchgeführt.

Die IJV hat den vorliegenden Schlussbericht am 22. April 2009 mit der doppelten Mehrheit (Mehrheit der bernischen Delegation und Mehrheit der jurassischen Delegation) genehmigt. Der Bericht wird den Auftraggebern am 4. Mai 2009 vorgelegt.

Dieser Schlussbericht umfasst vier Teile:

- Teil 1: Kontext der institutionellen Studie der IJV sowie Verlauf der Arbeiten
- Teil 2: institutionelle Ansätze, die von der IJV untersucht wurden
- Teil 3: Vergleich dieser Ansätze und diesbezügliche Bilanz der IJV
- Teil 4: Schlussfolgerungen der IJV

Ergänzt wird dieser Bericht durch zwei Anhänge in Teil 4: Anhang 1 enthält eine Beschreibung der allgemeinen Grundsätze für die Phase der interaktiven Information, Anhang 2 ist ein Vorschlag für eine interjurassische Charta.

Im Laufe ihrer Arbeiten hat die IJV fünf Zwischenberichte vorgelegt und genehmigt. Diese sind vollständiger Bestandteil des vorliegenden Schlussberichts:

Zwischenbericht 1: Standortbestimmung/Auslegeordnung

Zwischenbericht 2: Synergien

Zwischenbericht 3: Vorschläge für ein neues Kantonsgebilde aus sechs Gemeinden

Zwischenbericht 4: Wirkungen der direkten Partnerschaft und des Sonderstatuts

Zwischenbericht 5: Vorschläge in Bezug auf den «Status quo +»

Sie hat ausserdem zahlreiche Dokumente und Zwischenberichte verfasst und hat sich auf verschiedene Expertenberichte gestützt. Die IJV hat alle diesbezüglichen Unterlagen auf ihrer Webseite (www.ajj.ch) sowie auf der diesem Bericht beigelegten CD-ROM veröffentlicht. Im vorliegenden Bericht wird jeweils mit «Dok.», gefolgt von der entsprechenden Dokumentennummer, auf diese Unterlagen verwiesen (ausführliche Liste s. S. 44 f).

Teil 1

Vereinbarung vom 25. März 1994 und Auftrag vom 7. September 2005

1. Vereinbarung vom 25. März 1994

Die unter der Ägide des Bundesrates am 25. März 1994 zwischen dem Regierungsrat des Kantons Bern und der Regierung des Kantons Jura unterzeichnete Vereinbarung (**Dok. 0.1**) hat in Bezug auf die interjurassischen Beziehungen eine neue Ära eingeläutet. Mit der Unterzeichnung dieser Vereinbarung trat die Jurafrage aus der Logik der antagonistischen Beziehungen hinaus, um in die Dynamik des Dialogs einzutreten, mit dem das erklärte Hauptziel der beiden Kantonsregierungen erreicht werden kann, d.h. die «politische Beilegung des Jurakonflikts».

Da sie beide der Meinung sind, dass es wichtig ist, die Akzente nicht mehr auf die politische Konfrontation zu legen, haben die Regierungen der Kantone Bern und Jura «nach einer für alle Parteien annehmbaren Lösung gesucht». Vor diesem Hintergrund haben die beiden Kantonsregierungen den Dialog innerhalb einer Interjurassischen Versammlung (IJV) institutionalisiert; diese soll den Dialog zwischen dem Berner Jura und dem Kanton Jura über die Zukunft der interjurassischen Gemeinschaft und ihrer gemeinsamen Interessen fördern.

Die Vereinbarung vom 25. März 1994 überlässt der Interjurassischen Versammlung «den nötigen Freiraum, um zu gegebener Zeit alle ihrer als behandelnswert erscheinenden Themen aufgreifen zu können», wobei die Regierungen zugestehen (vgl. Vereinbarung: Perspektiven), dass die IJV «auf eigenen Wunsch das Thema einer Wiedervereinigung in der einen oder anderen Form wird aufgreifen können».

Die direkt aus der Vereinbarung vom 25. März 1994 hervorgegangene IJV kam erstmals am 11. November 1994 in Moutier zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen. Die Vereinbarung vom 25. März 1994 bestimmt das politische Handeln der Interjurassischen Versammlung, die sich permanent auch von deren Geist inspirieren lässt.

2. Grundsatz einer institutionellen Studie

Gleichzeitig mit der Förderung des Dialogs und der Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den beiden Regionen eröffnete die IJV im Dezember 2000 das institutionelle Dossier mit ihrer Resolution Nr. 44, die zur Lösung der Jurafrage ein zweigliedriges Verfahren vorschlug:

- den Berner Jura innerhalb des Kantons Bern mit einem weitgehenden Autonomiestatut sowie mit Organen mit Entscheidungs- und Finanzbefugnissen auszustatten
- Erfahrungen sammeln mit der interjurassischen Zusammenarbeit, die sich aus dem Autonomiestatut des Berner Juras ergibt, sowie mit der Partnerschaft, die aus den gemeinsamen Institutionen heraus entsteht

Parallel zu diesen beiden Etappen sah die IJV vor, den Prozess zu verfolgen und zu beurteilen, um die Bilanzierungselemente dieser Erfahrung vorzubereiten; dies in der Perspektive, den Jurakonflikt beizulegen.

In der Kontinuität der Resolution Nr. 44 und der Prüfung der Mittel zur Erreichung des mit der Vereinbarung vom 25. März 1994 definierten Ziels beschloss die Interjurassische Versammlung im Juni 2002, die Erfahrungen mit der direkten Partnerschaft zu fördern und zu evaluieren. Sie behielt sich dabei die Möglichkeit vor, auch «weitere Lösungen» zu prüfen. Ein Jahr darauf nahm die IJV Kenntnis von der Vorlage «Gesetz über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel» und beschloss im Geiste der Resolution Nr. 44 und des Beschlusses Nr. 15, eine Studie zu lancieren, «um festzulegen, welches — vor dem Hintergrund der Ziele der Vereinbarung vom

25. März 1994 sowie unter Einhaltung der demokratischen Verfahren — die institutionelle Form ist, die der interjurassischen Gemeinschaft der sechs Bezirke am besten dient». Mit dieser Perspektive präziserte die IJV ihr Vorgehen im Beschluss Nr. 18 vom 28. Juni 2004 sowie in der Umsetzung und im Marschplan des Beschlusses Nr. 18 (**Dok. 6.1**).

Im Dezember 2004 unterbrach die IJV ihre Arbeiten infolge der Initiative «Un seul Jura», die einige Wochen zuvor durch das jurassische Kantonsparlament für gültig erklärt worden war. Nachdem die IJV in ihrer Erklärung Nr. 7 vom 20. Dezember 2004 festgestellt hatte, dass der Wortlaut dieser Initiative – die auf dem Gedanken beruht, dass der Kanton Jura dem Berner Jura einseitig eine gemeinsame Souveränität über die gesamte Region beantragen soll – die Vereinbarung vom 25. März 1994 infrage stellen könnte, erklärte sie, sie wolle ihre Arbeiten in völliger Unabhängigkeit fortsetzen. Sie bat die Dreiparteienkonferenz (Tripartite), sich innerhalb nützlicher Frist über die Folgen einer Annahme der Initiative «Un seul Jura» zu äussern. Die IJV stellte ihre Arbeiten in Bezug auf die Studie eines Kantonsgebildes bestehend aus den sechs Amtsbezirken somit ein, bis «die von den Auftraggebern (Kantone und Bund) gewünschte Klärung vorliegt».

3. Auftrag der Kantone Bern und Jura

Die Stellungnahme der Auftraggeber erfolgte im September 2005 in Form eines möglichen Auftrags, den die Kantone Bern und Jura unter der Ägide des Bundesrates der IJV gemeinsam erteilten (**Dok. 0.2**). Die definitive Annahme dieses Auftrags erfolgte erst, nachdem das jurassische Kantonsparlament das Gesetz «Un seul Jura» überwiesen hatte, d.h. im April.

Der Auftrag an die IJV bestand aus drei Teilen:

- 1.1 Studie über ein neues politisches Kantonsgebilde, bestehend aus den sechs gegenwärtigen Amtsbezirken Courtelary, Delsberg, Freiberge, Moutier, Neuenstadt und Pruntrut
- 1.2 Studie über die Auswirkungen der direkten Partnerschaft, die sich aus den gemeinsamen interjurassischen Institutionen ergibt, sowie über die Wirkungen des Sonderstatuts des Berner Juras (SStG)¹
- 1.3 Prüfung anderer Lösungsansätze, die der IJV möglich und deren Prüfung ihr nützlich erscheinen

Weiter sollte eine Bilanz der Studienergebnisse erstellt werden, einschliesslich einer Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile der heutigen und der künftigen Situation. Der Auftrag stützt sich auf die Arbeiten der IJV und bestätigt die im genannten Marschplan festgelegten Ziele in allen Punkten. Der IJV ist es ein Anliegen, daran zu erinnern, dass der Grundsatz einer institutionellen Studie beschlossen worden war, bevor die Initiative «Un seul Jura» eingereicht wurde und dass er nicht das Ergebnis des Gesetzes «Un seul Jura» ist.

Dieser Auftrag kommt einer reaktualisierten Legitimierung der IJV gleich: Die aus der Vereinbarung vom 25. März 1994 hervorgegangene IJV wurde als institutionelle Plattform des interjurassischen Dialogs geschaffen.

Angesichts ihrer früheren Erklärungen und in Ausführung des Auftrags beschloss die Interjurassische Versammlung in ihrer Erklärung Nr. 7 bis vom 22. Juni 2006, die Arbeiten wieder aufzunehmen, mit denen definiert werden sollte, welches die institutionelle Form sei, die der interjurassischen Gemeinschaft der sechs Bezirke unter Berücksichtigung der mit der Vereinbarung vom 25. März 1994 festgelegten Ziele sowie unter Einhaltung der demokratischen Verfahren am besten diene. Sie legte dabei ihre Absicht dar, ihre Studie in völliger Unabhängigkeit, auf bilaterale Weise sowie im Lichte der Vereinbarung vom 25. März 1994 durchzuführen zu wollen. Mit der Studie sollte am 28. August 2006 begonnen werden.

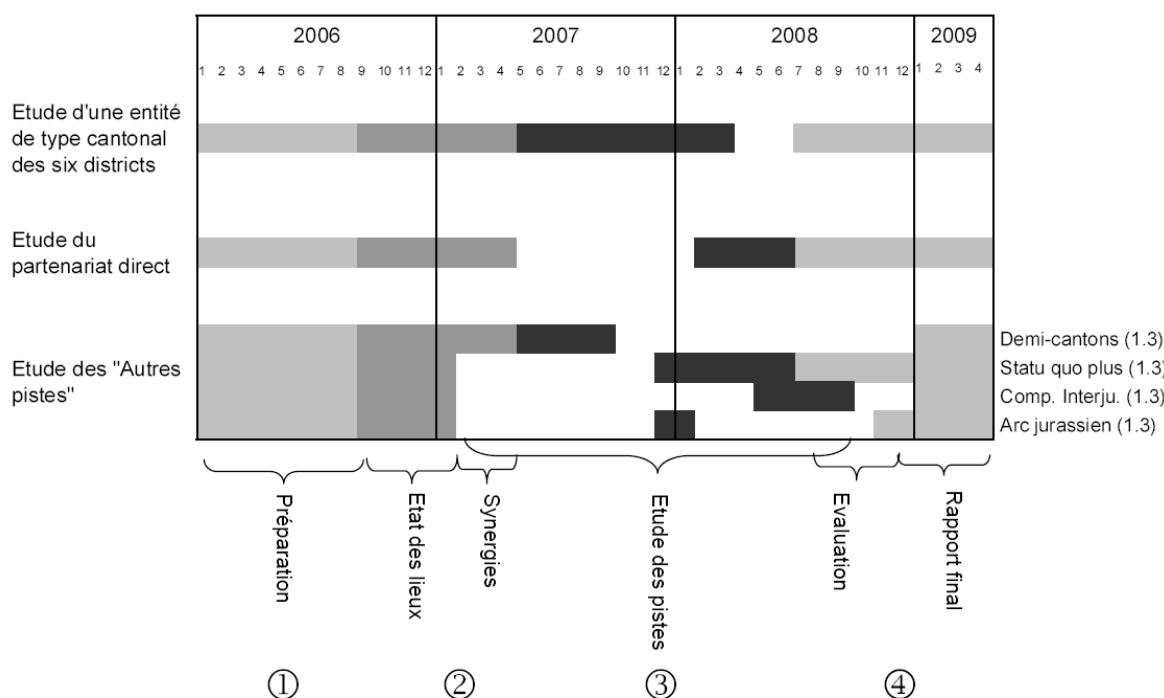
¹ Gesetz vom 13. September 2004 über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (SStG).

4. Verlauf der Arbeiten

Eine Studie dieses Ausmasses, die von 24 Milizpolitikerinnen und Milizpolitikern in Plenar- oder Kommissionssitzungen realisiert wird, bedingt eine Verbreiterung und Koordination der Arbeiten. Die Kommission «Institutionen» wurde mit der Steuerung der Studie beauftragt, und zuhanden der IJV-Mitglieder wurde ein Papier «*Cadre de référence pour l'étude institutionnelle de l'AIJ*» (**Dok. 6.3**) vorbereitet. Dieses Papier stützt sich auf die früheren Beschlüsse der IJV, auf den Auftrag vom 7. September 2005 sowie auf eine vom Institut für Föderalismus vorbereitete entsprechende Organisation (**Dok. 6.2**). Nach Massgabe der bereits ausgeführten Arbeiten und aufgrund der Bedürfnisse wurden Anweisungen vorbereitet, die den Kommissionen ein kohärentes Arbeiten ermöglichen.

Die institutionelle Studie der IJV richtet sich nach dem dreigliedrigen Studienauftrag. Die Arbeiten waren in folgende vier unterschiedliche Phasen gegliedert:

Verlauf der Arbeiten rund um die institutionelle Studie der IJV



Die Grafik zeigt die vier Hauptphasen der IJV-Arbeiten:

- ① **Vorbereitungsarbeiten** in Erwartung der Auftragsbestätigung
- ② **Auslegeordnung und Untersuchung der aktuellen und potenziellen Synergien** in Bezug auf die drei Studienteile
- ③ **Definition oder Studie** der unterschiedlichen und einzeln betrachteten Ansätze
- ④ **Evaluation** der in Betracht kommenden Ansätze und Verfassen des Schlussberichts

Anmerkungen:

- Die Durchführung der Auslegeordnung bzw. der «Standortbestimmung» und die Studie der möglichen Synergien beziehen sich auf die drei Teile der Studie.
- Die Studie über die Auswirkungen der direkten Partnerschaft wurde erst im Februar aufgenommen, d.h. 18 Monate nach Einsetzung des Bernjurassischen Rats (BJR).
- Die IJV hat ihren Mitgliedern von Anfang an, d.h. ab dem ersten Studientag, die Möglichkeit gegeben, «weitere Lösungsansätze» vorzuschlagen. Die Vorschläge sollten bis spätestens am 18. April 2008 eingereicht werden.
- Der Ansatz «Jurabogen» wurde nicht wirklich untersucht, sondern mehr als Perspektive in den Raum gestellt, die politisch zu evaluieren sein wird.

Alle methodischen und der Vorbereitung dienenden Dokumente sind am Schluss dieses Berichts aufgeführt (**Dok. 6.1 bis 6.9**). Die IJV hat die Zwischenberichte Nr. 1 der Kommissionen «Standortbestimmung» (**Dok. 1**) und die Zwischenberichte Nr. 2 über die «aktuellen und potenziellen Synergien» (**Dok. 2**) verabschiedet.

Die Untersuchung der einzelnen Ansätze ist Gegenstand einer Beschreibung im zweiten Teil des Schlussberichts. Die diesbezüglichen Einzelheiten können den Zwischenberichten Nr. 3, 4 und 5 entnommen werden (**Dok. 3, Dok. 4.1, Dok. 5.7**).

Gemäss Auftrag hat die IJV eine Bilanz der Prüfung dieser einzelnen Ansätze so wie eine Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile zwischen der heutigen Situation (Sonderstatut) und der geplanten Situation (Kantonsgebilde aus sechs Amtsbezirken oder andere Lösungswege) gemacht. Diese Vergleichsphase, die die IJV «Evaluation» nennt, wird im dritten Teil dieses Schlussberichts ausführlich erläutert.

Es ist wichtig, an dieser Stelle daran zu erinnern, dass die Arbeiten und Überlegungen der IJV einen Konsens anvisieren, dies im Lichte der vom Dialogwillen geprägten Vereinbarung vom 25. März 1994. Wie in der Vereinbarung vom 25. März 1994 und im IJV-Reglement festgelegt, ergehen Beschlüsse jeweils mit der doppelten Mehrheit (d.h. mit der Mehrheit der bernischen Delegation sowie mit der Mehrheit der jurassischen Delegation).

Die Interjurassische Versammlung hat mit den Kantonsverwaltungen der Kantone Bern und Jura sowie mit der Bundesverwaltung zusammengearbeitet. Sie hat ausserdem von der im Auftrag vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, im Rahmen des von den Auftraggebern gewährten Budgets externe Fachleute beizuziehen. Es handelt sich dabei um:

Autor(en)	Gegenstand
Fondation régionale pour la statistique (FRS), Bévillard, heute FISTSAT, Delsberg und Moutier Institut für Förderalismus, Freiburg	Studie «Avenir institutionnel de la communauté interjurassienne des six districts: quelques aspects statistiques» (Dok. 7.1). Organisation der zu behandelnden Themen in einer «systematischen Struktur» so wie verschiedene Mandate rechtlicher Natur über die Bildung von Halbkantonen, die kantonale Autonomie im Bereich der Verfassungsnormen, die Wählbarkeit von Beamten, den Ansatz «interjurassische Befugnisse» (Dok. 7.2 – 7.6).
Silviane, Institut für Wirtschaftsforschung, Universität Neuenburg, Prof. Claude Jeanrenaud und Françoise Voillat, Wirtschaftswissenschaftlerin	Bericht über die Finanzströme zwischen dem Kanton Bern und dem Berner Jura (Dok. 7.7).
Franz König, Wirtschaftswissenschaftler	Budget des neuen Kantonsgebildes aus sechs Bezirken (Dok. 7.8).
Michel Rey, Wirtschaftswissenschaftler	New Public Management und methodologische Unterstützung, politische Evaluationsmethode.
Prof. Jean-François Aubert	Begleitung der Kommission «TCAT», methodologische Unterstützung und politische Evaluationsmethode.
Prof. Jean-François Aubert	Institutionelle Studie der IJV: «weitere Lösungsansätze» (Dok. 7.11).
Prof. Jean-François Aubert, Bildung für nachhaltige Entwicklung, Biel, und Hochschuleinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP), Chavannes-sur-Lausanne	Evaluation gemäss der nachhaltigen Entwicklung der Varianten «Neues Kantonsgebilde aus sechs Bezirken» und «Status quo + » im Vergleich zur heutigen Situation (Doc. 7.12).

Die Kommission «Institutionen» hat ausserdem vier Berater hinzugezogen, um die Arbeiten von Prof. Jeanrenaud zu begleiten. Diese Berater erhielten kein Mandat. Sie haben ihre Eindrücke im Laufe der Sitzungen abgegeben und haben ihre Würdigung und ihre Kommentare zu einer ersten Fassung des Berichts von Prof. Jeanrenaud in einem Papier zuhanden der Kommission «Institutionen» dargelegt (**Dok. 7.10**). Es handelt sich dabei um Yves Houriet (Treuhänder, St. Immer), Mario Castiglioni (Gemeindekassier, St. Immer), Cyrille Merlenat (Treuhänder, Delsberg) und Vincent Pelletier (Gemeindekassier, Les Breuleux).

Teil 2

Institutionelle Ansätze, die von der IJV untersucht wurden

1. Studie über ein aus sechs Bezirken bestehendes Kantonsgebilde gemäss Teil 1 des Auftrags

Wortlaut des Auftrags:

1.1 Der Regierungsrat des Kantons Bern und die Regierung des Kantons Jura (nachstehend: die beiden Kantonsregierungen) erteilen der IJV den Auftrag, eine Studie über ein neues politisches Kantonsgebilde, bestehend aus den sechs Amtsbezirken Courtelary, Delsberg, Freiberge, Moutier, Neuenstadt und Pruntrut, durchzuführen.

Dritter Zwischenbericht der IJV vom 14. März 2008 (Dok. 3).

1.1 Allgemeine Organisationsgrundsätze

Bei der Beantwortung von Punkt 1.1 des Auftrags geht die Interjurassische Versammlung von drei wichtigen Feststellungen aus:

- der Finanzlage des Kantons Jura (strukturelles Defizit in der Höhe von rund 18 Millionen Franken für 2006)
- den Finanzflüssen zwischen dem Kanton Bern und dem Berner Jura zugunsten des Berner Juras in einer Höhe von 69 Millionen Franken (Laufende Rechnung) (vgl. Ziff. 2.2)
- der hohen Zahl der Kantonsbeamten in und für beide Regionen; diese wird auf 1328 Vollzeitstellen geschätzt.²

Aufgrund dieser Feststellungen stellt sich die Frage nach der Realisierbarkeit eines neuen Kantonsgebildes und nach den Bedingungen, die bei der Umsetzung eines solchen Projekts erfüllt werden müssen. In Anbetracht der drei Feststellungen erweist sich eine grundlegende Strukturreform als unumgänglich. Die Schaffung einer neuen kantonalen Einheit, welche die beiden Regionen zusammenfasst, muss somit als Gelegenheit zu einem Wandel aufgefasst werden. Sie stellt kein Ziel an sich dar.

Die Interjurassische Versammlung hat im Zusammenhang mit der Schaffung einer solchen Einheit die Frage nach der Innovation und Dynamik der interjurassischen Region ins Zentrum gestellt: Wie kann dieser neue kantonale Raum erneuert und wie kann ihm mehr Dynamik verliehen werden? Es hat sich gezeigt, dass eine kleine kantonale Einheit von 120 000 Einwohnern nur mit einer besonderen, flexiblen und angepassten Organisation funktionieren kann. Nach Ansicht der IJV muss ein moderner Staat stark, wirksam und effizient, gerecht und solidarisch sein. Er muss gegen aussen offen und in finanzieller, wirtschaftlicher, kultureller, sozialer und umwelttechnischer Hinsicht nachhaltig sein.

In einer interjurassischen Region, die sich in der Nähe der grossen Wirtschaftszentren der Schweiz und Europas befindet, muss der neue Kanton fähig sein, spezifische und geeignete Projekte zur Entwicklung zu erarbeiten und umzusetzen, um attraktiver zu werden. Es scheint im Übrigen unabdingbar, dass er die starke interkantonale und interkommunale Zusammenarbeit intensiviert und eine echte Strategie für die Aussenbeziehungen (Positionierung), namentlich mit der Stadt Biel, entwickelt.

Nach Ansicht der IJV sind die Einrichtung neuer und innovativer institutioneller und administrativer Strukturen sowie die grundlegende Reorganisation der territorialen Organisation (An-

² Nach einer Schätzung (Stand: 12.12.2006) verteilt sich diese Zahl wie folgt:

- 535.35 Vollzeitstellen (VZS) für den Berner Jura, wovon 49.75 in Biel und 148.60 in der Region Bern;
- 792.5 VZS für den Kanton Jura.

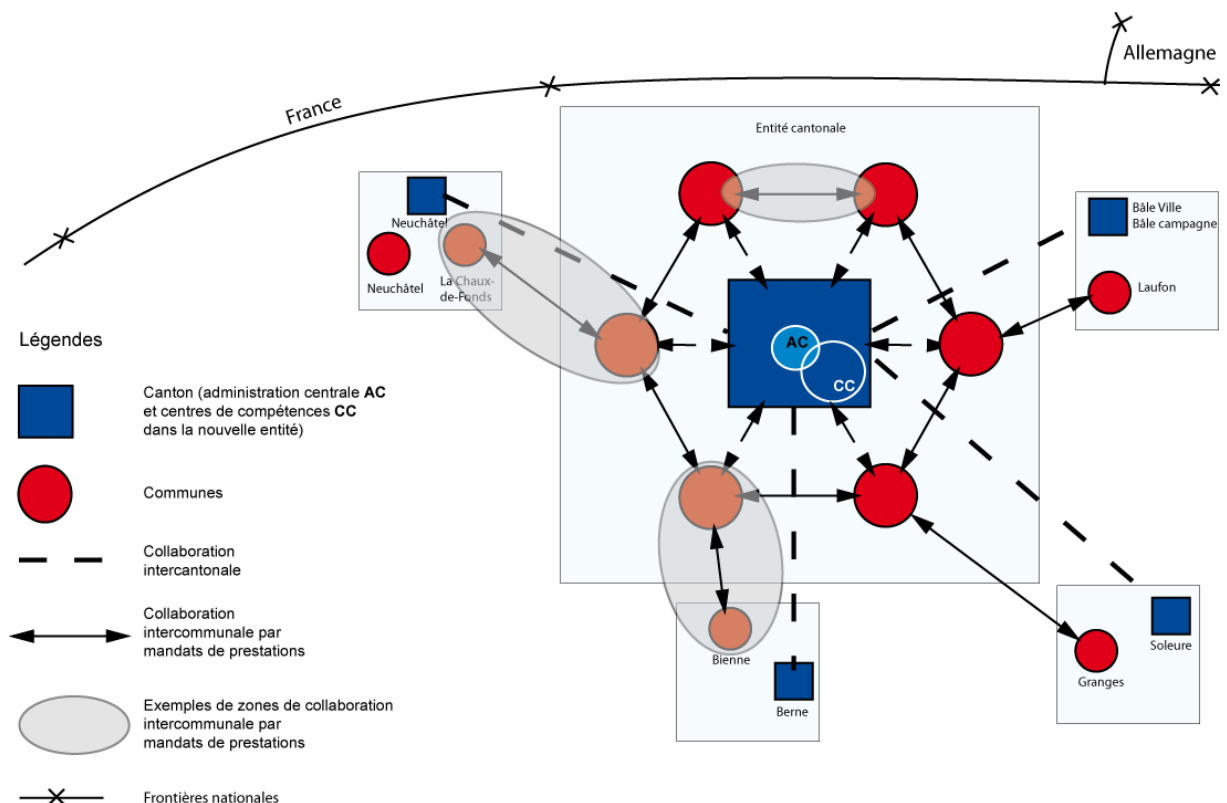
Diese Zahlen sind Richtwerte und lassen sich nicht vergleichen. Einzelheiten s. Anhang 2 des Zwischenberichts Nr. 3 (Dok 3).

zahl Gemeinden) unerlässliche Bedingungen für die Schaffung eines neuen Kantonsgebildes. Es wäre tatsächlich sinnlos, neue kantonale Strukturen vorzuschlagen, ohne die Gemeinden zu berücksichtigen und auf dieser Ebene tätig zu werden. Es wird vorgeschlagen, die Zahl der Gemeinden auf deren sechs zu senken und infolgedessen die institutionelle Ebene der Amtsbezirke aufzuheben, deren Grenzen die Gemeinden übernehmen.

Diese tiefgreifende Strukturreform betrifft das gesamte institutionelle System, in dem sich die Aufgabenbereiche von Gemeinden und Kanton überlagern. Sie hat folgende Elemente zum Inhalt:

- eine optimale Finanzverwaltung
- eine Senkung der Anzahl Gemeinden auf deren sechs und somit eine pro heutigem Amtsbezirk mit allenfalls denkbaren lokalen Umstrukturierungen
- die Entflechtung der Aufgaben und Finanzlasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden gemäss dem Prinzip «Wer zahlt, befiehlt»
- eine Reform der politischen Führung (Abstimmung Kanton – Gemeinden) gemäss den Prinzipien und Regeln des New Public Managements (NPM)
- eine Reform der Verwaltungsstrukturen (Verwaltungszentrum, Pools Kanton – Gemeinden, Querschnittsämter)
- die Einrichtung eines EDV-Systems und eines gemeinsamen Internetportals der sechs Gemeinden des Kantons
- die Einführung besserer Instrumente zur Verwaltungsführung in den öffentlichen Sektoren, dies insbesondere in Form von Leistungsaufträgen und Globalbudgets
- eine Stärkung der externen Zusammenarbeit und eine klare Positionierung im Jurabogen

Die neuen Strukturen beruhen auf einer ausgewogenen Partnerschaft zwischen einem Kanton und sechs kompetenten, glaubwürdigen, sichtbaren und aktiven Gemeinden. Die vorgeschlagenen Strukturen stellen eine Alternative zum bestehenden System mit 132 Gemeinden dar, die über wenig Handlungsspielraum verfügen und mit den anfallenden Aufgaben oftmals überfordert sind.



Das politische Handeln des neuen Kantons und der Gemeinden wird somit gemeinsam besprochen. Es ist kohärent, sachbezogen, leistungsfähig und wird mit den Nachbarkantonen, Nachbargemeinden und sämtlichen Partnern des privaten Sektors koordiniert.

1.2 Politische Institutionen

Die Interjurassische Versammlung hat auch Vorschläge in Bezug auf die politischen Institutionen eines aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons gemacht. Nach Prüfung verschiedener Kriterien hat sich die IJV, die sich offen zeigen will, für Moutier als Sitz der Legislative, der Exekutive und der Zentralverwaltung entschieden. Der Sitz der Gerichtsbehörden (Kantonsgericht und Verfassungshof) befindet sich in Pruntrut.

Das Parlament des neuen Kantonsgebildes tagt in Moutier. Es wird auf der Grundlage eines einzigen, aus den sechs Grossgemeinden bestehenden Wahlkreises nach dem Proporzwahlssystem gewählt. Es zählt 50 Mitglieder (ohne Ersatzleute).

Die Regierung tagt ebenfalls in Moutier. Sie besteht aus fünf Staatsrätinnen und Staatsräten, die auf der Grundlage eines einzigen, aus den sechs Grossgemeinden bestehenden Wahlkreises nach dem Majorzwahlssystem gewählt werden.

Die institutionelle Zwischenebene der sechs Amtsbezirke verschwindet, und die Zahl der insgesamt 132 Gemeinden (Stand 2008) wird auf deren sechs reduziert. Die neuen Gemeinden organisieren ihre politischen Institutionen aufgrund ihrer Eigenheiten.

Die Kantons- und Gemeindebehörden legen ihre öffentliche Politik in gegenseitiger Absprache fest. Zu diesem Zweck verwenden sie die politischen Führungs- und Verwaltungsinstrumente des New Public Managements.

1.3 Finanzielle Aspekte

Die Studie über die finanziellen Aspekte im Zusammenhang mit der Bildung eines neuen Kantonsgebildes aus sechs Bezirken wurde Prof. Jeanrenaud und seiner Kollegin, Françoise Voillat, übertragen. Diese haben eine Budgetschätzung für einen neuen Kanton, der gemäss dem von der IJV vorgeschlagenen Organisationsmodell aus dem Berner Jura und dem Kanton Jura besteht, erstellt³ (**Dok. 7.8**).

Das Ergebnis der Experten beruht auf einem gründlichen und vollständigen Gutachten. Es wird ein globales Betriebsbudget für den Kanton und die Gemeinden erstellt. Angesichts der vorgeschlagenen Reorganisation, nämlich mit der Bildung von sechs Grossgemeinden, erwies sich dieser Ansatz als nötig, um eine Gesamtvision zu ermöglichen. Die Schätzung des Aufwands erfolgte mittels einer *Benchmarkingmethode*. Diese Technik besteht darin, die Kosten von Musterkantonen, die grosse Ähnlichkeit mit dem neuen Kanton haben, zu vergleichen und zu analysieren. Ausgehend vom Durchschnitt dieser Kosten wird für jede Aufgabe des Kantons und der Gemeinden ein Globalbudget berechnet; dieses wird dann aufgrund der bernjurassischen und jurassischen Verhältnisse und Eigenschaften korrigiert und angepasst. Die Steuereinnahmen wurden aufgrund der detaillierten Daten der Steuerbemessungsgrundlage der beiden Regionen berechnet. Zu diesen Einnahmen wurden die Transferleistungen des Bundes hinzugezählt. Die Experten haben das Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) bei ihren Berechnungen berücksichtigt. Die vom Bund gelieferten Daten wurden ergänzt und angepasst.

Am Schluss ergibt das Globalbudget Kanton-Gemeinden einen Überschuss von 116 Mio. Franken, was eine erste Steuersenkung um 50 Mio. Franken erlaubt (Arbeitshypothese). Dieses Vorgehen ergibt einen positiven Saldo von 66 Mio. Franken. Die Berechnung der einzelnen Varianten betont, dass mit grösseren Sparanstrengungen ein zusätzlicher Spielraum von 28 Mio. Franken möglich wäre, womit der kumulierte Budgetüberschuss von Kanton und Gemeinden auf 94 Mio. Franken erhöht werden könnte. Gemäss Schätzung von Prof. Jeanre-

³ Institut Irene, Claude Jeanrenaud, Françoise Voillat, *Budget des neuen aus den sechs jurassischen und bernjurassischen Bezirken bestehenden Kantonsgebildes: Schätzung gemäss zwei Modellen*, Neuenburg, August 2008. (**Dok. 7.8**)

naud ist das von der IJV vorgeschlagene Modell eines aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons finanziell machbar.

Der Bericht von Prof. Jeanrenaud weist ebenfalls darauf hin, dass die Bildung eines neuen Kantons ohne jegliche Reorganisation gewisse Skaleneffekte erlauben würde. Für die beiden Regionen würde die Bilanz hingegen wesentlich weniger positiv ausfallen. Gemäss diesem, von den Experten ebenfalls geprüften Modell müsste der Berner Jura im schlimmsten Fall einen Gesamtverlust von 7 Mio. Franken hinnehmen. Eine etwas günstigere Hypothese würde für ihn einen Überschuss von 2,4 Mio. Franken voraussehen. Der Kanton Jura würde in beiden Fällen einen Gewinn verzeichnen: 18,1 Mio. Franken im ersten Fall, 31,2 Mio. Franken im zweiten Fall.

Die von Prof. Jeanrenaud in seinem Bericht (Kapitel «Gewinn und Verlust») ebenfalls analysierten finanziellen und steuerlichen Konsequenzen für die verschiedenen betroffenen Akteure sind Teil der Sachverhaltsevaluation im dritten Teil des Schlussberichts.

2. Studie über die direkte Partnerschaft gemäss Teil 2 des Auftrags

Wortlaut des Auftrags:

1.2 Die beiden Kantonsregierungen erteilen der IJV den Auftrag, eine Studie über die Auswirkungen der direkten Partnerschaft, die sich aus den gemeinsamen interjurassischen Institutionen ergibt, sowie über die Wirkungen des Sonderstatuts, das mit dem entsprechenden bernischen Gesetz vom 13. September 2004 (SStG) geschaffen wurde, durchzuführen.

Vierter Zwischenbericht der IJV vom 20. Juni 2008 (Dok. 4.1).

Der vierte Zwischenbericht beschränkt sich auf die Wirkungen des Sonderstatuts und der direkten Partnerschaft, die sich aus den gemeinsamen interjurassischen Institutionen ergibt. Die allfälligen Entwicklungen der gegenwärtigen Situation werden im Rahmen anderer in Betracht kommender Ansätze gemäss Punkt 1.3 des Mandats geprüft (Ansatz «Status quo +»). Da die direkte Partnerschaft der heutigen Situation entspricht, kann ihre Analyse als Ergänzung zur Standortbestimmung erachtet werden.⁴

2.1 Wirkungen der direkten Partnerschaft bei den gemeinsamen Institutionen und des bernjurassischen Sonderstatuts

Bei der Prüfung der Auswirkungen der direkten Partnerschaft, die sich aus den gemeinsamen interjurassischen Institutionen ergeben, sowie der Wirkungen des Sonderstatuts des Berner Juras, erachtet es die IJV als nötig, die ganze Problematik des bernjurassischen Sonderstatuts zum besseren Verständnis in den historischen Kontext zu stellen. Sie bemerkt an dieser Stelle, dass das manchmal etwas elastische Konzept des «Statuts» in der jurassischen Geschichte in regelmässigen Abständen immer wieder auftaucht.

Die Verfassungsbestimmungen und das Sonderstatutsgesetz (SStG)⁵ verleihen dem Berner Jura über einen Bernjurassischen Rat (BJR) besondere Befugnisse in den Bereich Kultur, Sprache und Identität. Das SStG überträgt dem BJR ausserdem Verhandlungsbefugnisse, insbesondere im Rahmen der direkten Partnerschaft mit dem Kanton Jura, wenn es um gemeinsame Institutionen geht.⁶ Andererseits ist der BJR ein Organ, das es dem Berner Jura ermöglicht, seine Mitwirkung an der kantonbernischen Politik zu stärken.

⁴ Vgl. dazu auch «Réponses des cantons au sujet de l'état d'exécution des Institutions communes et des Résolutions du 18 juin 2008» und «Détermination de l'AIJ y relative du 6 novembre 2008» (Dok. 4.2).

⁵ Gesetz vom 3. September 2004 über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG). Vgl. auch 4. Zwischenbericht (Dok. 4.1).

⁶ SStG Art. 27: «Als Organ, das den Berner Jura vertritt, ist der Bernjurassische Rat ermächtigt, direkt mit den Verwaltungsstellen von benachbarten Kantonen und Regionen zu verkehren, sofern es sich um Geschäfte handelt, welche die Sprache, die Kultur oder die Verwaltung gemeinsamer Institutionen betreffen.» und Art. 28: «Der Bernjurassische Rat ist bei Geschäften, die gemeinsame Institutionen der Kantone Bern und Jura betreffen, ermächtigt, direkt mit der jurassischen Kantonsregierung zu verkehren.» Vgl. auch 4. Zwischenbericht der IJV (Dok. 4.1).

Der BJR ist die erste gewählte Versammlung des Berner Juras. Diese Region verfügt damit über ein Organ, das sie vertritt und das der Regierung des Kantons Jura als Ansprechpartner dient. Die IJV erinnert daran, dass sie sich nicht über die Tätigkeiten des BJR, sondern über die Auswirkungen dieses Organs auf die direkte Partnerschaft zu äussern hat. Sie weist in ihrem vierten Zwischenbericht auf die Eigenschaften dieses Organs hin und unterstreicht, dass der BJR sehr rasch eingesetzt worden ist, dass er gut funktioniert und dass er seinen festen Willen untermauert hat, die ihm zukommende Rolle voll und ganz wahrzunehmen.

Die IJV betont, dass die direkte Partnerschaft breiter sein könnte, wenn es mehr gemeinsame Institutionen gäbe. Es ist festzustellen, dass es in dieser Hinsicht noch zahlreiche Widerstände gibt und dass eine konkrete direkte Partnerschaft, im Moment und unter diesen Umständen, oft schwierig ist. Die Kantone Bern und Jura waren aus den verschiedensten Gründen nicht immer gewillt und zögerten manchmal, sobald sich erste Hindernisse zeigten (rechtliche Aspekte, Personen, unterschiedliche Organisationen usw.). Die IJV bleibt dabei, dass mit der Einrichtung von gemeinsamen Institutionen ein dichtes Netz der interjurassischen Zusammenarbeiten gesponnen werden kann. Dieses Netz muss der Bedürfnisklausel entsprechen.

Das Sonderstatut beruht auf der Besonderheit des Berner Juras (Sprache, Kultur, Identität) gegenüber den anderen Regionen des Kantons Bern. Dieses Statut ist keine Bevorzugung des Berner Juras, sondern dient dem Schutz der französischsprachigen Minderheit. Dem Grundsatz der kantonalen Einheit steht das Sonderstatut gegenüber. Der Regierungsrat erinnert daran, wenn er die Gründe nennt, weshalb darauf zu verzichten ist, eine Region Rechte zu übertragen, die aus ihr einen Staat im Staat machen würden.

Im Kontext der bestehenden und weitgehenden interkantonalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der **Bildung** (BEJUNE) ist es schwierig, die Wirkungen der direkten Partnerschaft hervorzuheben. Die IJV stellt eine gute Zusammenarbeit fest. Doch sobald es um die organisatorische und administrative Ebene in einer gemeinsamen Einheit geht, stösst man sich an Schwierigkeiten und Blockaden, die eine konkrete Realisierung von gemeinsamen Institutionen hemmen. Nur die Sekundarschule von La Courtine scheint eine echte gemeinsame interjurassische Institution zu sein, deren Existenz vor allem mit dem pragmatischen Willen der betroffenen Gemeinden zusammenhängt, gemeinsam zu arbeiten und ungeachtet der Plebiszite eine Schule weiterzuführen.⁷ Bis heute ist die Rolle des BJR bei der interjurassischen Zusammenarbeit im Bereich der Bildung und Erziehung nicht von grosser Bedeutung. In diesem Bereich gibt es keinen wirklich interjurassischen Reflex, und er ist seit dem Bestehen des BJR nie in dessen Wirken übergegangen.

Die allgemeine Würdigung der IJV in Bezug auf die direkte Partnerschaft im Bereich der **Wirtschaft** ist ziemlich durchwachsen. Die Ergebnisse werden als ungenügend erachtet. Will man vorankommen, reicht es nicht, sich mit den guten Beziehungen zu begnügen. Man muss tatsächlich den nächsten Schritt tun, der zur Errichtung von gemeinsamen Institutionen führt und die für beide Regionen einen Mehrwert darstellen. Es ist allerdings zu betonen, dass die interjurassische Region in wirtschaftlicher Hinsicht keine ausreichende kritische Grösse erreicht, um sich zu behaupten, und dass in interkantonalen oder grenzüberschreitenden Dimensionen gedacht werden muss. Hervorzuheben ist die Vorreiterrolle, welche die IJV mit einigen von ihr lancierten und danach von anderen Instanzen übernommenen und weiterentwickelten Projekten gespielt hat (Zusammenfassung der Ingenieurschulen zur Hochschule Arc, Projekt Jurabogen der Mikrotechniken usw.). Trotz der wiederholten Interventionen der IJV bleibt der **Tourismus** ein interjurassisches Dossier, das noch ungenügend entwickelt und konkretisiert ist.

Im **Gesundheits-** und **Sozialbereich** ist die Zusammenarbeit intensiv (jugendpsychiatrische Spitalabteilung, interjurassische Zentralapotheke usw.). Die geschaffenen gemeinsamen Institutionen entsprechen tatsächlich einem Bedürfnis. Dank der pragmatischen Zusammen-

⁷ Die Sekundarschule von La Courtine und das Archiv des ehemaligen Fürstbistums Basel in Pruntrut sind trotz der Folgen der Plebiszite von 1974-1975 interjurassisch geblieben.

arbeit zwischen den beiden Regionen konnte die kritische Masse erreicht werden, was es möglich macht, qualitativ hochstehende Leistungen zu wettbewerbsfähigen Preisen anzubieten. Die IJV erwartet die Schlussfolgerungen der interkantonalen Arbeitsgruppe, die sich mit der Spitalplanung befasst, und verweist erneut auf die Bedeutung dieses Dossiers für die Region. Mit seinen Möglichkeiten, mit der jurassischen Regierung über gemeinsame Institutionen zu verhandeln, hat der BJR zudem stark dazu beigetragen, dass die Stelle einer interjurassischen **Jugendbeauftragten** geschaffen werden konnte, und dies obwohl er auf diesem Gebiet grundsätzlich über keine besonderen Befugnisse verfügt.

Aus dem Zuständigkeitsbereich der Kommission « **Verkehr, Kommunikation und Raumplanung** » konnte nur gerade eine gemeinsame Institution realisiert werden. Es handelt sich dabei um den Informationsbeauftragten der A16, der zu einem grossen Teil durch den Bund finanziert wird. Die IJV stellt fest, dass beim Dossier der A16 die Zusammenarbeit zwischen den beiden Kantonen nicht optimal ist und dass dieses Projekt von interjurassischer Dimension von Anfang an auf der Ebene der Region hätte koordiniert werden können. Im Bereich des öffentlichen Verkehrs entwickeln die Kantone Bern und Jura Strategien, die im Allgemeinen ähnlich und koordiniert sind. Bei diesen beiden weitläufigen Bereichen ist es schwierig, die Wirkungen der direkten Partnerschaft zu messen, da sie im Wesentlichen in die Zuständigkeit der Kantone und des Bundes fallen. Zu sagen ist hingegen, dass der BJR seine Mitwirkungs- und Konsultationsrechte wahrgenommen hat, was zur Folge hatte, dass der Berner Jura stärker eingebunden wurde. Die direkte Partnerschaft wurde dadurch jedoch nicht konkretisiert. Die Hauptentscheidungen werden letztlich und abschliessend auf der Ebene der Kantone getroffen.

Die **Kultur** ist ein Bereich, in dem die interjurassische Zusammenarbeit aus historischen und kulturellen Gründen intensiv und die Institutionen zahlreich und miteinander verflochten sind. Mangels eines interjurassischen Amtes für Kultur beruht die Zusammenarbeit zum Teil auf dem guten Willen und der Dynamik des jurassischen Kulturförderungsbeauftragten und der bernischen Vorsteherin der französischsprachigen Abteilung Kulturförderung. Der BJR, der in diesem Bereich klare Befugnisse hat, wird bei der Realisierung gewisser interjurassischer Projekte (namentlich CREA und interjurassisches Amt für Kultur) eine ausschlaggebende Rolle zu spielen haben; dasselbe gilt für die interjurassische Kulturkommission CCIJ. Der BJR unterstreicht in seinem Kulturkonzept die interjurassische Dimension im Kulturbereich. Es ist heute vielleicht etwas zu früh, um eine Bilanz der konkreten Realisierungen des BJR zu ziehen, doch die IJV stellt fest, dass ein Ziel des BJR die Intensivierung der interjurassischen Zusammenarbeit in der Kultur ist. Auf der anderen Seite kommt das Dossier eines interjurassischen Amtes für **Sport**, dessen Realisierung nicht schwierig sein sollte, trotz des Willens des BJR nur sehr langsam voran.

2.2 Finanzflüsse zwischen dem Kanton Bern und dem Berner Jura

Die IJV wollte die Untersuchung der heutigen Situation mit einer Finanzanalyse versehen, um die von ihr aufgestellte Standortbestimmung zu ergänzen. Während die finanzielle Situation des Kantons Jura anhand der Staatsrechnung ermittelt werden kann, ist dies für den Berner Jura, der über keine eigene Rechnung verfügt, nicht möglich.

Die IJV hat daher Prof. Claude Jeanrenaud von der Universität Neuenburg beauftragt, einen aus dem Jahr 1999 stammenden Bericht über die Finanzflüsse zwischen dem Kanton Bern und dem Berner Jura zu aktualisieren⁸ (**Dok. 7.7**). Eine solche Studie hat zum Ziel, zu vergleichen, wie die Leistungen und deren Finanzierung (über Steuern, Gebühren usw.) zwischen dem Kanton Bern und dem Berner Jura verteilt sind. Es geht somit im Grunde genommen um die doppelte Frage: «Wer bezahlt?» und «Wer profitiert?».

Das Ergebnis des Experten entsprach den Erwartungen, da die Ressourcen des Berner Juras unter dem Durchschnitt liegen. Die Region Berner Jura ist Nettoonutzniesser der Ge-

⁸ Irene, Claude Jeanrenaud, Françoise Voillat, *Flux financiers entre canton de Berne et le Jura bernois*, Neuenburg, Februar 2008.

schäftstätigkeit des Kantons Bern. Die Studie zeigt, dass der Berner Jura (5,4 % der Kantonsbevölkerung) 5,8 % der Leistungen bezieht, aber nur 4,4 % der Leistungen bezahlt. Die Leistungen zugunsten des Berner Juras liegen um 69,3 Mio. Franken über den Abgaben dieser Region.

Nettoinzidenz der Laufenden Rechnung 2005

Nettoinzidenz 2005			
in 1000 Fr.	Finanzierung	Leistungen	Nettoinzidenz
Berner Jura	219'676	289'022	- 69'345
Andere Regionen	4'756'442	4'687'097	69'345

Die 69 Millionen Franken der Finanzflüsse betreffen kantonsinterne Transferleistungen. Dass der Berner Jura zum Kanton Bern gehört, trägt dazu bei, dass der Kanton Bern sowohl unter dem alten als auch unter dem neuen System in den Genuss des Bundesfinanzausgleichs kommt.

3. Studie über die «anderen Lösungsansätze» gemäss Teil 3 der Studie

Wortlaut des Auftrags:

1.3 Die beiden Kantonsregierungen erteilen ihr [der IJV] ausserdem den Auftrag, auch andere Lösungsansätze zu prüfen, die ihr möglich und deren Prüfung ihr nützlich erscheinen.

Zwischenbericht Nr. 5 der IJV vom 26. Juni 2008 (Dok. 5.7).

Bericht der IJV über die «Halbkantone» vom 17. September 2007 (Dok. 5.1).

Bericht der IJV über den Ansatz «interjurassische Befugnisse» vom 22. September 2008 (Dok. 5.8).

Der Auftrag vom 7. September 2005 gibt der IJV die Möglichkeit, auch andere Lösungsansätze zu untersuchen, deren Prüfung ihr nützlich erscheinen. Die Schwierigkeit liegt hier im völlig offenen Charakter von Punkt 1.3 des Auftrags. Es ging somit darum, die institutionellen Alternativen zu eruiere n, um sie bei Bedarf zu untersuchen. Die Mitglieder, Gruppen oder Kommissionen der IJV wurden daher eingeladen, ihre Vorschläge zu unterbreiten. Diese wurden dann zusammen mit einem Antrag der Kommission «Institutionen» bezüglich ihrer Zulässigkeit der Plenarversammlung vorgelegt.

Die IJV hat alle «anderen Lösungsansätze» nach folgenden Kriterien auf ihre Zulässigkeit hin überprüft: Konformität mit der Vereinbarung vom 25. März 1994 und mit dem Auftrag vom 7. September 2005; interjurassischer Aspekt des Vorschlags. Die IJV hat den 18. April 2008 als Frist zur Einreichung der Vorschläge für andere Lösungsansätze festgelegt, um sich die nötigen Mittel zu geben, die Vorschläge zu prüfen, bevor die Schlussfolgerungen des Schlussberichts diskutiert werden. Die IJV hat acht individuelle Vorschläge für «andere Lösungsansätze» erhalten. Ein neunter Vorschlag der Fraktion SVP-EDU, der sogenannte Ansatz «Miroir» (Dok. 5.9), der an die Kommission «Institutionen» gerichtet war, wurde von den Autoren zurückgezogen, bevor er der Plenarversammlung vorgelegt wurde (vgl. nachstehende Ziff. 3.9).

Im Rahmen der Jurafrage, aber auch innerhalb der IJV wird oft die Frage eines Jurabogenkantons aufgeworfen. Über welchen Spielraum verfügt die IJV, um ein solches Thema zu untersuchen, wenn die allfälligen Partner (z.B. die Nachbarkantone) nie dazu befragt wurden und am Studienauftrag nicht beteiligt sind? Die Frage wurde im Übrigen den Staatskanzleien der Kantone Bern und Jura vorgelegt, die wie folgt geantwortet haben (Dok. 6.5):

Abschliessend sind wir der Auffassung, dass der Begriff der in Punkt 3.1 des Auftrags genannten «anderen Lösungsansätze» nicht auf die heutigen sechs Bezirke des Berner Juras und des Kantons Jura begrenzt werden muss. Die Ausdehnung auf andere Regionen ist ausdrücklich durch die Vereinbarung vom 25. März 1994 vorgesehen, die der Interjurassischen Versammlung den nötigen Freiraum lässt, um zu gegebener Zeit alle ihr als behandelenswert erscheinenden Themen aufzugreifen und in dieser Hinsicht die Prioritäten festlegen zu können (Ziff. 1, letzter Absatz des Vereinbarungsdispositifs).

Die Interjurassische Versammlung hat indessen nicht die Möglichkeit, den Kreis ihrer Gesprächspartner zu erweitern, zumindest, wenn es um institutionelle Partner geht. Sie kann sich aber selbstverständlich auf bestehende Dokumente stützen, um ihre Reflexion zu untermauern, Möglichkeiten zu diskutieren und den Kantonsregierungen in ihrem Bericht die Perspektiven aufzeigen, die sie ausgemacht hat.⁹

Um im Zusammenhang mit den weiteren Lösungsansätzen rasch eine Befragung vornehmen zu können, haben sich der Präsident und der Generalsekretär der Interjurassischen Versammlung im Übrigen mit Prof. Jean-François Aubert getroffen, der einige verfassungsrechtliche Fragen im Zusammenhang mit den «anderen Lösungsansätzen» beantwortet hat. Diese Antworten waren Gegenstand eines von Prof. Aubert unterzeichneten Berichts (**Dok. 7.11**).

3.1 Halbkantone

Der Lösungsansatz der Halbkantone, um dessen Prüfung Claude Röthlisberger ersucht hatte (6. Dezember 2006), war Gegenstand eines Mandats an das Freiburger Institut für Föderalismus und wurde von der IJV geprüft. Diese hat ihre Erwägungen in einem Bericht vom 17. September 2007 dargelegt.

Aufgrund der Tatsache,

- dass das Halbkantonskonzept anachronistisch ist und nam entlich nicht mehr in der Bundesverfassung vorkommt
- dass ein Halbkanton dieselben Pflichten hat wie ein Kanton und sich mit einer vollständigen Verwaltung ausstatten muss
- dass diese Lösung Antisynergiewirkungen hätte

verzichtet die Interjurassische Versammlung auf eine Weiterverfolgung des Lösungsansatzes «Halbkantone als institutionelle Form, die der interjurassischen Gemeinschaft der sechs Bezirke am besten dient » und schliesst ihn definitiv von ihren Arbeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung ihres Auftrags vom 7. September 2005 aus. (**Dok. 5.1**).

3.2 Region Berner Jura – Biel – Seeland

Der Vorschlag von Claude Röthlisberger (6. Dezember 2006) verlangte eine Studie darüber, wie ein institutionelles Gebilde, das die Region Berner Jura – Biel – Seeland umfasst, im Kanton Bern aussehen könnte.

Die Plenarversammlung war der Auffassung, dass dieser Studienvorschlag weder der Vereinbarung vom 25. März 1994 noch dem der IJV erteilten Auftrag entspricht. Die IJV stellte fest, dass dieser Vorschlag mehr eine innenpolitische Frage des Kantons Bern als eine interjurassische Frage sei, und erachtete sie als unzulässig (18. Dezember 2006) (**Dok. 5.2**).

3.3 Volksbefragung

Claude Röthlisbergers dritter Studienvorschlag (6. Dezember 2006) ersuchte die IJV, diejenigen Mittel zu untersuchen, die umgesetzt werden müssen, um die Bevölkerung des Berner Juras über ihre Zugehörigkeit zum Kanton Bern, über ein Kantonsgebilde aus sechs Bezirken, über den Bernjurassischen Rat und über die IJV zu befragen.

Die IJV erinnerte daran, dass sie den Auftrag erhalten hat, eine institutionelle Studie durchzuführen, und nicht den Auftrag, die Bevölkerung zu befragen, und erachtete diesen Vorschlag als nicht zulässig (18. Dezember 2006) (**Dok. 5.3**).

3.4 Region Jurabogen

Die IJV hat Kenntnis davon genommen,

⁹ Staatskanzleien Bern und Jura, «Limite de l'exécution du pt 1.3», August 2007 (**Dok. 6.5**).

- a) dass Annelise Vaucher am 28. Juni 2007 beantragt hat, den Ansatz «Region bestehend aus dem Berner Jura, dem Kanton Jura, dem Amtsbezirk Biel und dem Kanton Neuenburg» zu prüfen
- b) dass Jacques Zumstein am 21. September 2007 beantragt hat, den Ansatz eines suprakantonalen und grenzübergreifenden Kantons zu prüfen. Die Erwägungen des Antrags präzisieren, dass die interjurassische Region, damit sie sich in eine Jurabogen-Einheit integrieren kann, ihren künftigen institutionellen Rahmen klar definieren muss: einen Jura aus sechs Bezirken, die direkte Partnerschaft oder einen anderen Ansatz.

Aufgrund ihrer Ähnlichkeit und im Einverständnis ihrer Urheber wurden diese beiden Ansätze zusammen behandelt und nicht als institutionelle Alternative zu den Punkten 1.1 und 1.2 des Auftrags, sondern eher als mögliche Perspektive des IJV-Studie angesehen (12. Dezember 2007). Die Ausdehnung der interjurassischen Problematik auf einen erweiterten Jurabogen-Raum floss in die Evaluation ein (**Dok. 5.4 - 5.5**).

3.5 Jurabogen bis

Vgl. Ziffer 3.4.

3.6 Suprakantonale Region

Der von Marc Meury unterbreitete Studienvorschlag (24. September 2007) betrifft die Bildung einer suprakantonalen Region, die zunächst den Berner Jura und den Kanton Jura umfasst und von der Idee ausgeht, dass der Berner Jura im Bereich der Beziehungen zu seinen direkten Nachbarn mit autonomen Organen ausgestattet sein sollte (**Dok. 5.6**). Die IJV hat diesen Vorschlag für zulässig befunden (12. Dezember 2007). Da sich dieser Vorschlag mit dem Vorschlag Leuzinger deckt (Ansatz «Status quo +», vgl. nachstehende Ziff. 3.7), hat der Urheber seinen Vorschlag, der im Übrigen auf den Bericht von Prof. Aubert verwies, schliesslich wieder zurückgezogen.

3.7 Status quo +

Die Plenarversammlung hat am 1. Februar 2008 den von Yves Leuzinger eingereichten Studienantrag «*Un Jura bernois fort au sein du canton de Berne, moteur des relations bilatérales avec la République et Canton du Jura, permettant une réflexion à moyen terme sur une entité de l'Arc jurassien*» (Ein starker Berner Jura innerhalb des Kantons Bern als Motor der bilateralen Beziehungen zum Kanton Jura, um mittelfristig Überlegungen im Hinblick auf ein Jurabogengebilde zu ermöglichen) für zulässig erklärt.

Dieser Ansatz, der mittlerweile als «Status quo +» bezeichnet wird, wurde untersucht, und die IJV hat die Ergebnisse der Reflexion in ihrem fünften Zwischenbericht festgehalten (26. Juni 2008) (**Dok. 5.7**). Es ist der einzige «andere Lösungsansatz», der im Hinblick auf die Weiterführung der institutionellen Studie der IJV berücksichtigt und evaluiert wurde. Die im Rahmen des Ansatzes «Status quo +» durchgeführten Arbeiten hatten zum Ziel, die Möglichkeiten zur Stärkung des Berner Juras gegen über seinen verschiedenen Partnern hervorzuheben.

Die IJV stellt **in einem ersten Schritt** fest, dass die institutionelle Landschaft des Berner Juras dicht und komplex ist und dass es nicht einfach ist, diese auf einfache Weise radikal zu vereinfachen. Hingegen ist deutlich geworden, dass eine Koordination der einzelnen Institutionen, welche die politischen Interessen des Berner Juras vertreten, notwendig ist, um dieser Region die Möglichkeit zur geben, auf allen Ebenen als proaktiver Partner aufzutreten.

Die IJV schlägt vor, von der Schaffung einer unabhängigen regionalen Teilkonferenz des Berner Juras abzusehen. Eine Vervielfachung von Beschlussorganen parallel zur Deputation und zum BJR schwächt die Position des Berner Juras beachtlich und erlaubt es ihm nicht, als Sprachrohr der Region aufzutreten. Die IJV empfiehlt daher, eine Koordinationsplattform

zu schaffen, die es erlaubt, unter der Federführung des BJR mittels einer konzertierten Diskussion zwischen den Gemeindevertretern und dem Berner Jurassischen Rat eine klare und glaubwürdige Politik zu erarbeiten. Diese Koordinationsplattform soll auch Ansprechpartner für die Gemeinden des Kantons Jura sein und gegebenenfalls die Leitung und Koordination der Aufgabendelegation durch die Regionalkonferenz übernehmen.

Zweiter Schwerpunkt der Variante «Status quo +» sind die territoriale Organisation und die Gemeinden. Die territoriale Zersiedelung aufgrund der zahlreichen kleinen Gemeinden wirkt sich bremsend auf die Entwicklung des Berner Juras und des Kantons Jura aus. Aufgrund dieser Tatsache schlägt die IJV eine Reorganisation vor. Im Gegensatz zu den in der Studie über ein neues Kantonsgebilde aus sechs Gemeinden gemachten Vorschlägen weist die IJV darauf hin, dass die vorgesehenen Gemeindefusionen gemäss aktuellen Projekten und Diskussionen bescheidener ausfallen werden. In einer ersten Phase (5 Jahre) würden die Regionen aus je ungefähr zehn Gemeinden bestehen. Langfristig (20 Jahre) schlägt die IJV für die Variante «Status quo +» als Zielsetzung drei Gemeinden im Berner Jura und drei Gemeinden im Kanton Jura vor. Neben den bekannten Vorteilen der Gemeindefusionen würde eine begrenzte Anzahl Gemeinden die Absprache und Koordination zwischen den Gemeinden und den Institutionen des Berner Juras, aber auch zwischen den Gemeinden des Berner Juras und denen des Kantons Jura erleichtern.

Der **dritte Schwerpunkt** betrifft die Frage nach einer möglichen Erweiterung der Befugnisse des BJR im Hinblick auf eine Verstärkung der direkten Partnerschaft zwischen dem Berner Jura und dem Kanton Jura. Die IJV beantwortet diese je nach Bereich nuanciert. Insgesamt geht aus den Untersuchungen hervor, dass die aufgrund der heutigen Gesetzgebung bestehenden Instrumente der «gemeinsamen Institutionen»¹⁰ die Schaffung einer direkten Partnerschaft erlauben. Die gemeinsamen Institutionen werden jedoch nicht voll ausgenutzt als Werkzeuge für eine interjurassische Partnerschaft (z.B. die Projekte in den Bereichen Kultur und Sport, deren Umsetzung die IJV erwartet und unterstützt). Der BJR sollte jedoch bei der Führung der gemeinsamen Institutionen vermehrt mit einbezogen werden und zu diesem Zweck über entsprechende finanzielle Mittel (Globalbudget) verfügen. Hier handelt es sich um eine neue, klar identifizierte Befugnis. Die Stelle der Jugendbeauftragten wird beispielsweise finanziert, dem BJR steht aber kein Budget zur Verfügung, um die Tätigkeiten im Zusammenhang mit diesem Posten zu finanzieren. Die Jugendbeauftragte ist daher bei ihren Projekten eingeschränkt. Ein dem BJR zugeteilter Finanzrahmen würde die Verwaltung der Aktivitäten der Jugendbeauftragten erleichtern. In den Bereichen Verkehr, Raumplanung und Umwelt läuft die Abstimmung zwischen dem BJR und den Gemeinden via Koordinationsplattform, ohne dass dazu die Befugnisse des BJR verstärkt werden müssen. Im Bereich Wirtschaft hat die Koordination «BJR – Gemeinden» vor allem bei den Geschäften der Neuen Regionalpolitik (NRP) Auswirkungen, indem sie es dem Berner Jura ermöglicht, Projekte, die durch alle betroffenen Parteien der Region (d.h. durch den Berner Jura, den Kanton Jura und die angrenzenden Kantone) unterstützt werden, vorzubereiten und zu vertreten. Die IJV ist der Auffassung, dass der BJR befugt sein sollte, mit seinen Nachbarn Geschäfte der NRP in enger Absprache mit den Gemeinden des Berner Juras und der Regionalkonferenz (über die Koordinationsplattform) zu diskutieren und zu verhandeln. Was die öffentlichen, direkt mit der Identität der Region verbundenen Politikbereiche angeht, so sollte der BJR in den Bereichen Gesundheitsförderung, Prävention und Alterspolitik ebenfalls mit entsprechenden Befugnissen ausgestattet sein.¹¹

Viertens und angesichts der Entwicklung der sozioökonomischen Regionen, erwägt die IJV institutionelle Perspektiven auf Ebene des Jurabogens (Berner Jura, Jura und Neuenburg). In diesem Sinne sollten der Berner Jura und der Kanton Jura gemeinsam Überlegungen über die Machbarkeit eines Jurabogen-Kantonsgebildes einleiten, dessen Umrisse noch definiert werden müssen, das aber zumindest den Kanton Neuenburg umfasst. Der BJR muss des-

¹⁰ Im weitesten Sinne dieses Begriffs, d.h. alle pragmatischen Lösungen, die eine interjurassische Zusammenarbeit erlauben.

¹¹ Das Dossier der Brustkrebsprävention hat beispielsweise gezeigt, dass sich die diesbezügliche Politik der deutschen Schweiz von jener der französisch- und italienischsprachigen Schweiz unterscheidet.

halb mit Befugnissen ausgestattet werden, damit er mit den an dieser institutionellen Öffnung interessierten Partnern diskutieren und verhandeln kann. Der BJR ist als Ansprechpartner für andere Kantonsregierungen direkt in ein interkantonales strategisches Abstimmungsorgan mit einzubeziehen.

3.8 Interjurassische Befugnisse

Die Interjurassische Versammlung hat den von Sylvain Astier vorgeschlagenen Ansatz für zulässig erachtet (18. April 2008): Die Interjurassische Versammlung oder ein anderes interjurassisches politisches Organ wird mit Befugnissen ausgestattet und kann in Bereichen, in denen die Kantone Bern und Jura ihre Befugnisse mittels eines interkantonalen Konkordats delegiert haben, Beschlüsse fassen.

Die IJV hat den Urheber des Vorschlags um zusätzliche Angaben gebeten, die dieser nachgereicht hat. Ausserdem wurde beim Institut für Föderalismus ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Dieses kommt zu folgendem Schluss:

Es ist grundsätzlich möglich, den Vorschlag «interjurassische Befugnisse» mittels eines Konkordats in die Praxis umzusetzen. Dieses Ergebnis stützt sich allerdings auf eine erste kurze Überprüfung der relevanten Verfassungsgrundsätze. Eine konkretere Antwort wird nur auf der Grundlage eines ausgearbeiteten Konkordatsentwurfs möglich sein.

Die Kommissionen der IJV haben sich mit der Prüfung dieses Ansatzes befasst, namentlich mit der Frage der Bereiche, für die Realisierungsmöglichkeiten bestehen oder ein Realisierungsinteresse vorhanden ist, sowie mit der Frage der Befugnisebenen des interjurassischen Organs. Aus den Kommissionsarbeiten geht hervor, dass für die Konkretisierung des Ansatzes «interjurassische Befugnisse» im Grossen und Ganzen nur wenige Bereiche ausgemacht wurden.

Nachdem sie festgestellt hat,

- dass kein Unterschied zwischen dem Ansatz «interjurassische Befugnisse» und dem bekannten Instrument der gemeinsamen Institutionen zu bestehen scheint
- dass die Einsetzung eines solchen Organs den Bernjurassischen Rat zumindest teilweise schwächen könnte
- dass zwischen den Kantonen und dem interjurassischen Organ ein offensichtlicher Konflikt bezüglich der materiellen und territorialen Befugnisse sowie der Verantwortlichkeiten besteht
- dass die Einführung einer zusätzlichen Entscheidungsebene in einer bereits komplizierten institutionellen Landschaft für zusätzliche Verwirrung und Komplexität sorgen würde
- dass die Frage der demokratischen Kontrolle oft als Hindernis für interkantonale Konkordate angeführt wird

und nachdem sie daran erinnert hat, dass sie sich immer einen grösseren Ausbau der gemeinsamen Institutionen gewünscht habe, hat die Interjurassische Versammlung am 22. September 2008 darauf verzichtet, den Ansatz «interjurassische Befugnisse» als «institutionelle Form, die der interjurassischen Gemeinschaft der sechs Bezirke am besten dient», zu berücksichtigen und schliesst ihn definitiv von ihren Arbeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung ihres Auftrags vom 7. September 2005 aus (**Dok. 5.8**).

3.9 Ansatz «Miroir»

Nach Angaben der Vorschlagsurheber handelt es sich beim Ansatz «Miroir» nicht um einen «anderen Lösungsansatz» im eigentlichen Sinne, sondern um ein zusätzliches Vorgehen, um die Ergebnisse der Finanzstudie von Prof. Jeanrenaud zu vergleichen. Die Fraktion SVP-EDU hat konkret verlangt (11. Februar 2008), dass die IJV prüfe, «was im Gegensatz zu einem neuen aus den sechs Bezirken bestehenden Kantonsgebilde in finanzieller Hinsicht und unter den heutigen Umständen ein Gebilde wäre, das sich aus dem Kanton Bern und dem Kanton Jura zusammensetzt». Die Urheber sind der Auffassung, dass es wichtig ist, da s

vorgeschlagene Vorgehen auf der Basis derselben Kriterien durchzuführen, die Prof. Jeanrenaud für seine Studie verwendet hat, damit ein Vergleich mit den Ergebnissen der Studie von Prof. Jeanrenaud bezüglich der Budgetschätzung eines neuen Gebildes aus den sechs Bezirken möglich ist.

Um einen Antrag zu Händen der Plenarversammlung vorzubereiten, hat die Kommission «Institutionen» Prof. Jeanrenaud in Bezug auf den Ansatz «Miroir» konsultiert und ihn gefragt, ob eine solche Studie machbar sei, wie viel sie kosten würde und was sie für die gesamten Arbeiten der IJV bringen würde. Prof. Claude Jeanrenauds Antwort war, dass die Studie der vorgeschlagenen Variante technisch zwar machbar sei, ihr aber nur ein ziemlich geringes Interesse beimesse.

Unter Berücksichtigung der Antwort des Experten sowie der Kosten einer solchen Studie hat die SVP/EDU-Fraktion ihren Vorschlag, den Ansatz «Miroir» zu vertiefen, zurückgezogen, bevor er der IJV vorgeliegt werden konnte. Obwohl sie über das Dossier informiert war, musste sich die Plenarversammlung somit nie zu diesem Lösungsansatz äussern (**Dok. 5.9**).

3.10 Übersicht und Folgen der vorgeschlagenen «anderen Lösungsansätze»

	Urheber	Bezeichnung	Zulässigkeit laut Plenum	Beschluss der Plenarversammlung	Dok.
1 C.	Röthlisberger	Halbkanton	Ja	Teilweise geprüft, dann verworfen (17.9.2007)	5.1
2	C. Röthlisberger	Berner Jura – Biel – Seeland	Nein	Nicht zulässig, da ohne interjurassische Dimension	5.2
3	C. Röthlisberger	Volksbefragung	Nein	Nicht zulässig, da nicht auftragskonform	5.3
4a)	A. Vaucher	BEJUNE	Ja	Im Hinblick auf Studie berücksichtigt, vgl. Evaluation	5.4 - 5.5
4b)	J. Zumstein	Jurabogen	Ja	Im Hinblick auf Studie berücksichtigt, vgl. Evaluation	5.4 - 5.5
6	M. Meury	Suprakantonale Region	Ja	Vom Urheber zurückgezogen, da vom Vorschlag Leuzinger abgedeckt (Ansatz «Status quo +»)	5.6
7	Y. Leuzinger	starker Berner Jura «Status quo +»	Ja	Geprüft (5. Zwischenbericht) und evaluiert	5.7
8	Astier	interjurassische Befugnisse	Ja	Teilweise geprüft, dann verworfen (22.9.2008)	5.8
9	SVP-EDU	Miroir	-	Von den Urhebern zurückgezogen, bevor das Plenum über dessen Zulässigkeit entschieden hat	5.9

Fazit:

Von allen «anderen Lösungsansätzen» wurde schliesslich nur der Ansatz «Status quo +» berücksichtigt; er ist im fünften Zwischenbericht der IJV definiert und dargelegt.

Teil 3

Die einzelnen institutionellen Ansätze im Vergleich

Wortlaut des Auftrags:

2.2 [...] die beiden Kantonsregierungen erhalten die Ergebnisse der Studien zusammen mit einer Bilanz der Studien und einer Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile zwischen der dann herrschenden Situation (Sonderstatut) und der geplanten Situation (Kantonsgebilde aus sechs Amtsbezirken oder andere Lösungsansätze). [...]

Für die Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile hat sich die IJV schliesslich für drei institutionelle Varianten entschieden. Diese Phase der Gegenüberstellung wurde auch «Evaluation» genannt. Im vorliegenden dritten Teil des Schlussberichts werden die beiden Ausdrücke synonym verwendet. Der Vergleich betrifft die folgenden drei Gegenstände:

Heutige Situation	Allfällige künftige Situationen	
Direkte Partnerschaft	Neuer Kanton aus sechs Gemeinden (1.1)	«Status quo +» (1.3)

Die IJV hat eine Evaluation in zwei Etappen vorgenommen: zunächst eine Sachverhaltsevaluation, dann eine politische Evaluation. In beiden Fällen wurden die zukunftsgerichteten Situationen mit der heutigen Situation, d.h. mit dem Status quo, verglichen. Dieser zweifachen Evaluationsphase folgt eine Bilanz.

1. Sachverhaltsevaluation

Die Sachverhaltsevaluation beruht auf sogenannten Sachverhaltsdaten. Man unterscheidet zwei Arten von Sachverhaltsdaten: die Finanzdaten und die Hervorhebung der Wirkungen der verschiedenen Varianten nach den Grundsätzen der Nachhaltigen Entwicklung (NE).

1.1 Finanzdaten: Budgetschätzung eines neuen Kantonsgebildes und Analyse der finanziellen Gewinne und Verluste für die betroffenen Akteure

Die wichtigsten Finanzdaten entstammen zwei Berichten¹², die Prof. Claude Jeanrenaud im Auftrag der IJV verfasst hat. Es handelt sich dabei einerseits um die Aktualisierung eines Berichts von 1999 über die Finanzströme zwischen dem Kanton Bern und dem Berner Jura (**Dok. 7.7**) (s. Ziff. 2.2 in Teil 2), und andererseits um die Budgetschätzung des neuen Kantonsgebildes aus sechs Gemeinden sowie um eine bezifferte Gewinn-/Verlust-Bilanz, deren Ergebnisse im Folgenden wiedergegeben sind (**Dok. 7.8**).

Die Zahlen des zweiten Berichts von Prof. Jeanrenaud betreffen nur die Studie eines neuen Kantonsgebildes aus sechs Bezirken, d.h. Ziffer 1.1 des Auftrags. Diese Ergebnisse können in keinsten Weise mit jenen des ersten Berichts von Prof. Jeanrenaud über die Finanzflüsse verglichen werden (s. oben Ziff. 2.2, Teil 2). Die Gegenstände der beiden Studien sind vollkommen unterschiedlich. Die 69 Mio. Franken der Finanzflüsse betreffen interne Transferleistungen des Kantons Bern.

Prof. Jeanrenauds Budgetschätzung für ein neues Kantonsgebilde nach den Vorschlägen der IJV zeigt, dass das Globalbudget Kanton-Gemeinden nach einer ersten Steuersenkung um 50 Mio. Franken (Arbeitshypothese) einen positiven Saldo von 66 Mio. Franken aufweist. Der Bericht präzisiert, dass ein grösserer Rationalisierungseffort einen zusätzlichen Spielraum von 28 Mio. Franken bieten und den kumulierten Budgetüberschuss des Kantons und der Ge-

¹² Beide Berichte wurden auf der Grundlage der Zahlen des Referenzjahres 2005 erarbeitet (op. cit., irene, Finanzflüsse ... (**Dok. 7.7**) und op. cit., irene, Budget des neuen Kantonsgebildes ... (**Dok. 7.8**)).

meinden auf 94 Mio. Franken bringen würde. Nach Schätzung von Prof. Jeanrenaud ist ein Kanton aus sechs Gemeinden finanziell existenzfähig.

Restgewinn der Laufenden Rechnung des neuen Kantonsgebildes (in 1000 Franken)

	Kanton Jura *	Berner Jura *	Neues Gebilde
Ergebnis der Laufenden Rechnung des neuen Gebildes	37'972,7 28'29	4,0 66'26	6,7
Zusätzliche Marge (als Ergebnis grösserer Rationalisierungen)	+16'256,6 +	12'113,0	28'369,6
Total	54'229,3 40'40	7,0 94'63	6,3

* Aufteilung des Ergebnisses der Laufenden Rechnung des neuen Kantonsgebildes im Verhältnis zur Bevölkerung des Kantons Jura und des Berner Juras.

Prof. Jeanrenauds Bericht enthält auch eine Finanzanalyse der Gewinne und Verluste für die einzelnen Wirtschaftsakteure der beiden betroffenen Regionen. Diese Analyse stellt ein wichtiges Element der Sachverhaltsevaluati on dar. Näheres kann dem Expertenbericht und der diesbezüglichen Synthese entnommen werden.

Insgesamt führt das Budget des neuen, nach den Vorschlä gen der IJV organisierten Kantonsgebildes für fast alle Beteiligten der sechs Bezirke zu Gewinnen. Die Ausnahme sind die Lehrkräfte im Berner Jura, die heute mehr verdienen als dies in Zukunft der Fall sein dürfte. Die Steuern sinken für alle (sowohl für die natürlichen als auch für die juristischen Personen), während die Kausalgebühren und Abgaben stabil bleiben oder sogar rückläufig sein dürften. Gemäss Prof. Jeanrenauds Bericht würde der Steuervorteil der bernjurassischen Steuerpflichtigen durch die Erhöhung ihrer Krankenkassenprämien wieder aufgehoben. Zu beachten ist, dass es sich hier um ein fluktuierendes Element handelt.

Zusammenfassung der Gewinne und Verluste (in 1000 Franken)

Betroffene Gruppen	Gewinn und/oder Verlust*	
	Kanton Jura	Berner Jura
Haushalte und Selbstständige, Steuern	+ 26 467.4	+ 10 405.7
Haushalte, Krankenversicherung **	+ 15 948.2	- 11 071.0
Haushalte, Sozialleistungen	=	=
Haushalte, Gesellschaften, Beiträge	+/-	+/-
Gesellschaften, Steuern	+ 9 776.1	+ 2 439.4
Lehrkräfte, Gehälter	+ 4 717.3	- 3 581.3
Nettogewinn oder Nettoverlust	+ 56 909.0	- 1 807.2

* + Gewinn für die betreffende Gruppe / - Verlust für die betreffende Gruppe

** Krankenversicherungsprämien gemäss Hypothese 2 (Lasten und Prämien des Kantons Jura)
Hypothese 2 ist für beide Regionen die ungünstigere Hypothese.

Wie bereits dargelegt weist das Budget des neuen Kantonsgebildes, nach einer ersten Steuersenkung um 50 Millionen Franken, am Schluss einen bedeutenden Überschuss von 66,3 Millionen auf. Dieser Saldo kann entweder für eine zusätzliche Steuersenkung oder aber für einen Leistungsausbau eingesetzt werden. Die oben stehende Gewinn-/Verlust-Rechnung trägt dem jedoch keine Rechnung. Mit diesem Restgewinn von 66,3 Millionen Franken, der anteilmässig zur Bevölkerung auf die beiden Regionen verteilt wird, beträgt der Nettogewinn am Schluss 94,9 Millionen Franken für den Kanton Jura und 26,5 Millionen Franken für den Berner Jura.

Schlussergebnis (in 1000 Franken)

	Kanton Jura	Berner Jura
Gewinne (+) und Verluste (-)	+ 56 909.0	- 1 807.2
Restgewinn der Laufenden Rechnung	37 972.7	28 294.0
Nettoschlussgewinn	94 881.7	26 486.8

Zur Erinnerung: Die Rationalisierungsbemühung könnte noch stärker sein als jene, die in der Schätzung dieses Budgets vorgesehen ist. Eine Effizienzsteigerung in der Verwaltung ergäbe, wie berechnet, einen zusätzlichen Spielraum von 29,3 Millionen Franken, mit dem das Ergebnis des neuen Kantonsgebildes verbessert werden könnte. Würden auch diese Mittel anteilmässig zur Bevölkerung auf die beiden Regionen verteilt, käme es am Schluss zu einem Nettogewinn von 38,6 Millionen Franken für den Berner Jura und von 111,1 Millionen Franken für den Kanton Jura.

Schlussergebnis (in 1000 Franken) mit einem grösseren Rationalisierungseffort, was im Vergleich zur obigen Tabelle zu einem grösseren Spielraum führt.

	Kanton Jura	Berner Jura
Gewinne (+) und Verluste (-)	+56'909,0	- 1'807,2
Restgewinn der Laufenden Rechnung	54'229,3	40'407,0
Nettoschlussgewinn 111'1	38,3	38'599,8

Die IJV weist darauf hin, dass diese Zahlen mit den üblichen Vorbehalten zu geniessen sind, und erinnert an die Einflüsse der Wirtschaftskonjunktur insbesondere auf die Ressourcen und den Finanzausgleich. Sie betont auch den evolutiven Charakter der Krankenkassenprämien.

1.2 Sachverhaltsevaluation unter dem Aspekt der nachhaltigen Entwicklung

Die IJV hat die SANU (Bildung für nachhaltige Entwicklung) und das Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP) beauftragt, für die vorgeschlagenen Varianten eine auf die nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Sachverhaltsevaluation durchzuführen (nachstehend NE-Evaluation). Die Experten haben in Zusammenarbeit mit den Kommissionen der IJV ein Analyseraster vorbereitet und sind nun in der Phase der NE-Evaluation, die die Kommissionen selbst vorgenommen haben, begleitet. Die Experten haben auf der Grundlage der Kommissionsarbeiten einen Synthesebericht vorgelegt¹³ (**Dok. 7.12**). Diese NE-Evaluation ist keine absolute Nachhaltigkeitsbeurteilung. Sie beschreibt nur die Gesamtheit aller Auswirkungen des Projekts, um in Kenntnis aller Tatsachen einen politischen Entscheid zu ermöglichen. Die NE-Evaluation betrifft die drei Teile des Auftrags, d.h. die Studie eines neuen Kantonsgebildes, die direkte Partnerschaft (bei der die heutige Situation Referenzwert hat) sowie den «Status quo +».¹⁴

Die NE-Evaluation bestand darin, den Lösungsansatz eines neuen Kantonsgebildes aus den sechs Bezirken und den Lösungsansatz «Status quo +» auf der Grundlage der jeweiligen konkreten Massnahmen, die den IJV-Zwischenberichten Nr. 3 und 5 entnommen sind, zu analysieren (z.B.: Reduktion der Anzahl Gemeinden auf sechs für den Ansatz neues Kantonsgebilde und Verhandlungskompetenzen für den BJR bei Gesprächen mit den Regierungen von Nachbarkantonen rund um die institutionellen Perspektiven im Jurabogen für den Ansatz «Status quo +»).

Das Analyseraster besteht aus 19 Komponenten, die wiederum in vier Kapitalarten unterteilt sind: menschlich geschaffenes Kapital (Güter, Infrastrukturen und finanzielle Mittel), natürliches Kapital (Umwelt und Landschaft), Sozialkapital (soziales Gefüge, institutionelles Leben, Kultur, gleichberechtigter Zugang zu den Vorteilen der Gesellschaft) und Humankapital (Arbeit, Gesundheit und Wissen). Die einzelnen Auswirkungen werden als Verlust (-) oder als Gewinn (+) gemessen. Diese Verluste und Gewinne werden aufgrund ihrer Bedeutung identifiziert und qualifiziert. Sind die Einflüsse im Berner Jura und im Kanton Jura nicht gleich,

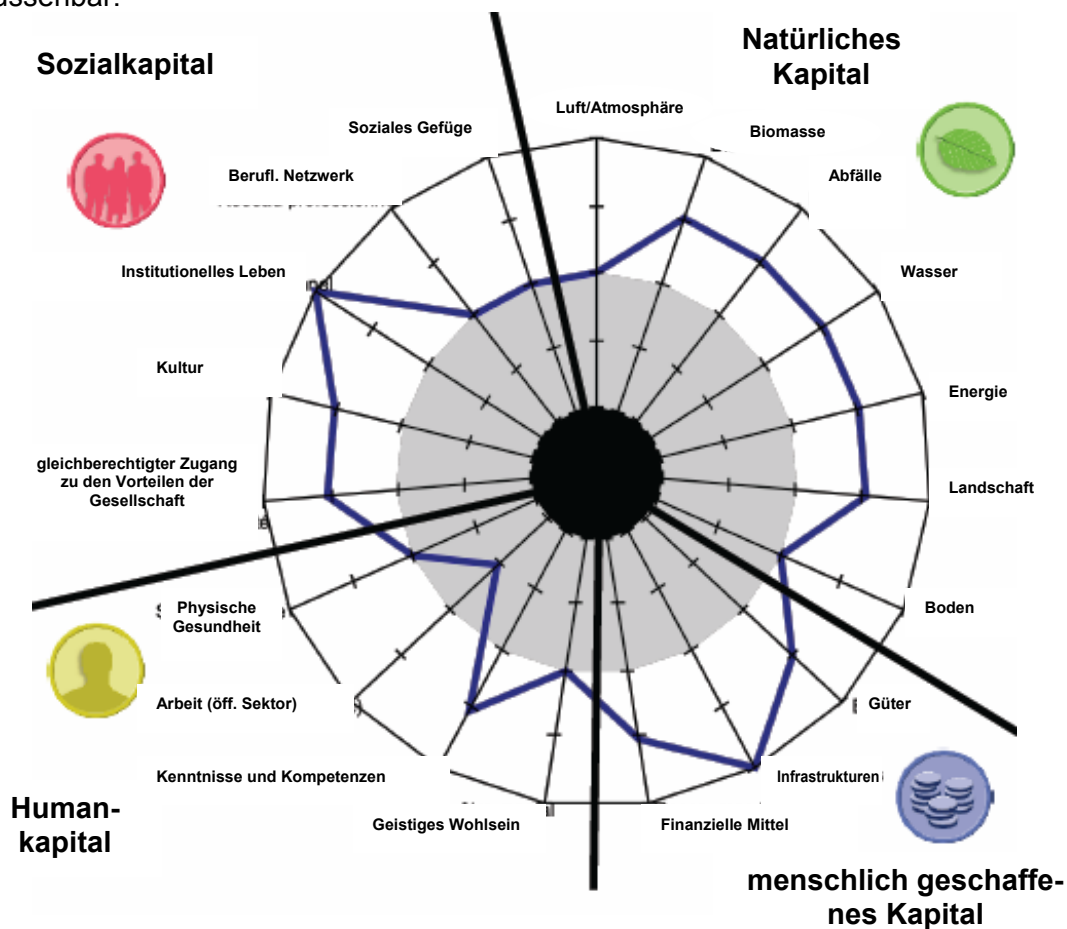
¹³ SANU, IDHEAP, *Nachhaltigkeitsevaluation der Varianten «neues Kantonsgebilde aus sechs Bezirken», beschrieben im 3. Zwischenbericht der IJV, und «Status quo+», beschrieben im 5. Zwischenbericht der IJV, gegenüber der heutigen Situation (Status quo), Biel/Chavannes-près-Renens, September 2008 (Dok. 7.12).*

¹⁴ Die Sachverhaltsevaluation der nachhaltigen Wirkungen der beiden zukunftsgerichteten Ansätze erfolgte im Verhältnis zur heutigen Situation, die Referenzwert hat. Die IJV hat sich dabei auf ihre Zwischenberichte Nr. 3 und 5 vom 14. März 2008 bzw. vom 26. Juni 2008 bezogen. Für alle methodischen Fragen und Detailergebnisse vgl. Bericht SANU/IDHEAP (**Dok. 7.12**).

werden sie unterschieden und genau angegeben. Bezüglich der Methodik bezieht sich die IJV auf den Synthesebericht der Nachhaltigkeitsevaluation.

a) Neuer Kanton aus sechs Gemeinden (künftige Situation) im Vergleich zum Status quo (heutige Referenzsituation)

Die nachstehende Grafik ist eine **Visualisierung der Wirkungen der Variante «Neues Kantonsgebilde aus sechs Bezirken»¹⁵ auf die nachhaltige Entwicklung gegenüber der heutigen Situation.** Bei dieser Variante liegen die wichtigsten positiven Wirkungen auf der Ebene des menschlich geschaffenen Kapitals (Infrastrukturen) und des Sozialkapitals (institutionelles Leben). Auch beim natürlichen Kapital ist der Einfluss positiv. Beim Humankapital gibt es positive Wirkungen im Bereich der Kompetenzen, die Variante «Neues Kantonsgebilde aus sechs Bezirken» wirkt sich hingegen negativ auf die kantonalen und kommunalen Arbeitsplätze aus (Stellenabbau). Beim Sozialkapital ist schliesslich eine positive Wirkung auf den gleichberechtigten Zugang zu den Vorteilen der Gesellschaft sowie auf die Kultur voraussehbar.



Graue Zone: Verlustzone; weisse Zone: Gewinnzone. Die Grenze zwischen den beiden Zonen entspricht einer nicht signifikanten Wirkung gegenüber der heutigen Situation. Die Grafik ist nur eine verknappte Darstellung der Gewinne und Verluste pro Komponente. Sie ist eine Reflexionsgrundlage und kann nicht verwendet werden, ohne den Einzelheiten der Wirkungen Rechnung zu tragen.

Die Variante «Neues Kantonsgebilde aus sechs Bezirken»

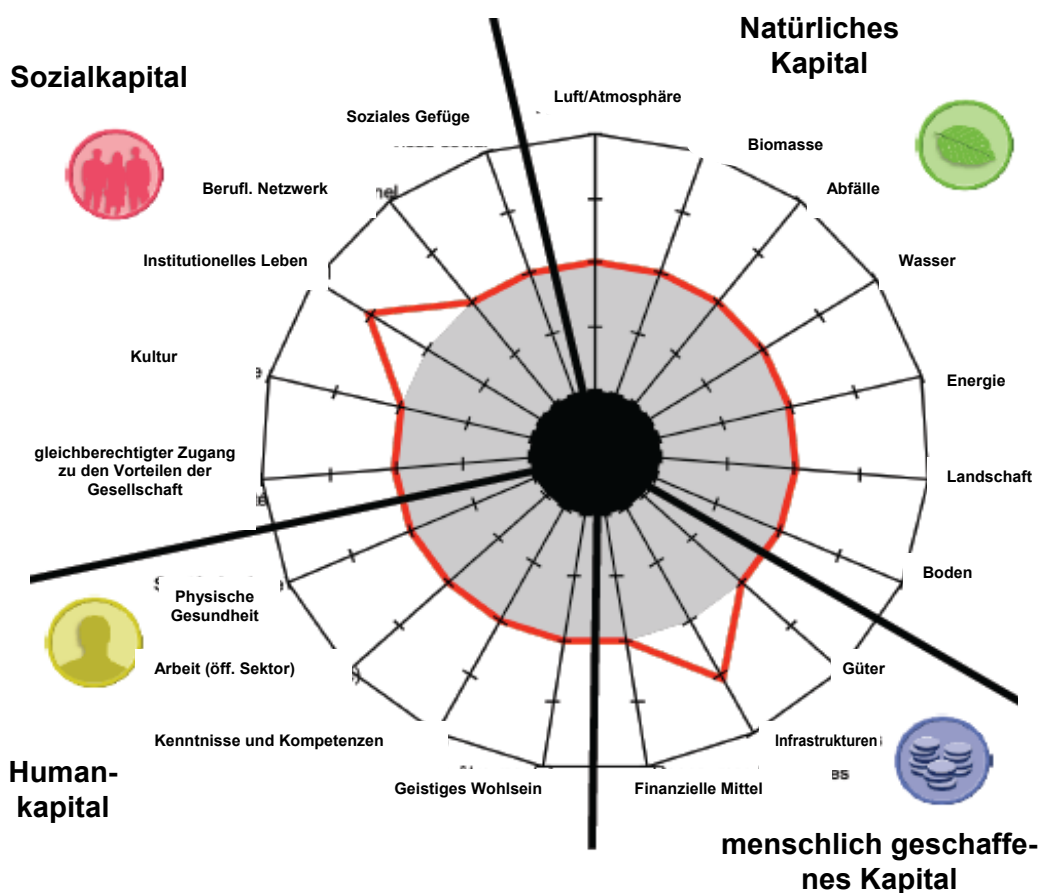
- hat bezüglich nachhaltiger Entwicklung einen allgemein positiven Einfluss; sie verbessert langfristig gesehen die analysierten Kapitalien

¹⁵ Für die Einzelheiten der Ergebnisse bezieht sich die IJV auf den Synthesebericht der Nachhaltigkeitsevaluation (Dok. 7.12).

- ist in ihren Auswirkungen breiter und enthält Massnahmen für verschiedene konkrete Verbesserungen in allen vier Kapitalbereichen: natürliches Kapital, menschlich geschaffenes Kapital, Humankapital und Sozialkapital; die Zusammenlegung auf sechs Gemeinden ist die zentrale Massnahme dieser Variante und wird zahlreiche Wirkungen direkt beeinflussen
- erfordert während einiger Jahre bedeutende Investitionen
- ist insgesamt positiv, sowohl für den Kanton Jura als auch für den Berner Jura, auch wenn die Vorteile für letzteren manchmal weniger bedeutend sind

b) Variante «Status quo +» (künftige Situation) im Vergleich zum Status quo (heutige Referenzsituation)

Die nachstehende Grafik ist eine **Visualisierung der Wirkungen der Variante «Status quo +»¹⁶ auf die nachhaltige Entwicklung gegenüber der heutigen Situation**. Es sind die Wirkungen auf einer weniger breiten Palette als bei der Variante «Neues Kantonsgebilde aus sechs Bezirken» zu erkennen; sie beschränken sich im Wesentlichen auf eine Verbesserung des institutionellen Lebens, auf den Zugang zu den Vorteilen der Gesellschaft sowie auf die Verkehrsinfrastrukturen.



Graue Zone: Verlustzone; weisse Zone: Gewinnzone. Die Grenze zwischen den beiden Zonen entspricht einer nicht signifikanten Wirkung gegenüber der heutigen Situation. Die Grafik ist nur eine verknappte Darstellung der Gewinne und Verluste pro Komponente. Sie ist eine Reflexionsgrundlage und kann nicht verwendet werden, ohne den Einzelheiten der Wirkungen Rechnung zu tragen.

Die Variante «Status quo +»

- hat bezüglich nachhaltiger Entwicklung einen allgemein positiven Einfluss; sie verbessert langfristig gesehen die analysierten Kapitalien

¹⁶ Für die Einzelheiten der Ergebnisse bezieht sich die IJV auf den Synthesebericht der Nachhaltigkeitsevaluation (Dok. 7.12).

- konzentriert sich in erster Linie auf eine Reorganisation des institutionellen Lebens, mit neuen spezifischen Kompetenzen in den Bereichen Verkehr und Kultur; ihr Umfang ist geringer
- hat vor allem für den Berner Jura positive Auswirkungen, obwohl sie wahrscheinlich auch auf den Kanton Jura einige (geringe) positive Einflüsse haben wird

c) Allgemeine Bemerkungen zur Nachhaltigkeitsevaluation

Beide Varianten verfolgen in Bezug auf die einzelnen Kapitalarten Ziele, die zwar nicht widersprüchlich sind, sich in ihrem Ausmass aber grundlegend unterscheiden. Die politische Wahl zwischen den beiden Varianten hängt von den Mitteln, die man einzusetzen bereit ist, vom Schwierigkeitsgrad der Herausforderung sowie von den angestrebten Zielen ab. Die Machbarkeit und der politische Wille werden dabei ausschlaggebend sein.

1.3 Tabellarische Übersicht der Sachverhaltsdaten

Die einzelnen Daten, die hier wiedergegeben und in den verschiedenen Expertenberichten erläutert sind, lassen sich tabellarisch zusammenfassen. Die IJV betont, dass diese Tabelle nur eine Übersicht darstellt und zusammen mit den Details und Nuancierungen der entsprechenden Berichte betrachtet werden muss.

Zusammenstellung der Daten, die für die Sachverhaltsevaluation verwendet wurden

	Prof. Jeanrenaud		Sanu / IDHEAP
	a) Finanzflüsse	a) Neues Kantonsgebilde	b) Nachhaltigkeitsevaluation
Künftige Situation: - 6 Bezirke		Gemäss den Hypothesen mit den am wenigsten günstigen Ergebnissen (Reorganisation und Krankenkassenprämien) betragen die geschätzten Finanzgewinne für ein nach den Vorschlägen der IJV organisiertes Kantonsgebilde aus sechs Bezirken: Berner Jura: 26 Mio. Franken Kanton Jura: 95 Mio. Franken	Allgemein positive Wirkungen gemäss Nachhaltigkeitsevaluation. Variante mit breiten Wirkungen. Die Herabsetzung auf sechs Gemeinden ist eine zentrale Massnahme, die zahlreiche Wirkungen beeinflusst. Bedingt bedeutende Investitionen während einiger Jahre. Insgesamt positive Wirkungen, sowohl für den Berner Jura als auch für den Kanton Jura. Für den Berner Jura sind die Vorteile manchmal weniger gross.
Künftige Situation: - weitere Ansätze (Status quo +)	Indem er seine Institutionen stärkt und deren Organisation verbessert, könnte der Berner Jura seine finanzielle Effizienz verbessern. Die Finanzressourcen des Berner Juras dürften aber unter dem kantonalen Schnitt bleiben.		Allgemein positive Wirkungen gemäss Nachhaltigkeitsevaluation. Geringere Tragweite Positives Element vor allem für den Berner Jura und einige (geringe) positive Wirkungen für den Kanton Jura.

2. Politische Evaluation

2.1 Heutige Situation oder Status quo

Unter Status quo versteht die IJV die heutige Situation des Berner Juras und des Kantons Jura mit der direkten Partnerschaft, die heute zwischen den beiden Regionen besteht. Die direkte Partnerschaft ergibt sich aus dem interjurassischen Dialog, aus den gemeinsamen Institutionen und seit kürzerem auch aus dem bernischen Sonderstatutgesetz.

Für die Arbeiten der IJV ist der Status quo der Massstab für die Evaluation des Ansatzes eines neuen Kantons aus sechs Gemeinden sowie des sogenannten Ansatzes «Status quo +». Die heute herrschende Situation war somit nie Gegenstand einer spezifischen Evaluation, abgesehen von den im 4. Zwischenbericht aufgeführten Erwägungen der IJV, die sich auch in der folgenden Bilanz wiederfinden. Aufgrund ihrer Ähnlichkeit gibt es zwischen dem Ansatz «Status quo +» und dem Status quo gewisse Argumente, die sich überschneiden (z.B. bezüglich der Zugehörigkeit zum Kanton Bern). Diese gemeinsamen Argumente sind in der folgenden Tabelle der Vor- und Nachteile des Ansatzes «Status quo +» speziell gekennzeichnet (*).

2.2 «Status quo +»

Vorteile	Nachteile
<p>Zugehörigkeit des Berner Juras zum zweisprachigen Kanton Bern (*) Der Berner Jura hat enge Beziehungen zum Kanton, dem er angehört, aufgebaut. Er profitiert somit von der Dynamik und den Leistungen eines grossen Kantons (958'000 Einwohner). In wirtschaftlicher Hinsicht profitiert der Berner Jura von der Wirtschaftsentwicklung und den Strukturen des Kantons Bern. Für den Berner Jura ist die Zweisprachigkeit ein Gewinn, er schöpft aber dessen Potenzial bei weitem nicht aus.</p> <p>Politisches Gewicht des Kantons Bern (*) Intervenierte der Kanton Bern bei Dossiers, die den Berner Jura und in geringerem Masse den Kanton Jura betreffen, profitieren beide Regionen von der Unterstützung des Kantons Bern. Dies zeigt sich z.B. beim Dossier der Hochschule Arc, das die Kantone Bern und Jura kürzlich mit dem Kanton Neuenburg ausgehandelt haben.</p> <p>Der Kanton Bern als Brücke zwischen der Deutsch- und der Westschweiz (*) Als zweisprachiger Kanton hat Bern in der Bundespolitik eine Scharnierfunktion und unterstützt bei gewissen Dossiers die Westschweizer Kantone.</p> <p>Beibehaltung der Beziehungen zwischen dem Berner Jura und der zweisprachigen Stadt Biel (*) Der Berner Jura, insbesondere das vorwiegend auf die Seelandmetropole ausgerichtete Bas Vallon, pflegt besondere Beziehungen zum zweisprachigen Amtsbezirk Biel sowie zur zweisprachigen Stadt Biel.</p>	<p>Grenzen aufgrund der Strukturen und der Organisation des Kantons Bern (*) Da der Berner Jura Teil des Kantons Bern ist, muss er sich an die Gesetzgebung und die Verfassung des Kantons halten. Der Kanton Bern kann nicht einfach seine ganze Organisation ändern, um Probleme zu lösen, die spezifisch den Berner Jura betreffen. Dass er zum Kanton Bern gehört, gibt dem Berner Jura gewisse Grenzen vor, namentlich in Bezug auf das Sonderstatut und die Fusion von Gemeinden. Die laufenden Gespräche rund um das künftige Modell der Jugendgerichtsbarkeit sind ebenfalls ein Beispiel für diese Problematik. Der «Status quo +» und die Zukunft des Berner Juras werden durch den Kanton Bern bestimmt.</p> <p>Kleine Minderheit (*) Der Berner Jura bleibt eine relativ kleine Minderheit in einem grossen Kanton (5,4 % der Bevölkerung).</p> <p>Sprachliche Barrieren (*) Der Berner Jura bekundet als sprachliche Minderheit manchmal Mühe, sich innerhalb des Kantons Bern Gehör zu verschaffen.</p>
<p>Institutionelle Vereinfachung Im Vergleich zur heutigen Situation erlaubt der Ansatz «Status quo +» eine Vereinfachung der institutionellen Landschaft, auch wenn die Institutionen verflochten und das System komplex bleiben. Der Ansatz «Status quo +» zielt darauf ab, die Kräfte des Berner Juras gegenüber seinen Partnern zu vereinen und zu koordinieren. Die Reduktion der Zahl der Gemeinden trägt zur institutionellen Vereinfachung bei.</p>	<p>Institutionelle Trennung (*) Die Beibehaltung der Kantonsgrenzen im interjurassischen Raum bedeutet, dass zwei institutionelle Systeme aufrechterhalten bleiben (zwei Kantone, zwei Regierungen, zwei Parlamente und somit eine unterschiedliche Sachpolitik). Diese institutionelle Trennung verhindert oder behindert die Entwicklung regionaler interjurassischer Strategien. Damit bleibt auch eine institutionelle Asymmetrie zwischen dem Berner Jura und dem Kanton Jura bestehen.</p>
<p>Verringerung der Anzahl Gemeinden Der Ansatz «Status quo +» schlägt eine Verringerung der Zahl der Gemeinden im Berner Jura vor. Obwohl es schwierig ist, Gemeindefusionen per Gesetz oder Verfassung (d.h. «von oben») anzuordnen, ist es</p>	<p>Problematische Realisierung: Gemeindefusionen Im Falle des Ansatzes «Status quo +» sind Gemeindefusionen durch die Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen begrenzt, namentlich im Kanton Bern, der keine Bestimmungen erlassen könnte, die nur für</p>

<p>denkbar, dass die Gemeinden dem gegenwärtigen Fusionstrend folgen und ihn beschleunigen, um die Zahl ihrer Gemeinden innerhalb von fünf Jahren auf zehn im Berner Jura und zehn im Kanton Jura bzw. innerhalb von zwanzig Jahren auf je drei Gemeinden pro Region zu reduzieren. Der Ansatz «Status quo +» ist somit eine Lösung für die territoriale Zerstückelung und die meist negativen Folgen, die direkt damit zusammenhängen.</p>	<p>den Berner Jura gelten würden. In diesem Fall kann die Fusion von Gemeinden im Berner Jura nur das Ergebnis ihres eigenen Willens sein, dies umso mehr als die Existenz der Gemeinden durch die Kantonsverfassung garantiert ist.</p>
<p>Stärkung der direkten Partnerschaft Die direkte Partnerschaft und die interjurassische Zusammenarbeit werden gestärkt, namentlich durch den Ausbau der gemeinsamen Institutionen und die Stärkung der Befugnisse des BJR. Die Stärkung der direkten Partnerschaft hat auf verschiedene Bereiche des staatlichen Handelns einen positiven Einfluss, namentlich auf die Regionalpolitik, den Tourismus und die Spatialplanung.</p>	<p>Begrenzte Wirkungen für den Kanton Jura Der Kanton Jura ist vom Ansatz «Status quo +» nur in wenig betroffen.</p>
<p>Stärkung der Befugnisse des Berner Juras Der Berner Jura, insbesondere der BJR, sieht seine Position gestärkt und verfügt im Kanton Bern über mehr Autonomie als heute. Der Regierungsrat steht Vorschlägen des BJR bis her offen gegenüber. Die Tür zu verschiedenen Evolutionsspektiven bleibt somit nicht von vornherein verschlossen.</p>	<p>Grenzen für die Autonomie des Berner Juras Die Zugehörigkeit des Berner Juras zum Kanton Bern zeigt die Grenzen der bernjurassischen Autonomie auf (kein Staat im Staat). Der Ansatz «Status quo +» enthält weder grössere Veränderungen noch einen wirklichen Mehrwert.</p>
<p>Politische Akzeptanz: progressive Entwicklung Der Ansatz «Status quo +» skizziert eine mögliche Entwicklung der heutigen Situation, ohne umwälzende Veränderungen der Institutionen und somit ohne natürlichen Widerstand gegenüber Veränderungen. Diese Entwicklung erfolgt auf progressive und friedliche Weise. Sie beinhaltet kein Risiko von Gewaltausbreitungen. Die Burgergemeinden sind von diesem Ansatz nicht betroffen. Im Zusammenhang mit dem Dossier der Bürgergemeinden besteht somit kein Risiko, dass es zu Blockierungen kommt.</p>	<p>Politische Akzeptanz: politische Instabilität (*) Die Aufrechterhaltung der heutigen Kantonsgrenzen kann dazu führen, dass eine gewisse politische Instabilität im Berner Jura bestehen bleibt. Gefahr von gemeindeweisen Lösungen (*) In diesem Fall könnte die Stadt Moutier und vielleicht auch weitere Gemeinden ein gemeindeweises Vorgehen einleiten, was ein Auseinanderbrechen des Berner Juras zur Folge hätte.</p>
<p>Politische Entwicklung Für den Berner Jura ist der Ansatz «Status quo +» eine Möglichkeit, mit dem Kanton Bern über allfällige Perspektiven bezüglich der Weiterentwicklung seiner heutigen Stellung zu verhandeln.</p>	
<p>Jurabogen Möglichkeit für den Berner Jura, direkte Kontakte zu den Nachbarn zu knüpfen und sich in Richtung Jurabogen zu öffnen.</p>	
	<p>Finanzen (*) Geringe finanzielle Vorteile für den Berner Jura und den Kanton Jura. In dieser Hinsicht bleibt der Status quo bestehen.</p>

2.3 Neuer Kanton aus sechs Gemeinden

Vorteile	Nachteile
<p>Kostengünstig Ein neuer Kanton aus sechs Gemeinden ist finanziell gesehen überlebensfähig und bringt den wirtschaftlichen Akteuren des Kantons Jura und in differenzierter Weise denen des Berner Juras finanzielle Vorteile.</p>	
<p>Chance zur Veränderung Die Bildung eines neuen Kantons stellt für die interjurassische Region eine wirkliche Gelegenheit für Veränderung und Innovation dar. Die neuen, vollständig neu durchdachten Strukturen eröffnen neue Entwicklungsperspektiven. Die Gründung eines neuen Kantons ist kein Ziel an sich. Sie ist eine Gelegenheit, die Strukturen zu reformieren und die Region in ihrem institutionellen (eidgenössischer Föderalismus), wirtschaftlichen, regionalen und kulturellen Umfeld neu zu positionieren. Sie ermöglicht es der Region, sich die Mittel zu geben, um gegen innen wie gegen aussen attraktiv zu sein.</p>	<p>Politische Akzeptanz Die politische Akzeptanz gewisser Vorschläge könnte heikel sein, namentlich für</p> <ul style="list-style-type: none"> - die Fusion der Gemeinden - ein 50-köpfiges Kantonsparlament - einen einzigen Wahlkreis - die Diskussion rund um die Zukunft der Burgergemeinden <p>Das Phänomen des Widerstands gegenüber Neuerungen ist allgemein bekannt.</p> <p>Abschwächung der Konkretisierungen Im Zusammenhang mit den Schwierigkeiten bei der politischen Akzeptanz besteht das Risiko, dass die ehrgeizigen Vorschläge der IJV stark abgeändert werden, um es allen recht zu machen. In diesem Fall könnten sie die erwarteten Wirkungen nicht mehr voll entfalten.</p>
<p>Verringerung der Anzahl Gemeinden Die Bildung von sechs Gemeinden erlaubt eine konkrete und umfassende Lösung für das Problem der territorialen Zersplitterung und für die meisten negativen Folgen, die direkt damit verbunden sind. Die Bildung von sechs Gemeinden ist eine zentrale Massnahme mit vielen positiven Auswirkungen.</p>	
<p>Neue Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden sowie Entflechtung Aufgrund der Reduktion der Anzahl Gemeinden auf sechs kann die Aufgabenteilung zwischen dem neuen Kanton und den Gemeinden völlig neu sowie unter dem Blickwinkel der Entflechtung und des Grundsatzes «wer befiehlt, zahlt» angegangen werden.</p>	
<p>Stärkere politische Führung Ermöglicht eine gleichberechtigte Partnerschaft und eine konzertierte Politik zwischen dem Kanton und den sechs Gemeinden. Die politische Führung gewinnt an Kohärenz und Leistungsfähigkeit. Die Entwicklung und Umsetzung von kohärenten Entwicklungsstrategien wird möglich.</p>	
<p>Positionierung Diese Variante begünstigt die Ausstrahlung und die Positionierung des neuen Kantons und der sechs Gemeinden, die zu gläubwürdigen und repräsentativen Partnern für die benachbarten Gemeinden und Agglomerationen werden (Biel, La Chaux-de-Fonds, Neuenburg usw.). Sie ermöglicht es, die institutionellen Perspektiven auf Ebene des Jurabogens zu konkretisieren.</p>	<p>Geografischer Aspekt Der Berner Jura und der Kanton Jura bilden eine geografische Region, die über kein eigentliches Zentrum verfügt und sich an verschiedenen Agglomerationen orientiert (Biel, Basel, La Chaux-de-Fonds, Neuenburg). Der Berner Jura würde durch eine Kantonsgrenze von der Region Biel abgetrennt.</p>
<p>Bessere Vertretung auf Bundesebene Die interjurassische Region ist mit eigenen souverä-</p>	<p>Einbusse der bernischen Unterstützung Der Berner Jura (und indirekt manchmal auch der</p>

<p>nen kantonalen Institutionen (Regierung, Parlament, Vertretung in den eidgenössischen Räten usw.) auf Bundesebene besser vertreten. Das politische Gewicht der interjurassischen Region wird gestärkt. Als souveräner Kanton wird die Region zu einer grundlegenden Komponente der Schweizerischen Eidgenossenschaft.</p>	<p>Kanton Jura verliert die bestehende Unterstützung des Kantons Bern, wenn dieser bei gewissen Geschäften interveniert und die Region verteidigt (z.B. Hochschule ARC). Die Brückenfunktion des Kantons Bern zwischen der Deutsch- und der Westschweiz verliert an Bedeutung.</p>
<p>Nachhaltige Entwicklung Bietet Entwicklungsperspektiven, die mit dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung übereinstimmen.</p>	
<p>Verwaltungseffizienz Stärkt die Verwaltungseffizienz des Kantons und der Gemeinden.</p>	<p>Stellenabbau im öffentlichen Dienst Die Zentralisierung der Gemeindeverwaltungen verschlechtert den Zugang zu diesen Verwaltungen. Für den Berner Jura könnte sich eine näher gelegene Kantonsverwaltung als pedantischer erweisen.</p>
<p>Stärkung der interjurassischen Gemeinschaft Der Kanton Jura und der Berner Jura bilden eine durch die Vereinbarung vom 25. März 1994 anerkannte Gemeinschaft. Die Gründung eines Kantons mit sechs Gemeinden stärkt diese Gemeinschaft und beruht auf der bestehenden territorialen, sprachlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Solidarität. Ein neuer Kanton erlaubt Strukturen, die für die Besonderheiten der interjurassischen Region geeignet sind.</p>	<p>Verlust der wertvollen bernischen Zweisprachigkeit Aus kultureller Sicht stellt das Verlassen eines zweisprachigen Kantons für den Berner Jura einen Verlust dar. Die kulturelle Identität des Berner Juras ist innerhalb des Kantons Bern gewährleistet.</p>
<p>Politische Kraft der Gemeinden Die Verringerung der Anzahl Gemeinden auf sechs erlaubt es diesen, ihr politisches Gewicht wesentlich zu stärken und in der vom Kanton und den Gemeinden festgelegten Sachpolitik eine bestimmende Rolle zu spielen.</p>	<p>Politische Vertretung Von den sechs Gemeinden laufen die drei kleineren (Neuenstadt, Freiberge und Courtelary) Gefahr, im Kantonsparlament nicht oder nur schwach vertreten zu sein.</p>

3. Bilanz

3.1 Direkte Partnerschaft: Hinterfragung des Status quo

Der IJV scheinen in ihrer Analyse der heutigen Situation (Status quo) drei Elemente wichtig. Sie erinnert zunächst an die Bedeutung der Unterzeichnung der Vereinbarung vom 25. März 1994 und der daraus hervorgegangenen interjurassischen Annäherung. Unbestritten ist, dass sich die Situation im Vergleich zu jener vor der Institutionalisierung der interjurassischen Dialogs im Jahr 1994 positiv entwickelt hat. Die Kantone Bern und Jura sind sowohl auf Regierungs- als auch auf Verwaltungsebene zu echten Partnern geworden. Die Kontakte wurden intensiviert, und die beiden Kantonsregierungen haben rund fünfzehn gemeinsame interjurassische Institutionen verwirklicht. Heute findet zwischen dem Berner Jura und dem Kanton Jura in vielen Bereichen ein regelmässiger und intensiver gegenseitiger Austausch statt. Die IJV sieht darin einen echten Fortschritt. Es sind die erfreulichen Wirkungen des interjurassischen Dialogs und der direkten Partnerschaft. Angesichts des instabilen und konfliktgeladenen politischen Klimas, das die Jurapolitik zu Beginn der 1990er-Jahre prägte, kann die Entwicklung der interjurassischen Beziehungen heute somit als positiv erachtet werden. Die Interjurassische Versammlung teilt demnach die Analyse des bernischen Regierungsrates, wenn dieser bestätigt, dass sich der interjurassische Dialog allmählich etabliert und positiv weiterentwickelt hat.¹⁷ Die interjurassische Annäherung und Zusammenarbeit sind somit Errungenschaften, die es auf jeden Fall anzuerkennen, zu verstetigen und weiterzuentwickeln gilt. Die IJV bekräftigt ihren ständigen Willen, die interjurassische Zusammenarbeit noch weiter auszubauen. Dies ist im Übrigen einer der Vorschläge des Ansatzes «Status quo +».

Das zweite Element der Analyse der heutigen Situation betrifft die Widerstände bei den Realisierungen. Der innerhalb der IJV institutionalisierte und von ihr geförderte interjurassische Dialog hat sich in den vergangenen 15 Jahren klar weiterentwickelt. Mit Bezug auf eine eingehende Prüfung der gemeinsamen interjurassischen Institutionen und nach Bilanzierung der Erfahrungen mit der interjurassischen Zusammenarbeit — dies in Übereinstimmung mit der Resolution Nr. 44¹⁸ — hebt die IJV dennoch hervor, dass das Netz, das sie bilden und das die eigentliche Grundlage der direkten Partnerschaft darstellt, nicht dicht genug ist. Viele Widerstände erschweren die Konkretisierung der Zusammenarbeit. Auch wenn einige Realisierungen zweifellos ihre positiven Wirkungen entfalten (z. B. die «Fondation rurale interjurassienne» oder die jugendpsychiatrische Spitalabteilung) und die beiden Regionen ermutigen, ihre Anstrengungen fortzusetzen, stellt die IJV fest, dass es in fast allen Bereichen schwierig ist, interjurassische Lösungen zu finden, und dass der interjurassische Reflex¹⁹ allzu oft vergessen geht. Die IJV beobachtet in zahlreichen Fällen, dass es nur schleppend vorangeht, namentlich in den Bereichen Erziehung und Bildung (Berufs- und Diplommittelschulen), Kultur (gemeinsame Kulturförderung), Gesundheit (Spitalplanung), Tourismus, Wirtschaft (Jurabogen der Mikrotechniken), Strassen (Werkhof A16), Sport, Zivilstandsämter usw.

Drittens: Das Sonderstatutgesetz (SStG), das den Bernjurassischen Rat (BJR) geschaffen hat, ist eine jüngere, aber nicht weniger bedeutende Komponente der interjurassischen Zusammenarbeit. In ihrem 4. Zwischenbericht hebt die IJV hervor, dass der im Juni 2006 eingesetzte BJR bestens funktioniert und seinen Willen unter Beweis gestellt hat, seine Rolle sowohl bei innerkantonalen Geschäften als auch im Rahmen der direkten Partnerschaft mit dem Kanton Jura voll und ganz spielen zu wollen. Die Einsetzung einer interjurassischen Jugendbeauftragten zeugt vom Engagement des BJR zugunsten der Realisierung einer ge-

¹⁷ Antwort des Regierungsrates (13. August 2008) auf die Interpellation Astier, Moutier (FDP) vom 2. Juni 2008.

¹⁸ Die Resolution Nr. 44 sah zwei Phasen vor: 1) Einrichtung der Instrumente der Kooperation, 2) interjurassische Zusammenarbeit. In dieser zweiten Phase, «testen der Berner Jura und der Kanton Jura die interjurassische Zusammenarbeit, die sich aus dem Autonomiestatut des Berner Juras sowie aus den gemeinsamen Institutionen ergibt».

¹⁹ Die IJV hat den Begriff des «interjurassischen Reflexes» in ihrer Resolution Nr. 9 (April 1996) definiert, welche die beiden Kantonsregierungen aufforderte «die nötigen Richtlinien zu erlassen, damit bei jedem Vorhaben, das den Berner Jura und den Kanton Jura interessieren könnte, rechtzeitig die Möglichkeit einer interjurassischen Realisierung geprüft wird».

meinsamen Institution auf einem Gebiet, für das ihm das Sonderstatutgesetz keine besonderen Befugnisse überträgt, ausser jener, mit der jurassischen Regierung über gemeinsame Institutionen zu verhandeln. Es ist aber zu früh, um eine Bilanz des interjurassischen Wirkens des BJR zu ziehen. Abgesehen von der Schaffung einer Jugendbeauftragtenstelle sind nur gerade zwei ältere Dossiers seit Juni 2006 wirklich vorangekommen: die Gründung der interjurassischen Stiftung für Statistik «Fondation interjurassienne de la statistique» (FISTAT im 2007)²⁰ und die Eröffnung Ende 2008 einer interjurassischen Zweigstelle des Gleichstellungsbüros für den Berner Jura. Diese beiden Dossiers waren seit 1996 bzw. seit 1999 hängig.

Abschliessend kann gesagt werden, dass die heutige Situation bezüglich der direkten Partnerschaft nicht befriedigend ist. Die durchwachsene Würdigung der IJV betrifft nicht die interjurassische Zusammenarbeit im eigentlichen Sinne, sondern mehr die Fähigkeit der einzelnen Partner, diese zu konkretisieren, d.h. sie betrifft deren Willen und Möglichkeiten, die politischen und technischen Hürden zu überwinden. Neben dieser wenig enthusiastischen Feststellung hält es die IJV für unabdingbar, dass sich die heutige Situation der interjurassischen Region weiterentwickeln kann, um den künftigen Herausforderungen begegnen zu können. Tatsächlich verlangen die Finanzlage des Berner Juras (Finanzflüsse und Finanzlage der Gemeinden) und des Kantons Jura (strukturelles Defizit und Finanzlage der Gemeinden) sowie die institutionelle Komplexität dieser Region²¹ nach zwingenden Veränderungen. Sowohl bei ihren Erwägungen zur Schaffung eines neuen Kantons aus sechs Gemeinden als auch bei jenen zum Ansatz, der aus naheliegenden Gründen als «Status quo +» bezeichnet wird, ging die IJV von der Feststellung aus, dass die heutige Situation nicht völlig befriedigend ist. Sie sprach sich daher im ersten Fall für eine Veränderung und im zweiten für eine Verbesserung aus.

3.2 Kreuzanalyse der beiden Vorschläge

Die IJV hat sich mit verschiedenen institutionellen Varianten befasst, ausgehend vom Gedanken, dass eine Entwicklung und Veränderungen notwendig sind. Zwei Ansätze wurden schliesslich berücksichtigt: ein neues Kantonsgebilde aus den sechs Bezirken sowie ein Weg zur Verbesserung der heutigen Strukturen. Die erste Lösung schlägt die Gründung eines neuen Kantons vor, der den Berner Jura und den Kanton Jura umfasst, aus sechs Gemeinden besteht und mit vollständig neuartigen Institutionen ausgestattet ist. Die zweite Lösung ist aus einer Reflexion heraus entstanden, die jener sehr nahe kommt, welche die Arbeiten der ersten Lösung geleitet hat: Verbesserung der bestehenden Situation, ohne jedoch die Kantons Grenzen zu verändern. Beide Ansätze streben einen Mehrwert an, unterscheiden sich aber wesentlich bei den vorgeschlagenen konkreten Massnahmen sowie bei der Tragweite ihrer Wirkungen.

a) Gemeinsame Allgemeinziele

Auch wenn die beiden Vorschläge der IJV die Gemeinsamkeit haben, dass sie einen Mehrwert anstreben und vom Willen der IJV geleitet sind, Lösungen zu suchen, die es gemäss der Vereinbarung vom 25. März 1994 erlauben, «in ein wahrhaftes Projekt für die jurassische Region zu münden», so unterscheiden sie sich doch grundlegend in Bezug auf ihre institutionellen und politischen Auswirkungen.

b) Unterschiedliche Massnahmen

In Bezug auf das neue Kantonsgebilde hat die IJV von Anfang an den Grundsatz festgelegt, dass die Bildung eines neuen Kantons ihrer Meinung nach die Auflösung des Kantons Jura bedingt. Es geht hier darum, ein neues Kantonsgebilde zu gestalten, das mit modernen Insti-

²⁰ Die Konkretisierung dieser von der IJV bereits 1996 vorgeschlagenen gemeinsamen Institution hängt mit dem SStG zusammen, da dieses Gesetz die bernische Rechtsgrundlage bildet, die für diese Realisierung erforderlich ist. Der BJR hat sich im Übrigen dafür eingesetzt, dass dieses Projekt zustande kommt.

²¹ Diese institutionelle Komplexität wird im IJV-Zwischenbericht Nr. 5 erwähnt (Dok. 5.7).

tutionen ausgestattet und bereit ist, die künftigen Herausforderungen nach den Grundsätzen der Entflechtung, der gegenseitigen Absprache und der Glaubwürdigkeit der Institutionen anzunehmen. Es geht nicht um eine Erneuerung der heutigen Strukturen und somit auch nicht darum, den Berner Jura in die bestehenden Kantone Jura überzuführen. Das Ziel ist vielmehr, aus dem Nichts und auf innovative Weise einen Kanton zu bilden. Eine Wiedervereinigung der sechs Amtsbezirke im Sinne einer Addition ist kein Ziel an sich und wird von der IJV verworfen. Die Gründung eines neuen, aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons soll der interjurassischen Gemeinschaft bezüglich Glaubwürdigkeit, Wahrnehmbarkeit, Effizienz und Attraktivität einen Mehrwert bringen.

Der zweite Ansatz untersucht die möglichen Wege, um ohne Änderung der Kantonsgrenzen die heutige Situation zu verbessern und Perspektiven auf der Ebene des Jurabogens zu eröffnen. Es geht somit darum, die bestehenden Strukturen in einem von den kantonalen, bernischen und kantonalturassischen Gesetzgebungen vorgegebenen Rahmen zu erneuern. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Problematik im Zusammenhang mit der Änderung von Kantonsgrenzen ein grundlegender Punkt ist, der in der Würdigung der verschiedenen politischen Akteure eine gewichtige Rolle spielt.

Die Bildung eines neuen Kantons auf absolut neuen Grundlagen bietet der interjurassischen Region eine echte Chance zur Veränderung und Innovation. Beim Ansatz «Status quo +» sind die Reformmöglichkeiten wesentlich geringer, da sie innerhalb eines bestehenden Rahmens erfolgen müssen. Das Beispiel der Gemeinden illustriert diese Problematik. Die IJV hat sich mit der territorialen Zerstückelung befasst und hat eine Reduktion der Anzahl Gemeinden vorgeschlagen: sechs Gemeinden im Hinblick auf einen neuen Kanton; rund 20 (innert 5 Jahren), dann 6 Gemeinden (innert 20 Jahren)²² im Hinblick auf den Ansatz «Status quo +». Wenn die von oben angeordnete Bildung von sechs Gemeinden im Rahmen eines neuen Kantons und auf der Grundlage einer neuen Kantonsverfassung (unter Vorbehalt eines Verfahrens, das die IJV nicht geprüft hat) relativ leicht in Betracht gezogen werden kann, so erweist sich ein solches Vorgehen ohne Aufbrechen der kantonalen Strukturen als wesentlich komplizierter. Im Falle des «Status quo +» sind Fusionen der bernjurassischen Gemeinden auf dem Verfassungsweg eher undenkbar, wenn nicht unmöglich, da die bernische Kantonsverfassung die Gemeindeautonomie gewährleistet. Was bleibt, ist die Möglichkeit für die Gemeinden, sich selbst für einen solchen Prozess zu entscheiden. Im Vergleich zur Gelegenheit der durch einen neuen Kanton gebotenen Innovation ist diese Massnahme aber wahrscheinlich langsamer, womit die umfassende Dynamik verloren geht.

Beim Vorschlag eines aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons ist die Aufgaben- und Lastenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden eine direkte Folge der territorialen Reorganisation. Sie hängt von der Grösse der sechs Gemeinden und von den neuen Befugnissen, die sie erhalten können, ab. Mit sechs Grossgemeinden ist es tatsächlich möglich, das System der Aufgabenteilung neu zu gestalten und die Fähigkeit der Gemeinden, ihre Aufgaben zu erfüllen, zu stärken. Eine spürbare Reduktion der Anzahl Gemeinden ohne neue Aufgabenteilung bleibt zwar interessant, muss aber bei den Wirkungen Abstriche machen. Wenn nun der Ansatz «Status quo +» eine territoriale Reorganisation vorsieht, scheint eine neue Aufgabenteilung schwieriger, da sie unter Einhaltung oder mit einer Änderung des bestehenden kantonalen Rahmens erfolgen muss. Der Handlungsspielraum des Berner Juras wird damit auf die Gesetze, die den Kanton Bern regeln, sowie auf seine Möglichkeiten als 5,4-Prozent-Minderheit, sie zu ändern, begrenzt. Es muss an dieser Stelle daran erinnert werden, dass der Kanton Bern im Bereich der institutionellen oder organisatorischen Reformen ziemlich bahnbrechend ist. Es ist daher nicht auszuschliessen, dass er die Einleitung solcher Reformen selbst an die Hand nimmt. Aufgrund der in der bernischen Kantonsverfassung verankerten Gemeindeautonomie scheint eine von oben bestimmte Fusion von Gemeinden ausgeschlossen.

²² Gemäss IJV-Zwischenbericht Nr. 5 (Dok. 5.7) zehn in jeder Region (innert 5 Jahren), dann drei in jeder Region (innert mindestens 20 Jahren).

Im Kanton Jura wäre das im Ansatz «Status quo +» vorgesehene Gemeindefusionsverfahren etwas anders als im Berner Jura, da der Kanton Jura aufgrund seiner Souveränität seine territoriale Organisation auf dem Verfassungsweg ändern könnte.

c) Unterschiede und mögliche Wirkungen

Der Ansatz eines aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons beruht auf dem Grundsatz der Innovation, der Veränderung und der Einheit, jener des «Status quo +» auf dem der Verbesserung und der Kontinuität. Somit können die Wirkungen, die sich aus dem Massnahmen des «Status quo +» ergeben, nur begrenzter sein als jene, die mit der Gründung eines neuen Kantons einhergehen. Dies wird im Übrigen mit den Ergebnissen der Nachhaltigkeitsbewertung bestätigt. Die grafische Darstellung dieser Ergebnisse zeigt, dass die Auswirkungen für beide Varianten insgesamt positiv sind (vgl. Ziff. 1.2). Beim Ansatz «Status quo +» lassen sich Wirkungen auf einer weniger breiten Ebene beobachten als bei der Variante eines neuen Kantonsgebildes.

Der Ansatz eines neuen, aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons ergibt signifikant positive Wirkungen auf der Ebene der Finanzen, der Raumordnung, des Steuerungs- und Lenkungssystems (Governance) sowie der institutionellen Vereinfachung. Die Skaleneffekte und die Reorganisationsmassnahmen führen zu finanziellen Gewinnen für den Kanton und die Gemeinden, da die laufende Rechnung des neuen Kantonsgebildes am Schluss einen Überschuss von 66,3 Mio. Franken aufweist.²³ Dieser Gewinn erhöht bzw. reduziert sich mit den Gewinnen bzw. Verlusten der verschiedenen betroffenen Akteure des Berner Juras und des Kantons Jura. Der Nettoschlussgewinn beläuft sich auf 26,5 Mio. Franken für den Berner Jura und auf 94,9 Mio. Franken für den Kanton.²⁴ Mit einer Erhöhung der Verwaltungseffizienz könnte dieses Ergebnis um knapp 30 Mio. Franken (die auf beide Regionen zu verteilen wären) verbessert werden.

Bezüglich der Raumordnung kommt der Reduktion der Anzahl Gemeinden eine ausschlaggebende Bedeutung zu, und sie bietet eine umfassende und sofortige Lösung für das Problem der territorialen Zersplitterung. Ausserdem ermöglichen die für das neue Kantonsgebilde geplanten Strukturen eine ausgeglichene Partnerschaft zwischen einem Kanton und sechs Gemeinden. Die grossen und professionell organisierten Gemeinden sind in der Lage, untereinander, aber auch mit anderen Städten und Agglomerationen Partnerschaften zu knüpfen. Diese Situation begünstigt die Konzertation und erneuert das Steuerungs- und Lenkungssystem. Die interjurassische Region kann damit angemessene Politikbereiche entwickeln, die vom Kanton und den Gemeinden getragen werden und Wirkungen entfalten, die sich aus der Fähigkeit der einzelnen Partner zu deren Umsetzung ergeben.

Beim Ansatz «Status quo +» sind bescheidenere Ergebnisse zu erwarten, da die Wirkungen im Verhältnis zu den Massnahmen stehen. Aus finanzieller Sicht gibt es gegenüber der heutigen Situation keine grossen Veränderungen. Es ist zu erwarten, dass die Massnahmen des «Status quo +» es dem Berner Jura erlauben, seine finanzielle Abhängigkeit gegenüber dem Kanton Bern zu verringern. Eine bedeutende Reduktion der Anzahl Gemeinden im Rahmen des Ansatzes «Status quo +» würde in der Tat positive finanzielle Auswirkungen haben.

Unter dem Blickwinkel der institutionellen Vereinfachung bestehen beim Ansatz «Status quo +» ebenfalls Grenzen. Die Reduktion der Anzahl Gemeinden entfaltet unbestritten bedeutende positive Wirkungen: weniger und somit sichtbarere, glaubwürdigere und stärkere Ansprechpartner. Trotzdem bleibt die Gliederung zwischen kommunaler Regionalisierung (Koordination und Zusammenführung der Gemeinden) und kantonaler Regionalisierung (Übertragung einiger kantonaler Aufgaben an den Berner Jura – SStG) heikel. Aufgrund der Beibehaltung der Kantonsgrenze zwischen den beiden Regionen bleibt zwischen dem Berner Jura und dem Kanton Jura indessen eine erhebliche institutionelle Asymmetrie bestehen.

²³ Kanton und Gemeinden, nach Verringerung der Steuerlast um 50 Mio. Franken. Vgl. Ziff. 1.1 Sachverhaltsevaluation, a) Finanzdaten, sowie Bericht von Prof. Jeanrenaud *op. cit.*, *irene*, *Budget des neuen Kantonsgebildes ...* (Dok. 7.8).

²⁴ *Op. cit.*, *irene*, *Budget des neuen Kantonsgebildes ...* (Dok. 7.8). Ungünstigste Berechnungshypothese der Krankenkassenprämien im Berner Jura.

Diese Grenze bedingt auf der Ebene der interjurassischen Region ebenfalls ein doppeltes institutionelles System, ein doppeltes Steuerungs- und Lenkungssystem (Governance) und Sachpolitiken, die analog, aber auch gegensätzlich sein können.

3.3 Differenzierte Analyse nach Regionen

Um die politischen Zusammenhänge hervorzuheben, reicht es nicht aus zu zeigen, dass der Ansatz eines neuen Kantons starke Veränderungen anstrebt und dass der Ansatz «Status quo +» für die Kontinuität steht. Um sie zu verstehen, ist eine nach Regionen differenzierte Analyse sowohl unerlässlich als auch klärend. Aus den Überlegungen der IJV geht klar hervor, dass die Bedeutung für die beiden betroffenen Regionen aufgrund ihrer Situation nicht auf dieselbe Weise wahrgenommen wird. Die Analyse der Vor- und Nachteile (Tabelle unter Ziff. 2 Politische Evaluation) wurde für die interjurassische Region mit sechs Bezirken gemacht. Kommt es zu Argumenten, die nur eine Region betreffen, muss festgestellt werden, dass sie sich vor allem auf den Berner Jura beziehen. Dies zeigt, dass die Realitäten im Berner Jura nuancierter sind als im Kanton Jura.

Der Berner Jura ist eine französischsprachige Minderheitsregion (5,4 % der Kantonsbevölkerung) im Kanton Bern, einem der grössten Kantone der Schweiz. Diesem Kanton ist es gelungen, seine Verwaltung leistungsfähig zu machen. Seine Wirtschaft ist dynamisch, und er hat politisches Gewicht. Trotzdem ist es für den Berner Jura nicht einfach, darin seinen Platz zu finden, sich darin zu behaupten oder sich Gehör zu verschaffen: Die Diskussionen rund um das Sonderstatut dieser Region haben bewirkt, dass die einzelnen politischen Tendenzen des Berner Juras äusserst unterschiedliche und vielfältige Ambitionen entwickeln. Diese reichen von einer «weitgehenden Autonomie» bis hin zu einer Stärkung der Mitwirkung des Berner Juras am politischen Leben des Kantons Bern. Das seit 2006 geltende Sonderstatutsgesetz (SStG) ist aus diesen Diskussionen heraus entstanden. Die IJV hat festgestellt, dass dieses manchmal etwas elastische Statutskonzept im Laufe der Geschichte in regelmässigen Abständen immer wieder thematisiert wird. Die in diesem Zusammenhang immer wieder auftretenden Diskussionen können als Indikator für eine politische Instabilität ausgelegt werden. Die vorgeschlagenen institutionellen Ansätze, egal um welche es sich handelt, müssen zwingend der besonderen Situation des Berner Juras, der so wohl mit dem Kanton Bern, mit der Stadt Biel als auch mit dem heutigen Kanton Jura eng verbunden ist, Rechnung tragen. Der Berner Jura wird immer auf der Suche nach einem Gleichgewicht zwischen den beiden Polen sein. Die zu findende politische Lösung muss diese Eigenschaft, die – falls sie akzeptiert wird – eine reichhaltige Quelle sein könnte, zwingend berücksichtigen.

Abgesehen vom politischen Gewicht des Kantons Bern, das dieser zu seiner Unterstützung in die Waagschale werfen kann, ist der Berner Jura auf eidgenössischer Ebene relativ marginalisiert und praktisch unsichtbar. Auf kantonaler Ebene ist sein Handlungsspielraum begrenzt, er verfügt aber über institutionelle Instrumente, die für ihn geschaffen wurden, damit er seine Identität und namentlich seine Kultur bewahren kann.

Aus finanzieller Sicht zeigt der Bericht von Prof. Jeanrenaud, dass der Berner Jura mit der Gründung eines neuen Kantons weniger zu gewinnen hat als der Kanton Jura (Berner Jura: 26,5 Millionen, Kanton Jura: 94,8 Millionen).

Unter diesem Blickwinkel betrachtet müssen die Interessen des Berner Juras an der Bildung eines neuen Kantons mit den drei Amtsbezirken des heutigen Kantons Jura nuanciert werden. Aus der Analyse der Vor- und Nachteile geht hervor, dass viele positive oder negative Argumente eng mit der Zugehörigkeit des Berner Juras zum Kanton Bern sowie mit den Vor- und Nachteilen, die ihm der Kanton verschafft, verknüpft sind. Der Ansatz «Status quo +» schlägt Lösungen vor, die eine Verbesserung der heutigen Situation erlauben, ohne dass dabei die Zugehörigkeit des Berner Juras zum Kanton Bern in Frage gestellt wird. Und er schliesst die längerfristige Lösung eines aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons oder einer noch grösseren Einheit nicht im Vorhinein aus.

Anders sieht die Situation für den Kanton Jura aus, der nur wenig vom «Status quo +» betroffen ist. Abgesehen vielleicht von einem Ausbau der interjurassischen Zusammenarbeit und von einem Gemeindefusionierungsprogramm, das er auch selbst einleiten kann, stellt die Bildung eines neuen Kantons zusammen mit dem Berner Jura für ihn eine in doppelter Hinsicht günstige Gelegenheit dar: vollständige Neugestaltung und Modernisierung seiner Institutionen und Vergrößerung der kritischen Grösse des Kantons. Die jurassischen Interessen sind insgesamt somit weniger nuanciert als jene des Berner Juras und tendieren klar zugunsten der Bildung eines neuen Kantons, und zwar auch, wenn dieses Vorhaben eine Teilung der Souveränität und gewichtige Konzessionen bedingt (Verschiebung des Kantonshauptorts nach Moutier).

3.4 Politische Herausforderungen

Auch wenn die beiden Ansätze allgemein mit «Veränderung/Innovation» (neues Kantonsgebilde) und «Kontinuität/Verbesserung» (Status quo +) betitelt werden können, gibt es noch weitere Eigenschaften, die sie unterscheiden. Mehrfach treten auch die Begriffe des Risikos und der Chance auf. Die Spannweite zwischen Risiken und Chancen (oder Zweckmässigkeiten) hängt naturgemäss von der Unsicherheit ab, die die Realisierung jedes Lösungsansatzes umgibt: Sie ist gering für den «Status quo +» und gross für die Variante eines neuen Kantonsgebildes.

Der «Status quo +» stellt nicht wirklich eine Zweckmässigkeit her und enthält praktisch keine Risiken, ausser vielleicht jenem, dass es zu einer gemeindeweisen Lösung kommen könnte, wie weiter unten erwähnt wird. Der «Status quo +» steht für eine sanfte Weiterentwicklung, und seine Tragweite ist begrenzt.

Auch wenn die Bildung eines neuen Kantons eine Gelegenheit für eine beachtliche Innovation darstellt, auf die hier nicht erneut eingegangen werden muss, so beinhaltet sie doch auch eine ganze Reihe nicht unwesentlicher Risiken. Einige Vorschläge sind nicht sehr populär und könnten das ganze Konzept zu Fall bringen (sechs Gemeinden, Verbesserung der Verwaltungseffizienz und Stellenabbau, 50-köpfiges Parlament, nur ein einziger Wahlkreis, ...). Dies sind die Risiken im Zusammenhang mit der politischen Akzeptanz dieses Projekts.

Mit dieser politischen Akzeptanz geht auch das Risiko einher, dass es während der Realisierungshase zu Projektabweichungen kommt, denn es ist durchaus denkbar, dass ein ursprünglich kohärentes, ehrgeiziges und manchmal als utopisch bezeichnetes Projekt mittels Gieskannenprinzip bis zur Unkenntlichkeit verändert wird, damit alle befriedigt werden. In einem solchen Fall würde es nicht mehr alle beabsichtigten Wirkungen entfalten, insbesondere in finanzieller Hinsicht, und würde zumindest teilweise seinen Sinn verlieren. (Man stelle sich beispielsweise einen neuen Kanton mit 50 Gemeinden vor, ohne neue Aufgabenteilung, der die in beiden Regionen bestehenden Verwaltungsstrukturen übernimmt, ohne die Effizienz zu verbessern). Dies sind die Risiken bei der Realisierung eines aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons. Der Ansatz «Status quo +» enthält analoge Risiken.

Ganz allgemein betrachtet enthält das Jurado sowohl bei der einen als auch bei der anderen institutionellen Variante einige Ungewissheiten bezüglich des politischen Verhaltens der einzelnen politischen Kreise. Sowohl der Ansatz des «Status quo +» als auch jener eines neuen Kantons enthalten den Samen für neue politische Spannungen oder gar für Gewaltausschreitungen. Die IJV ist sich dieser Gefahr bewusst und bekräftigt ihren Willen, den Dialog, die Besonnenheit der Debatten und die Einhaltung der demokratischen Grundsätze aufrechterhalten zu wollen. In diesem Sinne beantragt sie in ihren Schlussfolgerungen eine interjurassische Charta, die es allen politischen Akteuren ermöglicht, die fundamentalen Grundsätze zu unterschreiben, die das demokratische System der Schweiz begründen, und sich auf eine echte Diskussion einzulassen.

Die Stadt Moutier ist eine politische Komponente, die die IJV nicht ignorieren kann. Es besteht namentlich das Risiko einer gemeindeweisen Lösung, d.h. die Möglichkeit, dass Moutier be-

schliesst, sich vom Kanton Bern zu trennen, um zum Kanton Jura zu wechseln. Ein solcher Ausgang würde das Ende der Einheit des Berner Juras bedeuten und hätte schädliche Konsequenzen auf den Rest des Berner Juras, der gegenüber dem Kanton Bern noch mehr an politischem Gewicht verlieren würde. Zur Erinnerung: Die Stadt Moutier wird in der Vereinbarung vom 25. März 1994 wie folgt erwähnt: «[Moutier] befindet sich zwischen zwei eher widerprüchlichen Schicksalen: Entweder wird sie Sitz der interjurassischen Versammlung [...] oder aber sie wechselt zum Kanton Jura über». Die IJV erinnert an das Resultat der 1998 durchgeführten Konsultativabstimmung, bei der sich die Bürgerinnen und Bürger Moutiers knapp für die Beibehaltung des Status quo ausgesprochen haben. Nichtsdestotrotz liegt die politische Mehrheit seit 1982 (Legislative) und seit 1986 (Exekutive) in der Hand der Autonomisten, womit die Ungewissheit bezüglich der Zukunft dieser Stadt gegenüber der institutionellen Zukunft der interjurassischen Region bestehen bleibt.

Die zweisprachige Stadt Biel spielt für die institutionelle Zukunft der interjurassischen Region in doppelter Hinsicht eine entscheidende Rolle: Es geht einerseits um die engen Beziehungen, die der Berner Jura mit der Seelandmetropole pflegt, und andererseits um die Zukunft der Welschbielerinnen und Welschbieler innerhalb des Kantons Bern, sollte der Berner Jura den Kanton Bern verlassen. In Bezug auf den ersten Punkt bestreitet die IJV die besonderen Beziehungen des Berner Juras zu Biel nicht, sondern betont vielmehr deren Bedeutung. Würde im Rahmen der Gründung eines neuen Kantons die Kantonsgrenze zwischen Biel und dem Berner Jura verlaufen, hätte dies gewiss einen Einfluss auf ihre Beziehungen. Dass dieser Kanton aber entschlossen nach aussen gerichtet wäre und dass er mit seinen sechs Gemeinden, die starke Partnerschaften mit den benachbarten Agglomerationen (Biel, La Chaux-de-Fonds usw.) aufbauen könnten, Transparenz und Glaubwürdigkeit vermitteln würde, vermag diesen Aspekt der Kantonsgrenze aber stark zu relativieren. Die Zukunft der Welschbielerinnen und Welschbieler ist hingegen sehr wohl von entscheidender Bedeutung. Diese Problematik betrifft die inneren Angelegenheiten des Kantons Bern, ist doch die Stadt Biel nicht Partei der Vereinbarung vom 25. März 1994. Die IJV ist demzufolge nicht näher darauf eingegangen. Sie macht indessen auf diese Schwierigkeit aufmerksam, indem sie zu bemerken gibt, dass es am Kanton Bern sein wird, die Situation bei Bedarf und zu gegebener Zeit zu analysieren. 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.

3.5 Synthese der Bilanz

Obwohl die Sachverhaltsevaluationen die Vorteile eines neuen aus sechs Gemeinden bestehenden Kantonsgebildes aufzeigen, drängt sich keine der beiden Lösungen politisch gesehen von selbst auf. Es muss an dieser Stelle an den bedeutenden Unterschied zwischen den beiden Lösungsansätzen bezüglich ihrer Tragweite erinnert werden. Im ersten Fall geht es darum, einen aus sechs Gemeinden bestehenden Kanton mit völlig neuen institutionellen und administrativen Strukturen zu gründen. Ein neuer Kanton aus sechs Gemeinden, der gemäss IJV-Modell mit modernen und effizienten Strukturen ausgestattet wäre, ist nach Auffassung der beauftragten Experten finanziell existenzfähig und sogar vorteilhaft. Die konkrete Umsetzung dieser Vision erfordert einen starken politischen Willen. Sie würde der interjurassischen Region einen neuen Horizont eröffnen. Der Lösungsansatz des «Status quo +» betrifft seinerseits die bestehende institutionelle Situation, die verbessert werden soll. Im Vergleich zum neuen Kanton wären seine Wirkungen etwas weniger konkret.

Für alle politischen Akteure wird es demnach darum gehen, das Für und Wider genau abzuwägen, indem sie den Vor- und Nachteilen der bisherigen Errungenschaften Rechnung tragen sowie den begrenzten Möglichkeiten des «Status quo +» und der

aufgrund grundlegender Veränderungen nicht risikolose Gelegenheit, die interjurassische Region zu erneuern und sie mit dem Projekt eines neuen, aus sechs Gemeinden bestehenden Kantons in die Zukunft zu schicken. Im Grossen und Ganzen geht es somit darum herauszufinden, welches Zukunftsprojekt die beiden Regionen in Kenntnis aller Tatsachen verfolgen wollen. Bei einem so heiklen Dossier wie der Jurafrage braucht es eine Antwort, die über eine reine Aufzählung der Vor- und Nachteile hinausgeht.

Die IJV erinnert ausserdem daran, dass das Hauptziel der Vereinbarung vom 25. März 1994 die «Beilegung des Jurakonflikts» ist. Wenn nun die vorliegend dargelegte Analyse ergibt, dass mit der Bildung eines neuen Kantons der Jurakonflikt beigelegt werden könnte, so ist es von diesem Standpunkt aus gesehen unmöglich zu behaupten, der Lösungsansatz «Status quo +» wäre dazu nicht in der Lage. Eine solche Behauptung, die aus einer einseitigen Sicht des Problems heraus käme, würde die Ergebnisse der Arbeiten der IJV in der Tat verkennen. Die echte Lösung für den Jurakonflikt liegt nämlich gerade im Prozess des interjurassischen Dialogs, nach dessen Abschluss die Bevölkerungen die Möglichkeit erhalten müssen, sich unter strenger Einhaltung der demokratischen Grundsätze, d.h. im Rahmen einer vom Kanton Bern und vom Kanton Jura unter der Ägide des Bundes durchgeführten Volksabstimmung, äussern zu können.

Teil 4

Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Interjurassischen Versammlung

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Interjurassische Versammlung (IJV) hat gemäss dem Auftrag, den sie am 7. September 2005 vom Regierungsrat des Kantons Bern und vom Staatsrat des Kantons Jura unter der Ägide des Bundesrats erhalten hat (im Folgenden «Auftrag»), eine Studie über die institutionelle Zukunft der interjurassischen Region durchgeführt. Gestützt auf die Ergebnisse ihrer im vorliegenden Bericht sowie in ihren Zwischenberichten dargelegten Arbeiten legt die IJV ihren Auftraggebern ihren Schlussbericht mit folgenden Schlussfolgerungen vor:

A) Zur Erinnerung

1. Die Arbeiten der IJV über die institutionelle Zukunft der jurassischen Region sind Teil des laufenden interjurassischen Dialogs, der mit der Vereinbarung vom 25. März 1994 eingeleitet wurde.
2. Die IJV war bei den Arbeiten zur Umsetzung des Auftrags unabhängig. In Befolgung des Wortlauts des Auftrags hat sie ihre Beratungen nur im Kreise ihres Plenums geführt und hat keine Konsultationen oder Vernehmlassungen über die Ergebnisse ihrer Reflexion durchgeführt. Aus Gründen der Transparenz hat die IJV jedoch ihre Auftraggeber und die Medien regelmässig über ihre Arbeiten in Kenntnis gesetzt.
3. Die IJV ist mit dem festen Willen vorgegangen, echte Lösungsansätze für eine Zukunftsperspektive der interjurassischen Gemeinschaft zu erarbeiten.
4. Von allen untersuchten institutionellen Lösungsansätzen hat die IJV für ihre Schlussbilanz schliesslich zwei Alternativen zur heutigen Situation berücksichtigt:
 - a) Die erste Alternative zum Status quo besteht darin, die drei Amtsbezirke des Berner Juras und die drei Bezirke des Kantons Jura zu einem neuen Kanton zusammenzuführen und die insgesamt 132 Gemeinden, die Ende 2008 in der Region bestehen, zu sechs Grossgemeinden zu fusionieren.²⁵ Die Frage der Bürgergemeinden bleibt offen. Die Stadt Moutier wäre der Hauptort des neuen Kantons.
 - b) Die zweite und als «Status quo +» bezeichnete Alternative bezweckt eine Verbesserung der heutigen Situation; diese würde namentlich mit einer Vereinfachung der institutionellen Landschaft des Berner Juras, mit einer territorialen Reorganisation sowie mit einer Stärkung der interjurassischen Zusammenarbeit erreicht.
5. Die IJV hat eine reine Wiedervereinigung der sechs Bezirke im Sinne eines Anschlusses verworfen. Die Gründung eines neuen Kantonsgebildes muss für die interjurassische Gemeinschaft und ihre Institutionen einen Mehrwert hinsichtlich Glaubwürdigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität bewirken.

²⁵ Im Kanton Jura kam es per 1. Januar 2009 zu einer Gemeindefusion, bei der sich 26 Gemeinden zu 7 Gemeinden zusammengeschlossen haben. Die Zahl der jurassischen Gemeinden sinkt damit auf 64. Da es im Berner Jura bis vor kurzem keine Gemeindefusionen gab, liegt die Zahl der Gemeinden beider Regionen nunmehr bei 113.

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 ausgeprägten 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 Jura- 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.

14. Die Ansätze «Neues Kantonsgebilde aus sechs Gemeinden» und «Status quo +» könnten den Aufbau einer suprakantonalen und grenzüberschreitenden Region begünstigen.

C) Politische Lösung der Jurafrage

15. Angesichts der vorwiegend politischen und emotionalen Dimension des interjurassischen institutionellen Dossiers und seiner Komplexität wäre es überheblich, eine eindeutige und unwiderrufliche Schlussfolgerung vorzulegen, wonach dieser oder jener Ansatz die einzige institutionelle Form wäre, die für die interjurassische Region in Betracht kommt.
16. Die politische Beilegung des Jurakonflikts (d.h. das Hauptziel der Vereinbarung vom 25. März 1994) kann in der Tat nicht mit der Einrichtung der einen oder anderen institutionellen Form erreicht werden.
17. Die politische Lösung des Jurakonflikts liegt vielmehr in der Fähigkeit der beiden Regionen, ihre Eigenheiten gegenseitig zu respektieren, den interjurassischen Dialog fortzusetzen und eine offene und klare demokratische Debatte über die Zukunft der interjurassischen Gemeinschaft zu führen. Mit ihrem Beitrag zur öffentlichen Diskussion und ihrem demokratischen Entscheid an der Urne werden die Bürgerinnen und Bürger beider Regionen selber eine politische Lösung des Jurakonflikts herbeiführen.
18. Die IJV vertraut darauf, dass sich die Bevölkerungen beider Regionen in Kenntnis aller Tatsachen und auf der Grundlage der Vorschläge der IJV entscheiden können und dass sie eine echte staatspolitische und demokratische Lösung der Jurafrage herbeiführen werden.

EMPFEHLUNGEN

Nachdem sie ihre Aufgabe im Sinne des ihr übertragenen Auftrags erfüllt hat und unter Berücksichtigung ihrer Schlussfolgerungen legt die IJV folgende Empfehlungen und Anträge vor:

D) Phase der interaktiven Information

19. Die IJV erachtet es als notwendig, ihre Arbeiten mit der Eröffnung einer von ihr geleiteten interaktiven Information auf interjurassischer Ebene vorzustellen. Die IJV erinnert daran, dass sie bisher zwar mit Unterstützung externer Experten, aber im geschlossenen Kreis und selbstständig gearbeitet hat.
20. Die IJV beantragt daher:
 - a) interaktive Informationsveranstaltungen zu organisieren, um ihre Arbeiten vorzustellen und den Kreis der Diskussionspartner auf verschiedene Institutionen, Verbände und andere Vereinigungen sowie auf die Öffentlichkeit des Berner Juras und des Kantons Jura auszuweiten (gemäss den in **Anhang 1** beschriebenen Grundsätzen)
 - b) ihren Auftraggebern einen Bericht über den Ablauf der interaktiven Informationsphase vorzulegen

E) Fortsetzung des interjurassischen Dialogs

21. Die Diskussionen über die institutionelle Zukunft der interjurassischen Gemeinschaft sind Teil des laufenden Aussöhnungsprozesses, der mit der Vereinbarung vom 25. März 1994 eingeleitet wurde.
22. Um diesen heiklen Prozess nicht zu gefährden, erachtet es die IJV als notwendig, den interjurassischen Dialog in der gemeinsamen Institution, die sie verkörpert, weiterzuführen und zu gewährleisten.
23. Jegliches einseitige Vorgehen könnte für den interjurassischen Dialog verhängnisvoll sein.

F) Interjurassische Charta zur Einhaltung der demokratischen Grundsätze

24. Die Phase der interaktiven Information und gegebenenfalls die Volksabstimmung müssen unter strikter Einhaltung der schweizerischen demokratischen Grundsätze durchgeführt werden. Aus diesem Grund werden die verschiedenen Partner und politischen Akteure beider Regionen eingeladen, sich zu verpflichten, die Grundsätze einzuhalten, die in einer Charta oder in einem von der IJV erarbeiteten Verhaltenskodex definiert sind (**Anhang 2**).
25. Das Ziel der interjurassischen Charta besteht darin, eine echte staatspolitische Debatte zu ermöglichen. Die IJV möchte daher die verschiedenen politischen Organisationen einladen, der interjurassischen Charta beizutreten.
26. Das schweizerische Demokratiesystem beruht auf den wesentlichen Qualitäten des Zuhörens und des gegenseitigen Respekts sowie der Suche nach Konsenslösungen. Für die IJV muss der erweiterte interjurassische Dialog unter diesen Voraussetzungen und in diesem Geist fortgesetzt werden können.

G) Schlussanträge

Zur Umsetzung ihrer Schlussfolgerungen beantragt die IJV nach Abschluss ihrer institutionellen Studie ein Vorgehen in drei Phasen:

Phase I: Die IJV wird mit der interaktiven Information auf interjurassischer Ebene betraut.

Phase II: Der Dreiparteienkonferenz wird ein Bericht über den Ablauf der interaktiven Informationsphase vorgelegt.

Phase III: Die Kantonsregierungen entscheiden unter der Ägide des Bundes über das weitere Vorgehen im Zusammenhang mit den Anträgen der IJV. Sie entscheiden zu gegebener Zeit über die Zweckmässigkeit und die Modalitäten einer allfälligen Volksbefragung.

Die beiden Kantonsregierungen werden sich zu gegebener Zeit mit den rechtlichen Verfahren und Folgen der Empfehlungen und Anträge der IJV zu befassen haben.

H) Spezifisches Ersuchen

Aufgrund dieser Tatsachen ersucht die Interjurassische Versammlung den Regierungsrat des Kantons Bern und den Staatsrat des Kantons Jura, ihr unter der Ägide des Bundes den Auftrag zu erteilen,

- a) im Geiste des interjurassischen Dialogs interaktive Informationsveranstaltungen zu organisieren, damit der Bericht der IJV vorgestellt und der Kreis der Diskussionspartner auf verschiedene Institutionen, Verbände und andere Vereinigungen sowie auf die Öffentlichkeit des Berner Juras und des Kantons Jura ausgedehnt werden kann

- b) der Dreiparteienkonferenz innerhalb von 18 Monaten nach Auftragserteilung einen Bericht über den Ablauf der interaktiven Informationsphase vorzulegen

Die IJV erwartet von den beiden Kantonsregierungen, dass sie sich gemäss Auftrag vom 7. September 2005 mit dem vorliegenden Bericht, den Schlussfolgerungen und Empfehlungen auseinandersetzen und Stellung dazu nehmen.

Die IJV möchte die bestehende Dynamik nutzen und gegebenenfalls so rasch wie möglich mit der Phase der interaktiven Information beginnen können.

Dieser Bericht wurde von der Interjurassischen Versammlung an ihrer Plenarversammlung vom 22. April 2009 in Moutier mit der doppelten Mehrheit der bernischen und der jurassischen Delegation genehmigt.

Moutier, 22. April 2009

INTERJURASSISCHE VERSAMMLUNG

Der Präsident: Serge Siervo
Der Generalsekretär: Emanuel Gogniat

Anhänge und weitere Dokumente

Anhänge zum Schlussbericht der IJV

Der Schlussbericht wird durch zwei Anhänge ergänzt, die als solche in Teil 4 gekennzeichnet sind.

Anhang 1 Allgemeine Grundsätze für die Phase der interaktiven Information

Anhang 2 Vorschlag für eine interjurassische Charta

Weitere Dokumente (Dok)

Die IJV hat im Laufe ihrer Arbeiten zahlreiche Dokumente und Zwischenberichte verfasst und sich auch auf Expertenberichte abgestützt. Die IJV hat diese Unterlagen auf ihrer Internetseite (www.ajj.ch) sowie auf der beigelegten CD-ROM veröffentlicht. Der Verweis auf diese Dokumente ist mit «Dok» und der entsprechenden Dokumentennummer gekennzeichnet.

- 0. Rechtsgrundlagen**
- Dok 0.1 **Vereinbarung vom 25. März 1994** zwischen dem Bundesrat, dem Regierungsrat des Kantons Bern und der Regierung der Republik und des Kantons Jura betreffend die Institutionalisierung des interjurassischen Dialogs und die Bildung der Interjurassischen Versammlung
- Dok 0.2 **Gemeinsamer Auftrag vom 7. September 2005** des Regierungsrates des Kantons Bern und der Regierung des Kantons Jura unter der Ägide des Bundesrates an die Interjurassische Versammlung (IJV) zur Durchführung einer Studie über die institutionelle Zukunft der jurassischen Region
- 1. Standortbestimmung**
- Dok 1. **Zwischenberichte Nr. 1** der IJV-Kommissionen vom 7. März 2007, Standortbestimmung und Anhänge
- 2. Synergie**
- Dok 2. **Zwischenberichte Nr. 2** der IJV-Kommissionen vom 2. Mai 2007, Synergien und Anhänge
- 3. Neues Kantonsgebilde**
- Dok 3. **Zwischenbericht Nr. 3**, einschl. offener Fragen, vom 1. Februar und 14. März 2008, Neues Kantonsgebilde aus den sechs Amtsbezirken, und Anhänge
- 4. Direkte Partnerschaft und Wirkungen des Sonderstatuts**
- Dok 4.1 **Zwischenbericht Nr. 4** vom 20. Juni 2008, Wirkungen der direkten Partnerschaft bei den gemeinsamen interjurassischen Institutionen sowie Wirkungen des mit dem kantonalbernischen Gesetz vom 13. September 2004 (SStG) geschaffenen Sonderstatuts des Berner Juras, und Anhänge (die Antworten auf den Fragebogen der IJV zu den gemeinsamen Institutionen können auf Anfrage beim Sekretariat bezogen werden)
- Dok 4.2 Antworten der Kantone zum Umsetzungsstand der gemeinsamen Institutionen und der Resolutionen (18. Juni 2008) sowie diesbezügliche Stellungnahme der IJV vom 6. November 2008
- 5. Andere Lösungsansätze**
- Dok 5.1 Ansatz «**Halbkanton**»
- Antrag Röthlisberger vom 6. Dezember 2006
 - Bericht der Kommission «Institutionen» bezüglich der Vorschläge für weitere Lösungsansätze, 18. Dezember 2006 (Vorbegutachtung)
 - Betrachtungen zu den Halbkantonen in der Schweiz, Institut für Föderalismus, Januar 2006
 - Institutionelle Studie der IJV, Ansatz Halbkantone, Bericht der IJV, 17. September 2007
- Dok 5.2 Ansatz «**Jura-Biel-Seeland**»
- Antrag Röthlisberger vom 6. Dezember 2006
 - Bericht der Kommission «Institutionen» zum Prüfungsantrag der «weiteren Lösungsansätze», 18. Dezember 2006 (Vorbegutachtung)
- Dok 5.3 Ansatz «**Volksbefragung**»
- Antrag Röthlisberger vom 6. Dezember 2006
 - Bericht der Kommission «Institutionen» zum Prüfungsantrag der «weiteren Lösungsansätze», 18. Dezember 2006 (Vorbegutachtung)
- Dok5.4-5.5 Ansätze «**Raum Bern-Jura-Neuenburg (BEJUNE)**» und «**Region Jurabogen**»
- Anträge Vaucher vom 28. Juni und 25. September 2007 und Zumstein vom 21. September 2007
 - Vorbegutachtung der Kommission «Institutionen» zu Händen des Plenums in Bezug auf drei «andere Lösungsansätze» (Anträge Vaucher, Zumstein und Meury vom 19. November 2007)
- Dok 5.6 Ansatz «**Suprakantonale Region**»
- Antrag Meury vom 24. September 2007
- Dok 5.7 Ansatz «**Status quo +**»
- Antrag Leuzinger vom 24. Januar 2008
 - Stellungnahme der Kommission «Institutionen» z.H. der Plenarversammlung zum «anderen Ansatz» im Antrag Leuzinger

- Dok 5.8 - **Zwischenbericht Nr. 5** vom 26. September 2008, Ansatz «Status quo +», und Anhänge
Ansatz «**Interjurassische Befugnisse**»
- Antrag Astier vom 18. April 2008
- Vorebegutachtung der Kommission «Institutionen» zu Händen des Plenums zum Vorschlag Astier «andere r
Lösungsansatz»
- Rechtsgutachten zum Ansatz «Interjurassische Befugnisse». Institut für Föderalismus, 23. Juni 2008
- IJV-Bericht zum Ansatz «Interjurassische Befugnisse» vom 22. September 2008, und Anhänge
- Dok 5.9 Ansatz «**Miroir**»
- Antrag der Fraktion SVP-EDU vom 11. Februar 2008 an die IJV

6. Dokumente zur Methodik und politische Evaluation

- Dok 6.1 Beschluss Nr. 18, Marschplan und Umsetzung (2004)
Dok 6.2 Structure systématique des travaux de l'Assemblée interjurassienne (AIJ) sur la base de la Feuille de route de la
Décision No 18, Institut du Fédéralisme, mars 2006
Dok 6.3 «Cadre de référence pour l'étude institutionnelle de l'AIJ, y compris règlement relatif au recours à des tiers», Au-
gust/September 2006
Dok 6.4 «Guide fixant la procédure de traitement des demandes de renseignements de l'AIJ adressées aux administrations
cantonales dans le cadre de l'exécution du Mandat du 7 septembre 2005»
Dok 6.5 Vollzugsgrenzen von Pkt. 1.3 des Auftrags vom 7. September 2007 Staatskanzleien und Hr. Geiser, August 2007
Dok 6.6 Arbeitshandbücher, Etappen 2-5
Dok 6.7 Referenzrahmen für die Evaluation der verschiedenen institutionellen Ansätze, April 2008
Dok 6.8 Vorgehen für die politische Evaluation, 10. September 2008
Dok 6.9 Synthese der politischen Evaluation und Bilanz der *Journée au vert*, 20. Oktober 2008

7. Expertenberichte und Kommentare von Beratern

- Fondation régionale pour la Statistique (FRS), Bévilard, (FISTAT Delsberg und Moutier)
- Dok 7.1 - Bericht FRS: «Etude sur l'avenir institutionnel de la communauté interjurassienne des six districts : quelques
aspects statistiques», April 2007
Institut für Föderalismus, Freiburg
- Dok 7.2 - Bericht: «Quelques réflexions relatives aux demi-cantons» Januar 2006) (vgl. Dok. 5.1 c)
Dok 7.3 - Bericht: «Structure systématique des travaux de l'Assemblée interjurassienne (AIJ) sur la base de la Feuille de
route de la Décision No 18», März 2006 (vgl. Dok. 6.2)
- Dok 7.4 - Bericht: «Quelques réflexions préliminaires sur le degré d'autonomie cantonale en matière constitutionnelle»,
November 2006 (vgl. Dok. 3 Anhang 1)
- Dok 7.5 - Bericht: «L'incompatibilité entre le statut de fonctionnaire et la fonction parlementaire: une longue histoire», Februar
Dok 7.6 2007
- Rechtsgutachten zum Ansatz «Interjurassische Befugnisse», 23. Juni 2008 (vgl. Dok. 5.8 c)
irene, Institut de recherches économiques, Universität Neuenburg, Prof. Claude Jeanrenaud, und Françoise Voillat,
Wirtschaftswissenschaftlerin
- Dok 7.7 - Bericht: Finanzflüsse zwischen dem Kanton Bern und dem Berner Jura, Februar 2008
Dok 7.8 - Bericht: Budget des neuen Kantonsgebildes aus den sechs Amtsbezirken, 29. August 2008 + Synthesebericht
Dok 7.9 - Schreiben des irene (Prof. Jeanrenaud) vom 5. September 2008 in Beantwortung des Schreibens des Bun-
desamts für Justiz vom 26. August 2008 sowie Schreiben von Luzius Mader (BAJ) vom 26. August 2008
- Dok 7.10 - Würdigung der Finanzberater der Kommission «Institutionen» vom 25. Juni 2008 und 31. Juli 2008 bezüglich
des Berichts «Budget des neuen Kantonsgebildes aus den sechs Bezirken»
Prof. Jean-François Aubert, Verfassungsrechtler
- Dok 7.11 - Institutionelle Studie der Interjurassischen Versammlung: «Andere Lösungsansätze» + Fragen, Juni 2007
Sanu, Bildung für nachhaltige Entwicklung, Biel, und IDHEAP, Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung, Cha-
vannes-sur-Lausanne
- Dok 7.12 - Nachhaltigkeitsse valuation der Varianten «Neues Kantonsgebilde aus den sechs Bezirken», beschrieben im
Zwischenbericht Nr. 3 (vgl. Dok. 3) und «Status quo +», beschrieben im Zwischenbericht Nr. 5 (vgl. Dok. 5.7)
der Interjurassischen Versammlung im Vergleich zur heutigen Situation (vgl. Dok. 4), 26. September 2008
- Dok 7.13 Stellungnahmen der Staatskanzleien zur Frage der Gemeindefusionen, Juni/Juli 2008

8. Weitere

- Dok 8.1 «Analyse comparative des résultats des scrutins fédéraux Jura bernois et canton du Jura», 18. Februar 1979 – 11.
März 2007
- Dok 8.2 «Quelques comparaisons d'imposition de personnes physiques et morales» (2005) (von den Kantonsverwaltungen
eingereichte Ergänzung zum Zwischenbericht Nr. 1)

Anhang 1

Allgemeine Grundsatzvorschläge für die Phase der interaktiven Information

Einleitung

Die Interjurassische Versammlung (IJV) beantragt ihren Auftraggebern in den Schlussfolgerungen ihres *Schlussberichts über die institutionelle Zukunft der interjurassischen Region*, eine interaktive Informationsphase zu eröffnen.

Konkret gesagt ersucht die IJV den Regierungsrat des Kantons Bern und den Staatsrat des Kantons Jura, ihr unter der Ägide des Bundes den Auftrag zu erteilen,

- im Geiste des interjurassischen Dialogs interaktive Informationsveranstaltungen zu organisieren, damit sie ihren Bericht vorstellen und den Kreis der Diskussionssteilnehmer auf die verschiedenen Vereinigungen, politischen Parteien, Verbände und die Öffentlichkeit des Berner Juras und des Kantons Jura ausdehnen kann
- der Dreiparteienkonferenz innerhalb von 18 Monaten nach Auftragserteilung einen Bericht über den Ablauf der interaktiven Informationsphase vorzulegen

Im vorliegenden Dokument legt die IJV ihren Auftraggebern die allgemeinen Grundsätze dar, nach denen die interaktive Informationsphase erfolgen könnte. Es bildet den Anhang 1 des Schlussberichts der IJV vom 22. April 2009.

1. Ziele

Nachdem die Interjurassische Versammlung ihre Aufgabe gemäss Auftrag vom 7. September 2005 erfüllt hat, erachtet sie es als notwendig, ihre Arbeiten vorzustellen, indem sie auf interjurassischer Ebene und unter ihrer Leitung eine interaktive Informationsphase eröffnet. Bis zur Überreichung ihres Schlussberichts an ihre Auftraggeber (4. Mai 2009) hat die IJV stets unabhängig und im geschlossenen Kreis gearbeitet.

Die interaktive Informationsphase hat folgende Ziele:

- Fortsetzung des interjurassischen Dialogs und Integration der interaktiven Informationsphase in den Prozess, der mit der Vereinbarung vom 25. März 1994 eröffnet wurde und die Regelung der Jurafrage anstrebt
- Ausdehnung der bisher auf das Plenum der IJV begrenzten Diskussion
- Direkte Information der Bevölkerung und der verschiedenen Vereinigungen über die Ergebnisse der IJV-Arbeiten und Beantwortung der gestellten Fragen
- Anhören der verschiedenen Meinungen zu den Vorschlägen der IJV sowie zum Prozess, der sich daraus ergeben sollte
- Verfassen eines Berichts zu Händen der Auftraggeber über den Ablauf der interaktiven Informationsphase

Das von der IJV vorgeschlagene Vorgehen ist keine Vernehmlassung im Sinne der Verfahren, die von den Bundes- und Kantonsbehörden im Vorverfahren eines Gesetzgebungsverfahrens durchgeführt werden.

2. Zwei Arten von interaktiven Informationsveranstaltungen

Die IJV führt interaktive Veranstaltungen durch, um zu informieren und zuzuhören. Diese Veranstaltungen richten sich an zwei Arten von Adressaten: an die **Organisationen, Parteien und verschiedenen Vereinigungen** (Ziffer 3) sowie an die **Öffentlichkeit** im weiteren Sinne (Ziffer 4).

3. Stände, Parteien und verschiedene Vereinigungen

Die IJV lädt die Stände, die politischen Parteien und die verschiedenen Vereinigungen der interjurassischen Region ein, um ihnen das Ergebnis ihrer Arbeiten vorzustellen.

Die IJV muss die Frist berücksichtigen, die ihr zur Durchführung der interaktiven Informationsphase gesetzt wird. Diese Frist schränkt ihr Vorgehen ein, das sich an die regionalen und kantonalen politischen Institutionen des Kantons Bern, des Berner Juras und des Kantons Jura sowie, in der interjurassischen Region, an die Dachverbände der Einwohnergemeinden und der Burgergemeinden, an die Parteien, an die verschiedenen wirtschaftlichen und kulturellen Vereinigungen sowie an die politischen Bewegungen richtet.

Die IJV teilt den Parteien und verschiedenen Vereinigungen ihren Wunsch mit, dass der aus der Vereinbarung vom 25. März 1994 hervorgegangene Geist des Dialogs und des Respekts gewahrt bleibe. Sie erläutert den Sinn ihrer Charta.

An diesen interaktiven Informationsveranstaltungen stellt die IJV den Inhalt ihrer Berichte auf objektive Weise und auf der Grundlage einer Standardpräsentation, die an allen Veranstaltungen zur Anwendung kommt, vor.

Sie beantwortet soweit möglich die an sie gerichteten Fragen.

Die IJV ist an diesen Veranstaltungen mit dem Präsidenten, den beiden Co-Präsidenten, dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten der Kommission «Institutionen» sowie mit dem Generalsekretär vertreten. Weitere Mitglieder der IJV können an den interaktiven Veranstaltungen teilnehmen oder an sie eingeladen werden.

4. Öffentlichkeit

Die IJV führt in jedem Amtsbezirk des Berner Juras und des Kantons Jura auch Informationsveranstaltungen für die Öffentlichkeit durch. Nachdem die IJV die Stände, die Parteien und die verschiedenen Vereinigungen informiert hat, werden insgesamt sechs öffentliche Informationsveranstaltungen durchgeführt.

Die öffentlichen Veranstaltungen werden über die Medien angekündigt.

Die Teilnehmer sind eingeladen, die in der Charta aufgeführten Regeln zur Durchführung der öffentlichen interaktiven Informationsveranstaltungen einzuhalten.

Der allgemeine Grundsatz für die öffentlichen interaktiven Veranstaltungen lautet: Die IJV informiert und hört zu.

An diesen Veranstaltungen stellt die IJV den Inhalt ihrer Berichte auf objektive Weise und auf der Grundlage einer Standardpräsentation, die an allen Veranstaltungen zur Anwendung kommt, vor.

Sie beantwortet soweit möglich die an sie gerichteten Fragen.

Bei Bedarf können die öffentlichen Veranstaltungen durch einen neutralen Moderator geleitet werden.

Die IJV ist durch den Präsidenten und die beiden Co-Präsidenten, durch den Präsidenten und den Vizepräsidenten der Kommission «Institutionen» sowie durch den Generalsekretär

vertreten. Weitere Mitglieder der IJV können an den öffentlichen interaktiven Informationsveranstaltungen teilnehmen oder an sie eingeladen werden.

5. Kommunikation

Eine Kommunikationsstrategie geht mit der interaktiven Informationsphase einher. Dazu werden zusätzlich zu den interaktiven Veranstaltungen verschiedene Kommunikationsmittel eingesetzt:

- Information an die Medien
- Einrichtung einer Internetseite
- breit gestreute Veröffentlichung des IJV-Berichts

6. Auftraggeber

Der Regierungsrat des Kantons Bern und der Staatsrat des Kantons Jura sind unter der Ägide des Bundesrates eingeladen, die IJV mit der Durchführung einer interaktiven Informationsphase zu beauftragen.

Sollte dies der Fall sein, können die Auftraggeber ihre Vertreter an die von der IJV organisierten interaktiven Veranstaltungen entsenden. Sie werden über die Durchführung jeder Veranstaltung informiert.

Nach Abschluss der interaktiven Informationsphase legt die IJV ihren Auftraggebern einen Bericht über den Ablauf der interaktiven Informationsphase vor.

Diese Unterlagen sind als Ergänzung zum Schlussbericht der IJV zu betrachten. Es wird auf jeden Fall an den Auftraggebern sein zu entscheiden, wie mit ihnen zu verfahren sein wird.

7. Fristen

Die IJV wird ihren an der Plenarversammlung vom 22. April 2009 genehmigten Schlussbericht am 4. Mai 2009 ihren Auftraggebern übergeben.

Die IJV überlässt ihren Auftraggebern frei Hand, um die Fristen der interaktiven Informationsphase festzulegen. Sie ist indessen der Ansicht, dass eine Frist von maximal 18 Monaten ausreicht.

Anhang 2

*«Ich bin nicht einverstanden mit dem was Ihr sagt,
aber ich werde bis ans Ende kämpfen,
damit Ihr es sagen dürft.»*

Voltaire (Traktat über die Toleranz, 1763)

Vorschlag für eine INTERJURASSISCHE CHARTA

Präambel

Um einen ruhigen und konstruktiven politischen Dialog entstehen zu lassen, verpflichten wir uns für die gesamte Dauer des Prozesses im Anschluss an die Veröffentlichung des Schlussberichts der Interjurassischen Versammlung vom 22. April 2009, die grundlegenden demokratischen Grundsätze im Sinne eines offenen und toleranten Geistes zu respektieren und respektieren zu lassen.

Allgemeines

Wir verpflichten uns insbesondere,

- Toleranz und gegenseitigen Respekt zu zeigen
- den Dialog zu respektieren, der es allen ermöglichen soll, sich eine fundierte Meinung über die Zukunft der Region zu machen
- uns jeglichen Aufrufs zu Einschüchterung, Hass, Gewalt oder jeglicher Störung der öffentlichen Ordnung zu enthalten
- die Aktivitäten der anderen politischen Parteien und Bewegungen nicht zu stören
- auf jegliche herabwürdigende oder erniedrigende Darstellungen oder Bilder von anderen zu verzichten
- auf jegliche Übergriffe auf die physische Integrität von Personen, auf die Güter anderer sowie auf das öffentliche und private Eigentum zu verzichten
- solchen Taten vorzukommen und sie zu verhindern
- uns gegebenenfalls von ihnen zu distanzieren

Regeln für öffentliche Informations- und Diskussionsveranstaltungen

Um zu gewährleisten, dass wertvolle und konstruktive Diskussionen in einem günstigen Klima stattfinden können, werden wir

- eine möglichst breite Teilnahme an den Diskussionen fördern
- es allen ermöglichen, in völliger Freiheit mit Fragen und eigenen Meinungen zur Diskussion beizutragen
- die Meinung der anderen anhören und respektieren
- alle übergreifenden oder beleidigenden Verhaltensweisen, Worte und Gesten ablehnen
- darauf verzichten, die Teilnehmer einzuschüchtern oder die ruhige Durchführung einer Veranstaltung zu stören
- die Autorität des Moderators oder des Vorsitzenden der Veranstaltung respektieren und dessen Angaben und Anweisungen befolgen

Weitere Dokumente (CD-ROM)

Die IJV hat im Laufe ihrer Arbeiten zahlreiche Dokumente und Zwischenberichte verfasst und hat sich auf verschiedene Expertenberichte gestützt. Sie hat alle diesbezüglichen Unterlagen (s. Liste auf S. 44 und 45) auf ihrer Webseite (www.ajj.ch) sowie auf der diesem Bericht beigelegten CD-ROM veröffentlicht.