

Bundesblatt

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

Nr. 37

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

10659

Botschaft

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

(Vom 26. August 1970)

Herr Präsident,

Sehr geehrte Herren,

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

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

1. Allgemeine Bestimmungen über die Volksbefragungen (Plebiszit)

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

Volksbefragungen
Grundsatz

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

Im ganzen
jurassischen
Landesteil

² Die Volksbefragung erfolgt:

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

b. auf Beschluss des Regierungsrates.

In jurassischen
Amtsbezirken

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

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

In jurassischen
Gemeinden

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

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

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

⁴ Für Stimm- und Initiativrecht gilt Artikel 8.

Im Amtsbezirk
Laufen

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

Beginn des Fristenlaufs

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

Anordnung der
Volksbefragung
durch den
Grossen Rat

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

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

³ Die Volksbefragung soll nicht auf einen ordentlichen Abstimmungstag angesetzt werden.

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

Stimmberechtigung

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

2. Erhaltung und Rechtsfolgen der Volksbefragungen

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

Erhaltung der Volksbefragungen

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

Bildung eines Kantons aus dem ganzen jurassischen Landesteil

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

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

Bildung eines Kantons aus einem Teil des jurassischen Landesteils

Es umfasst:

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

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

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

Sonderfall Amtsbezirk Laufen

² Das weitere wird durch die Gesetzgebung geregelt.

3. Wahl eines Verfassungsrates und weiteres Vorgehen

Zeitpunkt der
Wahl eines Ver-
fassungsrates

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

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

Verfassungsrat
für den gesam-
ten Landesteil
Jura

Art. 14. ¹ Der Verfassungsrat für den gesamten Landesteil
Jura umfasst 80 Mitglieder.

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

³ Jeder Amtsbezirk bildet einen Wahlkreis.

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

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

Verfassungsrat
für einen Teil
des jurassischen
Landesteils

Art. 15. ¹ Der Verfassungsrat für einen Teil des jurassischen
Landesteils umfasst 50 Mitglieder.

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

³ Die Absätze 4 und 5 des Artikels 14 gelten auch für diesen
Fall.

Erste Einberu-
fung des Verfas-
sungsrates
Geschäftsregle-
ment

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

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

Verfassung des
neuen Kantons

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

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

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

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

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

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

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

Art. 22. ¹ Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmungen. Inkrafttreten der Bestimmungen

² Er kann sie frühestens in Kraft setzen, wenn:

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

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

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

Zu den Fragen der materiellen Schranken der Bundesverfassungsrevision sowie der kantonalen Verfassungsautonomie, die durch den am 1. März 1970 angenommenen Verfassungszusatz aufgeworfen werden, und zur Frage der Vereinbarkeit des Verfassungszusatzes mit dem Bundesrecht sind ähnliche Überlegungen anzustellen wie seinerzeit zu den Verfassungsbestimmungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft zur Einleitung ihrer Wiedervereinigung. Wir verweisen auf das, was hierüber in der betreffenden Botschaft ausgeführt wurde (BB1 1959 II 1363 ff.).

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

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

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

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

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

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

Bern, den 26. August 1970

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

Tschudi

Der Bundeskanzler:

Huber

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

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

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

beschliesst:

Art. 1

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

Art. 2

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

Art. 3

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

Art. 4

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährleistung des
Zusatzes zur Staatsverfassung des Kantons Bern hinsichtlich des jurassischen Landesteiles
(Vom 26. August 1970)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1970
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	37
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10659
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.09.1970
Date	
Data	
Seite	549-556
Page	
Pagina	
Ref. No	10 044 810

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.