



**Arbeitsgruppe**

**Regionalkonferenz  
Biel/Bienne–Seeland–Berner Jura**

**Postulat Matti**

# Zwischenbericht

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
1.1	Postulat Matti.....	3
1.2	„Vote séparé“ im Grossen Rat .....	4
1.3	Auftrag der Arbeitsgruppe.....	4
1.4	Zusammensetzung der Arbeitsgruppe .....	5
<b>2</b>	<b>Regionalkonferenz</b> .....	<b>6</b>
2.1	Ausgangslage.....	6
2.2	Art, Aufgaben und Organisation der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura.....	8
2.3	Umsetzungsarbeiten der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura.....	10
<b>3</b>	<b>Erfüllung des Auftrags – Überlegungen der Arbeitsgruppe</b> .....	<b>12</b>
3.1	Kompetenzen der Regionalkonferenz.....	12
3.2	Bedeutung der Agglomeration Biel/Bienne .....	12
3.3	Perimeter der Konferenz und Interessengemeinschaft .....	12
3.3.1	Argumente für einen grossen Perimeter.....	13
3.3.2	Argumente für zwei Perimeter .....	14
3.4	Regionalkonferenz und bestehende institutionelle Strukturen im Berner Jura, in Biel und im Seeland.....	16
3.4.1	Regionalkonferenz und Bernjurassischer Rat (BJR) .....	16
3.4.2	Regionalkonferenz und Verein seeland.biel/bienne.....	18
3.4.3	Regionalkonferenz und Gemeindepräsidentenkonferenz des Berner Juras und des zweisprachigen Amtsbezirks Biel .....	18
3.4.4	Regionalkonferenz sowie Regionalplanungsverbände Centre-Jura (ACJ) und Jura-Biel (ARJB).....	19
3.4.5	Regionalkonferenz und Rat für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (RFB) .....	19
3.4.6	Regionalkonferenz und Regionale Verkehrskonferenz 1 (RVK 1) .....	20
<b>4</b>	<b>Zwischenergebnisse</b> .....	<b>21</b>
<b>5</b>	<b>Liste der im Zwischenbericht erwähnten Unterlagen</b> .....	<b>23</b>

# 1 Einleitung

## 1.1 Postulat Matti

In einem Postulat verlangte Grossrat Roland Matti am 29. März 2012 vom Regierungsrat, die Zweckmässigkeit einer – für den 25.11.2012 vorgesehenen – Abstimmung über die Gründung der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura zu überprüfen (Ziffer 1), den Perimeter der besagten Regionalkonferenz zu überprüfen und eventuell zwei separate Konferenzen mit der Stadt Biel als Bindeglied zu bilden (Ziffer 2) und die Projektautoren zu verpflichten, vorgängig und vor dem Hintergrund einer einfacheren und schlankeren Verwaltung die verschiedenen, im Berner Jura bereits bestehenden Strukturen zu überprüfen (Ziffer 3).

In seiner Antwort stellte der Regierungsrat fest, dass Ziffer 1 des Postulats gegenstandslos geworden war, da die für den 25. November 2012 vorgesehene Abstimmung nicht stattgefunden hatte, und beantragte aus folgenden Gründen die Ablehnung von Ziffer 2 und 3:

*Mit einer eigenen Regionalkonferenz für den Berner Jura würden keine einfacheren Verwaltungsstrukturen geschaffen. Abgesehen davon, dass der Perimeter der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura dem Gebiet der bestehenden regionalen Verkehrskonferenz (RVK 1) entspricht und sich für die Bearbeitung des Angebots im öffentlichen Verkehr bestens bewährt hat, macht eine separate Regionalkonferenz Berner Jura ohne die Agglomeration Biel/Bienne und das Seeland insbesondere unter dem Aspekt des funktionalen Raums keinen Sinn. Gerade in Zeiten grosser wirtschaftlicher Herausforderungen sind die funktionalen Räume auch aus wirtschaftlicher Sicht zu stärken. Die Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura ist ein solcher funktionaler Raum. Würden in diesem Raum zwei Regionalkonferenzen geschaffen, wäre in vielen Aufgabenbereichen zudem eine aufwändige Koordination nötig.*

*Es kommt hinzu, dass seit mehreren Jahren eine breit abgestützte Projektorganisation des Vereins seeland.biel/bienne und der Gemeindepräsidentenkonferenz des Berner Juras und des zweisprachigen Amtsbezirks Biel daran ist, die Grundlagen für die Einführung der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura vorzubereiten. Hierzu fanden bei den betroffenen Gemeinden und den regionalen Organisationen bereits mehrere Konsultationen und Vernehmlassungen statt, wobei die Einführung der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura mehrheitlich auf Zustimmung gestossen ist. Im Mai 2012 haben 70 Gemeinden (66 %) den Antrag unterstützt, beim Regierungsrat die Anordnung einer regionalen Abstimmung über die Einführung der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura zu beantragen. Eine Aufteilung des Gebietes in zwei eigenständige Regionalkonferenzen wurde weder von der Projektorganisation noch von der Mehrheit der bernjurassischen Gemeinden verlangt. Die Organe des Berner Juras sowie die Projektorganisation für die Einführung einer Regionalkonferenz BBSBJ haben sich im Rahmen der Vorbereitung der Antwort zur (zurückgezogenen) Motion Matti (M 328/2011) gegen eine Aufteilung des Perimeters ausgesprochen.*

*[...] Die erwähnte Projektorganisation des Vereins seeland.biel/bienne und der Gemeindepräsidentenkonferenz des Berner Juras und des zweisprachigen Amtsbezirks Biel hat die Fragen rund um die Vereinfachung der Strukturen und Organisationen im Berner Jura im Rahmen der Vorarbeiten zur Bildung der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura umfassend abgeklärt und in zwei Berichten beleuchtet. Die Projektorganisation ist klar zum Schluss gekommen, dass mit der Bildung der Regionalkonferenz eine Vereinfachung der institutionellen Strukturen geschaffen werden kann. Durch die Bildung der Regionalkonferenz können zahlreiche regionale Organisationen, wie die beiden regionalen Verkehrs- und Kulturkonferenzen, die vier Planungsregionen, die Gemeindepräsidentenkonferenz des Berner Juras und des zweisprachigen Amtsbezirks Biel aufgelöst und ihre Aufgaben in eine einzige Organisation – der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura – integriert werden. Zudem braucht es für die Organisation der*

*regionalen Kulturförderung keinen zusätzlichen Gemeindeverband, falls bis Ende 2014 die Regionalkonferenz gebildet wird.*

## **1.2 „Vote séparé“ im Grossen Rat**

Am 20. Januar 2014 verlangte die Deputation während der Beratung des Postulats Matti im Grossen Rat eine separate Abstimmung. Die Deputation stimmte Ziffer 2 und 3 mit 9 zu 6 Stimmen bei einer Enthaltung zu, während der Grosse Rat beide Ziffern mit 129 zu 17 Stimmen bei 5 Enthaltungen ablehnte. Das Geschäft wurde daraufhin an den Regierungsrat zurückgewiesen.

## **1.3 Auftrag der Arbeitsgruppe**

Auf Antrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) beauftragte der Regierungsrat mit Beschluss vom 12. Februar 2014 eine Arbeitsgruppe, eine Situationsanalyse vornehmen und die Anliegen des Postulanten zu prüfen.

Der Auftrag an die Arbeitsgruppe umfasste folgende Punkte:

- Überprüfung des ursprünglich vorgesehenen Perimeters der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura (Variante 1) und Prüfen der Zweckmässigkeit von zwei Regionalkonferenzen in diesem Perimeter mit der Stadt Biel als Bindeglied (Variante 2)
- Prüfen der Auswirkungen dieser beiden Varianten auf die im Berner Jura und im Seeland bestehenden Organisationen und Strukturen und Vorlegen von Vorschlägen für möglichst einfache und wirksame Strukturen und Verfahren
- Vornahme einer Einschätzung der Stellungnahmen der Gemeinden, die Teil des Perimeters Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura sind, nachdem ihnen im Rahmen einer Konsultation die Zwischenergebnisse mitgeteilt wurden
- Der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion zu Handen des Regierungsrates einen Vorschlag über die Schaffung einer oder von zwei Regionalkonferenzen für den Perimeter Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura unterbreiten
- Transparente Darstellung der Mehrheits- und der Minderheitsargumente der Arbeitsgruppe, falls deren Mitglieder nicht einer Meinung sind

## 1.4 Zusammensetzung der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe setzt sich wie folgt zusammen:

Mario Annoni	Präsident der Arbeitsgruppe
Roland Matti	Autor des Postulats
Nelly Schindelholz	Präsidentin der Gemeindepräsidentenkonferenz des Berner Juras und des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (CMJB)
David Gaffino	Generalsekretär des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (RFB)
André Rothenbühler	Koordinationsausschuss RK BBSBJ
Erich Fehr	Stadtpräsident von Biel
Bernhard Bachmann	Präsident des Vereins seeland.biel/bienne
Walter von Känel	Bernjurassischer Rat (BJR)
Maxime Zuber	Präsident der Deputation

### **Vertretungen der Kantonsverwaltung (mit beratender Stimme):**

Christophe Joset	ERZ/AK: Regionale Kulturpolitik Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura
Rolf Widmer	JGK/AGR: Leiter der Abteilung Gemeinden
Giovanna Munari Paronitti	JGK/AGR: Leiterin der französischen Verwaltungsstelle

### **Sekretariat der Arbeitsgruppe**

Aurélie Gouillon

Die Arbeitsgruppe ist mehrmals zusammengekommen. Die Beratungen und Überlegungen wurden im Detail protokolliert.

## 2 Regionalkonferenz

### 2.1 Ausgangslage

Im Mai 2005 legte der Regierungsrat auf Ersuchen des Grossen Rates einen Bericht über die Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit (SARZ) vor (*Ziffer 5, Quelle 1*). Diese vom Kantonsparlament verabschiedete Strategie hat zu einer Neuorganisation geführt, die eine Änderung der Kantonsverfassung und des Gemeindegesetzes erforderte.

Mit der Reform sollen die fehlende Koordination in den Regionen korrigiert und mit verbindlichen Instrumenten Wirkungen erzielt werden. Ziel ist eine Vereinfachung der regionalpolitischen Strukturen, indem die zahlreichen regionalen Gremien durch eine Regionalkonferenz ersetzt werden, welche die meisten Kompetenzen und Tätigkeitsbereiche dieser regionalen Gremien übernimmt.

Die Reform setzt die Gemeinde ins Zentrum: Die Gemeinden vereinigen sich in einer Regionalkonferenz, die in der Lage ist, eine gemeinsame Problemlösungsstrategie zu definieren und konzertierte verbindliche Beschlüsse für alle Gemeinden des Regionalkonferenzperimeters zu fassen.

Der Regionalkonferenzperimeter entspricht dem Perimeter der Verwaltungsregionen und Verwaltungskreise, die im Rahmen der Reorganisation der dezentralen Verwaltung entstanden sind. Das Kantonsgebiet umfasst demnach sechs Konferenzen, und jede Konferenz umfasst ein urbanes Zentrum sowie dessen Agglomeration (*Ziffer 5, Quelle 2*).

Die Regionalkonferenz wird durch Volksabstimmung mit doppeltem Mehr von Volk und Gemeinden der betreffenden Region gebildet.

Die Kantonsbevölkerung stimmte am 17. Juni 2007 über die Umsetzung der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit und die Schaffung von Regionalkonferenzen ab. Die Abstimmungsvorlage umfasste eine Änderung der Kantonsverfassung sowie eine Änderung des Gemeindegesetzes (GG).

Die Bevölkerung des Berner Juras, des Verwaltungskreises Biel und des Seelands stimmte den beiden Vorlagen mit folgenden Ergebnissen zu:

	Änderung Verfassung		Änderung GG	
	Ja	Nein	Ja	Nein
Amtsbezirk <b>La Neuveville</b>	914 (79,7 %)	233 (20,3 %)	903 (78,2 %)	251 (21,8 %)
Amtsbezirk <b>Courtelary</b>	3237 (71,3 %)	1303 (28,7 %)	3218 (70,7 %)	1335 (29,3 %)
Amtsbezirk <b>Moutier</b>	2671 (66,0 %)	1378 (34,0 %)	2661 (65,6 %)	1395 (34,4 %)
Amtsbezirk <b>Biel</b>	7198 (81,4 %)	1646 (18,6 %)	7167 (81,2 %)	1660 (18,8 %)
Amtsbezirk <b>Nidau</b>	6904 (82,0 %)	1513 (18,0 %)	6754 (80,0 %)	1686 (20,0 %)
Amtsbezirk <b>Aarberg</b>	5253 (81,4 %)	1198 (18,6 %)	5256 (81,3 %)	1210 (18,7 %)
Amtsbezirk <b>Büren a. A.</b>	2929 (76,3 %)	908 (23,7 %)	2906 (75,8 %)	930 (24,2 %)
Amtsbezirk <b>Erlach</b>	1539 (79,6 %)	395 (20,4 %)	1536 (79,0 %)	409 (21,0 %)

Mit Ausnahme von 4 Gemeinden aus dem Amtsbezirk Moutier (Saules, Sorvilier, Elay und Mornible) haben alle Gemeinden in den Amtsbezirken der Region die beiden Gesetzesänderungen angenommen.

## **2.2 Art, Aufgaben und Organisation der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura**

Im Bericht «Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit (SARZ)» und im Vortrag an den Grossen Rat zu den dafür notwendigen Änderungen der Kantonsverfassung und des Gemeindegesetzes legt der Regierungsrat dar, aus welchen Gründen die Bildung von Regionalkonferenzen nötig ist. Er stellt fest, dass die interkommunale Zusammenarbeit auf Regionalebene schwerfällig ist und keine ausreichend verbindlichen Entscheidungen ermöglicht. Es fehlt an einer globalen politischen Koordination der regionalen Aufgaben sowie an einem klaren Entscheidungsprozess. Das Beispiel der regionalen Kulturkonferenzen (das durch das KKFG am 1.1.2013 durch ein neues Modell ersetzt wurde) zeigt ganz klar, dass die Entscheidungsprozesse sehr bzw. zu lang waren, und man wusste bis zu deren Abschluss nicht, ob die Gemeinden den kulturellen Verträgen zustimmen würden. Die Probleme der Agglomerationen im Bereich des ständig zunehmenden Verkehrs bedingen, dass sich die Siedlungen an Orten entwickeln, die durch einen leistungsfähigen öffentlichen Verkehr gut erschlossen sind. Dafür braucht es eine Koordination der Siedlungsplanung und -entwicklung, an der sich alle Gemeinden des gesamten betroffenen Perimeters beteiligen.

Die Einführung des Regionalkonferenzmodells beruht auf freiwilliger Basis. Regionalkonferenzen sind das Ergebnis einer Volksabstimmung auf regionaler Ebene, die sowohl eine Mehrheit der betroffenen Bevölkerung als auch eine Mehrheit der betroffenen Gemeinden erfordert (doppeltes Mehr).

Die Perimeter werden durch den Regierungsrat festgelegt und mit den Perimetern der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung harmonisiert. Ihre Einteilung ist deckungsgleich mit jener der sechs regionalen Verkehrskonferenzen (RVK) und entspricht teilweise den sechs Bergregionen.

Regionalkonferenzen haben folgende Aufgaben:

- Interkommunale und regionale Zusammenarbeit im Bereich des Verkehrs. Hauptziel dieser Kompetenz ist es, das für jeweils vier Jahre geltende regionale ÖV-Angebotskonzept zu erarbeiten. Heute obliegt diese Aufgabe der regionalen Verkehrskonferenz 1 (RVK 1), und zwar für eine Region, die den Berner Jura, das Seeland und Biel als regionalen Verkehrsknoten umfasst. Sollte die Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura geschaffen werden, würden alle Aufgaben, die von der RVK 1 wahrgenommen werden, an die Regionalkonferenz übergehen.
- Siedlungsentwicklung und Raumplanung. Diese Aufgabe obliegt derzeit den Planungsregionen und den Verkehrskonferenzen. Sie besteht in der Erarbeitung der regionalen Richt-, Gesamtverkehrs- und Siedlungsplanung sowie in deren gegenseitigen Abstimmung. Sollte die Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura geschaffen werden, würden alle Aufgaben des regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepts (RGSK) sowie der regionalen Raumplanung (regionaler Richtplan, Sondernutzungsplan mit regionaler Auswirkung) an die Regionalkonferenz übergehen.
- Kulturelle Aktivitäten. Das neue kantonale Kulturförderungsgesetz (KKFG), das am 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist, sieht vor, dass Kanton und Gemeinden gemeinsam Betriebsbeiträge an Kulturinstitutionen von mindestens regionaler Bedeutung leisten. Der Regierungsrat hat die Liste der kulturellen Institutionen von regionaler Bedeutung in der Region Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura im September 2014 festgelegt (Anhang zur Kulturförderungsverordnung KKFV). Diese Liste wurde von der Erziehungsdirektion auf der Grundlage von Vorschlägen des Bernjurassischen Rats (BJR), der Gemeindepräsidentenkonferenz des Berner Juras, der



regionalen Kulturkonferenz Biel und der Stadt Biel erstellt. Der Kostenverteilungsschlüssel für die regionalen Institutionen ist in der KKFV festgelegt (50 % Standortgemeinde, 40 % Kanton, 10 % Gemeinden der Region, und für die Regionalbibliotheken: 65-70 % Standortgemeinde, 20 % Kanton und 10-15 % Gemeinden der Region). Der KKFV-Anhang präzisiert auch den Perimeter der Gemeinden, die gehalten sind, Beiträge an die regionalen Institutionen zu leisten. Aus terminlichen Gründen im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der neuen Leistungsverträge mit den regionalen Institutionen, entspricht dieser Perimeter dem ursprünglich vorgesehenen Perimeter. Die Bieler Institutionen werden durch alle Gemeinden der Region finanziert (Beschlüsse der Versammlung der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura), während die Institutionen von regionaler Bedeutung im Berner Jura und im Seeland durch die Gemeinden ihrer jeweiligen Teilregion finanziert werden (Berner Jura oder Seeland), wobei Biel und Leubringen beiden Teilregionen angehören. Sollte die Bildung von zwei separaten Regionalkonferenzen beschlossen werden, wird eine Änderung des KKFV-Anhangs nötig sein. Biel zählt neun Institutionen von regionaler Bedeutung, das Seeland deren zwei und der Berner Jura deren zwölf. Die Regionalkonferenz ist neben der Standortgemeinde und dem Kanton/BJR einer der Partner für den Abschluss von Leistungsverträgen mit diesen Institutionen. Ihr Auftrag ist es, die Finanzierung der kulturellen Institutionen in der Stadt Biel durch die bernjurassischen und Seeländer Gemeinden sowie die Finanzierung der kulturellen Institutionen im Seeland und im Berner Jura durch die Stadt Biel und die Gemeinde Leubringen vorzubereiten. Für den Fall, dass die Region Biel-Seeland-Berner Jura über keine Regionalkonferenz verfügt (oder deren Bildung sich verzögert), schreibt das KKFG zur Vorbereitung und Verabschiedung der Leistungsvereinbarungen die Gründung eines Gemeindeverbands vor.

- Regionalpolitik. Die Regionalpolitik ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Regionen. Die früher als Investitionshilfe für Berggebiete gemäss IHG bezeichnete Regionalpolitik bezweckt heute eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen sowie eine gesteigerte Wertschöpfung. Die neue Regionalpolitik zielt nicht mehr darauf ab, Rückstände in der Infrastrukturentwicklung aufzuholen, sondern bezweckt die Unterstützung innovativer Projekte. Die Regionalkonferenz übernimmt die Aufgaben, die derzeit den Bergregionen zugewiesen sind, d. h. die Entwicklung von regionalen Entwicklungsstrategien und -programmen im Sinne der regionalpolitischen Bundesgesetzgebung.
- Regionale Energieberatungsaufgaben
- Weitere Aufgaben der Gemeinden, welche diese ausdrücklich an die Regionalkonferenzen delegieren.

Das in der Vernehmlassung von 2012 vorgeschlagene Regionalkonferenzmodell umfasst folgende Organe:

- Die Stimmberechtigten üben das Initiativrecht aus (5 % der im Gebiet der Regionalkonferenz wohnhaften Stimmberechtigten) und sind zuständig für die Errichtung und Auflösung der Regionalkonferenz sowie für die referendumpflichtige Übertragung weiterer Aufgaben an die Konferenz, für Regionalkonferenzbeschlüsse über Überbauungsordnungen, für die Verteilung der regionalen Ressourcen zur Kulturförderung, für zusätzliche Verkehrsleistungen, die dem fakultativen Referendum unterstehen (2 % der im Gebiet der Regionalkonferenz wohnhaften Stimmberechtigten).
- Die Gemeinden handeln über ihre Vertretung in der Regionalversammlung, über das fakultative Behördenreferendum (10 % der Gemeinden) sowie über Behördeninitiativen (20 % der Gemeinden).

- Die Regionalversammlung, bestehend aus den 113 Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten der Region (Stand: 2013)<sup>1</sup>.
- Die beiden multifunktionalen Teilkonferenzen Biel-Berner Jura und Biel-Seeland sind für Planungen auf der Ebene der Teilregion zuständig, d. h. für Aufgaben, die gemäss Gesetzgebung nicht auf der Ebene der gesamten Region vollzogen werden müssen. Vorgesehen ist, dass die multifunktionale Teilkonferenz Biel-Berner Jura zuständig ist für Wirtschaftsentwicklung und Tourismus, Alterspolitik, Einbürgerungskurse und alle teilregionalen Richtpläne. Die multifunktionale Teilkonferenz Biel-Seeland wäre zuständig für Wirtschaftsentwicklung und Tourismus, Gesundheit und Soziales, Bildung, Versorgung und Entsorgung und alle teilregionalen Richtpläne. Weiter üben die beiden Teilkonferenzen Befugnisse im Bereich der Leistungsverträge mit den kulturellen Institutionen des Berner Juras resp. des Seelands aus. Die Finanzierung der Bieler Kulturinstitutionen wird auf der Ebene der Regionalkonferenz geregelt.
- Vorgesehen ist eine Geschäftsleitung, bestehend aus 15 Personen: 1 Versammlungspräsidentin/Versammlungspräsident, 1 Vertreterin/Vertreter der Stadt Biel, 8 Vertreterinnen/Vertreter der Teilregion Biel-Seeland, 5 Vertreterinnen/Vertreter der Teilregion Biel-Berner Jura. Sie ist die Exekutivbehörde der Regionalkonferenz und ist für die Anstellung ihres Personals zuständig.
- Die Kommissionen, die von der Versammlung zur Vorbereitung ihrer Geschäfte eingesetzt werden. Vorgesehen sind drei ständige Kommissionen: die Raumplanungs- Verkehrs- und Energiekommission, die Kulturkommission und die regionalpolitische Kommission. Die ständigen Kommissionen können Arbeitsgruppen einsetzen. Die multifunktionalen Teilkonferenzen können ebenfalls Kommissionen bilden. Vorgesehen sind eine Kommission «Alterspolitik» für die Teilkonferenz Biel-Berner Jura, eine Bildungskommission sowie eine Gesundheits- und Sozialkommission für die Teilkonferenz Biel-Seeland.
- Die Geschäftsstelle, die die administrativen Aufgaben für die Regionalversammlung, die Geschäftsleitung und die Kommissionen besorgt und die Tätigkeiten der Regionalkonferenz koordiniert.

Die Regionalversammlung ist das oberste Organ der Regionalkonferenz. Die Beratungen werden in beide Sprachen simultan übersetzt. Jede vertretene Gemeinde verfügt bis 1000 Einwohnerinnen und Einwohner über eine Stimme sowie pro weitere 3000 Einwohnerinnen und Einwohner oder einen Bruchteil davon zusätzlich eine Stimme.

### **2.3 Umsetzungsarbeiten der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura**

Die Vorlagen zur Änderung der Kantonsverfassung und des Gemeindegesetzes im Zusammenhang mit der Bildung von Regionalkonferenzen wurden vom 14. November 2005 bis zum 13. Februar 2006 in die Vernehmlassung geschickt. Nach Abschluss dieses Verfahrens wurde die Variante mit nur einer Konferenz für den Berner Jura und das Seeland mehrheitlich unterstützt, mit der Bitte um Begleitmassnahmen, wie separate Abstimmungen für die bernjurassischen Gemeinden und die Gewährleistung der Zweisprachigkeit (Simultanübersetzung). Die Variante mit zwei separaten Konferenzen fand nur wenig Anklang.

Im Rahmen eines weiteren Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Regionalkonferenzen (RKV) und zur Verordnung über das Geschäftsreglement für die Regionalkonferenzen (RKGV), die zwischen dem 18. Juni und dem 3. September 2007 stattfand, wurde das Projekt für

---

<sup>1</sup> Die Zahl der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten nimmt aufgrund der Gemeindefusionierungen ab.

eine einzige Konferenz für die Region Biel-Seeland-Berner Jura positiv aufgenommen. Im Rahmen dieses Verfahrens beharrten die Stellungnahmen aus dieser Region auf der Notwendigkeit geografischer Teilkonferenzen (Berner Jura), auf der Regelung der Zugehörigkeit einer Gemeinde zu mehreren Konferenzen sowie auf der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (*Ziffer 5, Quelle 4*).

Im November 2007 erstellten der Regionalplanungsverband Jura-Biel (ARJB), die Gemeindepräsidentenkonferenz (CMJB), der Bernjurassische Rat (BJR) und der Regionalplanungsverband Association Centre-Jura (ACJ) einen Bericht über die Zukunft der regionalen Verbände nach der Bildung einer Regionalkonferenz und untersuchten die Übertragung ihrer Kompetenzen an die Regionalkonferenz (*Ziffer 5, Quelle 5*).

Die Gemeindepräsidentenkonferenz (CMJB) hat die Bildung einer Regionalkonferenz seit 2008 zu ihrem Hauptthema gemacht. Ebenfalls 2008 prüfte sie zusammen mit dem BJR und dem RFB die Arbeitsweise der CMJB und des BJR im Hinblick auf die Bildung einer Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura (*Ziffer 5, Quelle 3*). Ihr Bericht sprach sich für die Bildung einer Konferenz für den Berner Jura, das Seeland und die Stadt Biel, für die Bildung von zwei Teilkonferenzen Berner Jura/Biel und Seeland/Biel, für die Übernahme der CMJB-Kompetenzen durch die Teilkonferenz Berner Jura/Biel aus und stellte fest, dass sich die Kompetenzen des BJR und der Teilkonferenz Berner Jura/Biel nicht überschneiden, da der Tätigkeitsbereich des BJR Aufgaben betrifft, die vom Kanton delegiert sind, während der Tätigkeitsbereich der Teilkonferenz Aufgaben betrifft, die von den Gemeinden delegiert oder ihr durch das Gemeindegesetz zugewiesen werden. 2009 und 2010 wurden die Gemeinden zu diesem Gegenstand konsultiert.

Im April 2012 führten die CMJB und der Verein seeland.biel/bienne bei ihren Mitgliedsgemeinden eine Umfrage durch.

66 Prozent der befragten Gemeinden sprachen sich für eine Abstimmung über die Bildung einer Regionalkonferenz aus (72 % im Seeland, 60 % im Berner Jura). Drei grössere Gemeinden des Berner Juras waren dagegen: Moutier, Saint-Imier und La Neuveville.

Mit gemeinsamem Schreiben vom 30. Mai 2012 ersuchten die CMJB und der Verein seeland.biel/bienne den Regierungsrat um die Durchführung einer Abstimmung über die Bildung einer Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura. Da diese Abstimmung ursprünglich für den 25. November 2012 vorgesehen war, baten die CMJB und der Verein seeland.biel/bienne den Regierungsrat, die Abstimmung auf ein Datum nach der Abstimmung vom 24. November 2013 über die institutionelle Zukunft des Berner Juras zu verschieben.

Die parlamentarischen Vorstösse in diesem Zusammenhang und das Verschiebungsgesuch der CMJB und des Vereins seeland.biel/bienne haben zu einer Verschiebung der besagten Abstimmung geführt (vgl. Einleitung).

## **3 Erfüllung des Auftrags – Überlegungen der Arbeitsgruppe**

### **3.1 Kompetenzen der Regionalkonferenz**

Die Arbeitsgruppe hat die durch das GG an die Regionalkonferenz übertragenen Kompetenzen untersucht. Sie kommt einstimmig zum Schluss, dass der Inhalt des Gesetzes begründet ist. Es scheint absolut vernünftig, dass Fragen mit regionaler Wirkung (Richtpläne, regionale Überbauungsordnungen, regionales ÖV-Angebotskonzept, regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept, Unterstützung kultureller Institutionen von regionaler Bedeutung, interkommunale Zusammenarbeit, Erarbeiten einer regionalen Entwicklungspolitik) innerhalb einer Struktur diskutiert und entschieden werden, die alle kommunalen Komponenten eines vorgegebenen regionalen Perimeters umfasst.

### **3.2 Bedeutung der Agglomeration Biel/Bienne**

Die Arbeitsgruppe hat die Abstimmungen über die Bildung von Regionalkonferenzen im gesamten Kanton untersucht. Mit Hilfe des AGR befasste sie sich insbesondere mit den Regionen, die eine solche Konferenz abgelehnt haben (Oberaargau, Thun-Oberland West), sowie mit den möglichen Gründen dieser Ablehnung. In beiden Fällen lässt sich die Ablehnung einer Regionalkonferenz im vorgeschlagenen Perimeter zu einem grossen Teil mit dem Stadt/Land-Gegensatz erklären (Thun-Simmental, Langenthal-Niederbipp/Madiswil). Ausserdem spielten bei der Ablehnung der Gemeinden des ehemaligen Amtsbezirks Trachselwald, die vom Emmental abgetrennt werden sollten, auch Fragen der Identität eine Rolle. Auch drängte sich in mehreren Gemeinden die Notwendigkeit eines Instruments «Regionalkonferenz» nicht auf. Und letztlich muss auch gesagt werden, dass diese Projekte aufgrund der verlangten doppelten Zustimmung durch Bevölkerung und Gemeinden zu Fall gebracht wurden.

Überträgt man diese Ablehnungsgründe auf den Berner Jura und das Seeland, führt die Analyse zu folgenden Bemerkungen:

- Weder die Gemeinden des Berner Juras noch die Gemeinden des Seelands sprechen sich gegen die Beteiligung der Stadt Biel in der Regionalkonferenz aus. Man kann sogar sagen, dass eine wie auch immer skizzierte Regionalkonferenz keinen Sinn hat ohne die Beteiligung der Stadt Biel und ihrer bernjurassischen oder seeländischen Agglomeration.
- Die Skepsis gegenüber dem Instrument «Regionalkonferenz» und der diesbezüglichen Kompetenzen besteht zwar auch sowohl im Berner Jura als auch im Seeland, entspricht indessen nicht der Haltung der Mehrheit.
- Die Regel der doppelten Mehrheit von Bevölkerung und Gemeinden, die es in der Volksabstimmung braucht, damit die Bildung einer Regionalkonferenz als angenommen gilt, stellt kein grösseres Handicap dar. Sorgen in Bezug auf einen reibungslosen Betrieb der Regionalkonferenz bestehen hingegen aufgrund der Zweisprachigkeit, des schwerfälligen Verwaltungsapparats und der hohen Zahl der teilnehmenden Gemeinden.
- Die Frage der Identität im Zusammenhang mit dem Perimeter der Regionalkonferenz ist ein Problem für den Berner Jura, ein geringeres für das Seeland und gar kein Problem für die Stadt Biel.

### **3.3 Perimeter der Konferenz und Interessengemeinschaft**

Der Perimeter der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura, so wie er in den ursprünglichen Überlegungen des Regierungsrates und der Kantonsverwaltung vorgesehen wurde, spaltet die Arbeitsgruppe.

### 3.3.1 Argumente für einen grossen Perimeter

Die Vertreterinnen und Vertreter des Vereins seeland.biel/bienne, der Bieler Stadtpräsident, die Vertreterinnen und Vertreter der CMJB und der regionalen Verbände in der Arbeitsgruppe sowie die Vertreterinnen und Vertreter des RFB sind klar der Ansicht, dass der grosse Perimeter, der den Berner Jura, die Stadt Biel und das Seeland umfasst, die einzig wahre Alternative darstellt, damit die Aufgaben der Regionalkonferenz wirksam erfüllt werden können.

Gestützt auf ihre Überlegungen machen sie geltend, dass die Konferenz im Sinne des GG ein Zentrum haben muss, im vorliegenden Fall Biel mit seiner Agglomeration, und dass die regionale Entwicklung im Einflussbereich dieses Zentrums stehen muss. Zwei Konferenzen mit Biel in beiden Konferenzen verkomplizieren deren Betrieb und schaffen nicht das Instrument, das die Probleme der Agglomeration Biel, die sich zum Teil sowohl in den Berner Jura als auch ins Seeland erstreckt, zu lösen vermag (*Ziffer 5, Quelle 3*).

Im Bereich des ÖV können die Dossiers des regionalen ÖV-Angebotskonzepts, des kantonalen Richtplans und des regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepts nur im Rahmen eines grossen Perimeters behandelt werden, wie dies derzeit im Rahmen der regionalen Verkehrskonferenz 1 der Fall ist. In diesem Bereich würde eine Verkleinerung des Perimeters bedeuten, dass die Schwierigkeiten, günstige technische Lösungen zu finden, massiv zunehmen würden.

Im Bereich der Kultur bedingt die Bildung von zwei Regionalkonferenzen, dass die Leistungsverträge mit den Bieler Institutionen von regionaler Bedeutung durch beide Regionalkonferenzen genehmigt werden müssten. In diesem Fall wären nicht drei, sondern vier Partner (Standortgemeinde, Kanton und zwei Regionalkonferenzen, statt nur einer) mit der Aushandlung und Genehmigung dieser Verträge beauftragt. Der Gemeindeverband, der 2015 für den Abschluss der Leistungsverträge 2016-2019 mit den regionalen kulturellen Institutionen eingesetzt wird, müsste dann durch die beiden Regionalkonferenzen abgelöst werden, da das KKFG nur die eine oder die andere Struktur vorsieht. Wird die Variante mit zwei Regionalkonferenzen bevorzugt und beschliesst das Seeland in einem zweiten Schritt, den Verein seeland.biel/bienne beizubehalten, anstatt eine Regionalkonferenz zu errichten, muss in der Region Biel-Seeland ein Gemeindeverband eingesetzt werden, da das KKFG für die Kulturförderung keine andere Gemeindevereinigung als einen Gemeindeverband oder eine Regionalkonferenz vorsieht. In diesem Fall würden die Leistungsverträge mit den Bieler Institutionen durch folgende vier Partner abgeschlossen: Standortgemeinde, Kanton, Regionalkonferenz Berner Jura-Biel sowie Gemeindeverband Biel-Seeland. Die durch das GG angestrebte Vereinfachung der Strukturen würde damit aber nicht erreicht.

Die Gefahr, dass eine Region durch die andere überstimmt wird, oder das Risiko, dass eine Region die identitätsstiftenden Eigenschaften der anderen Region missachtet, sind äusserst gering, da unsere Kultur und unsere politischen Traditionen uns dazu treiben, ständig nach Kompromissen zu suchen. Zudem sind viele Beschlüsse der Regionalkonferenz eher technischer als politischer Natur und haben wenig mit der Identität zu tun.

Die Zweisprachigkeit (dank der Simultanübersetzung der Beratungen), die Übersetzung der Unterlagen in beide Sprachen sowie die Möglichkeit der separaten Abstimmung ergänzen die zwei Teilkonferenzen, die einerseits die Gemeinden des Berner Juras und des ehemaligen Amtsbezirks Biel und andererseits die Gemeinden des Seelands und des ehemaligen Amtsbezirks Biel umfassen, um die für den Berner Jura und das Seeland eigenen Geschäfte vorzubereiten, damit die französischsprachige Minderheit und die deutschsprachigen Gemeinden möglichst hohe Garantien in Bezug auf die Berücksichtigung ihrer jeweiligen Haltung erhalten.

Mit der Bildung einer Regionalkonferenz mit einem grossen Perimeter könnte der Norden des Kantons innerhalb des Kantons Bern gestärkt werden. Der Berner Jura und das Seeland zusammen mit der Stadt Biel stellen gemeinsam ein politisches Gewicht dar, das wesentlich grösser ist, als es jeder für sich alleine hat. Die Regionalkonferenz ist einer der ersten Schritte in Richtung Entwicklung eines regionalen Bewusstseins, das erforderlich ist, um die Region innerhalb des Kantons politisch wirksam zu positionieren.

Die Präsenz des Berner Juras in dieser Konferenz mit einem grossen Perimeter ist das entscheidende Argument für das Seeland, um daran teilzunehmen. Die Abwesenheit des Berner Juras könnte bewirken, dass das Seeland den Status quo und die Beibehaltung des Vereins seeland.biel/bienne vorzieht.

Die Organisation der grossräumigen Regionalkonferenz (Versammlung, Geschäftsleitung, Geschäftsstelle, Kommissionen) ist bis ins Detail vorgegeben. Eine Arbeitsgruppe des Koordinationsgremiums der Konferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura hat die Struktur, den Betrieb und das Geschäftsreglement eingehend geprüft und vorbereitet. Die Kantonsverwaltung hat zudem die Verordnungen erarbeitet. Das ganze Konzept im Zusammenhang mit der Bildung einer Regionalkonferenz basiert auf einem grossen Perimeter. In Bezug auf die Bildung von zwei kleinräumigeren Konferenzen gibt es keine entsprechenden Grundlagen.

Die Bildung von zwei Konferenzen, d. h. der Verzicht auf einen grossen Perimeter, bedingt eine Änderung der Verordnung über die Regionalkonferenzen, womit die Einsetzung einer Regionalkonferenz, die in der Lage ist, die ihr durch das GG übertragenen Kompetenzen auszuüben, wesentlich verzögert wird, was letztlich den Interessen der gesamten Region schadet.

### **3.3.2 Argumente für zwei Perimeter**

In der Arbeitsgruppe sind die Vertreterinnen und Vertreter der Deputation und des BJR sowie der Autor des Postulats, das zur Einsetzung der Arbeitsgruppe geführt hat, der Auffassung, dass im ursprünglich vorgesehenen grossen Perimeter zwei separate Regionalkonferenzen gebildet werden müssen. Ihr Hauptargument ist, dass der grosse Perimeter angesichts der Kompetenzbereiche, die der Regionalkonferenz übertragen sind, keine Region umschreibt, die eine Interessengemeinschaft bildet. Der Berner Jura und das Seeland haben ihrer Auffassung nach in Bezug auf Raumplanung, ÖV, Regionalpolitik und Kultur nicht genügend gemeinsame Nenner, um eine einheitliche Region zu bilden. Auch wenn die Vereinigung von zwei Regionen in der Theorie eine Stärke sein und auf Kantonsebene zu einer besseren Anerkennung führen kann, so wird es in der Praxis nicht dazu kommen, weil sich die starken Eigenheiten des Berner Juras und jene des Seelands gegenseitig blockieren werden. So wird es in der Tat schwierig sein, bei den bereits stark beanspruchten Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten des Seelands oder des Berner Juras das Interesse für die Lösung von Problemen zu wecken, die ihnen thematisch und emotional fern sind. Ein regionales Bewusstsein kann nicht dort entstehen und bestehen, wo es keine Interessengemeinschaft gibt.

Die Westschweiz kennt ein identisches Problem mit der Westschweizer Fachhochschule (HES-SO). Die Bildung einer grossen Hochschule für die ganze Westschweiz und den Kanton Bern sollte die Region «Westschweiz» stärken. In der Praxis traten zwischen den einzelnen kantonalen und interkantonalen Regionen sehr schnell Interessenskonflikte zu Tage, da die Westschweiz im Bereich der Tertiärbildung keine wirkliche Interessengemeinschaft darstellt. Ähnlich wie die Hochschule Arc, die bezüglich ihres Bestehens und ihrer Eigenheiten oft vernachlässigt wird, wird es der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura nicht gelingen, die ganze seeländische und bernjurassische Problematik auf befriedigende Art und Weise in ihre Analyse- und Entscheidungsprozess zu integrieren, da es keine echte und beide Regionen umfassende Interessengemeinschaft gibt.

Das Beispiel der SBB-Bahnlinie Basel-Lausanne-Genf via Delsberg wird angeführt, um aufzuzeigen, dass dieses Geschäft für das Seeland kein Thema ist, während es für den Berner Jura von allerhöchster Bedeutung ist. Eine nur aus dem Berner Jura und Biel bestehende Konferenz würde solche Gegenstände entschlossener unterstützen, als eine aus Biel, dem Berner Jura und dem Seeland bestehende Konferenz, da in den Seeländer Gemeinden kein wirkliches Interesse dafür vorhanden wäre.

Eine grosse Herausforderung besteht darin, ein Gleichgewicht zu finden zwischen den wirtschaftlichen Bedürfnissen, die zur Stärkung der kantonalen Entwicklungsschwerpunkte (z. B. Bözingenfeld) erforderlich sind, und den Bedürfnissen der Regionen am Rande dieser Entwicklungsschwerpunkte (z. B. Berner Jura). Solche Herausforderungen gibt es jedoch bei jeglicher Regionalplanung. Die Vertreterinnen und Vertreter der Deputation und des BJR in der Arbeitsgruppe befürchten, dass die Kräfteverhältnisse bei diesen Herausforderungen zu Ungunsten des Berner Juras ausfallen.

Die Grösse des grossen Perimeters ist zunächst für den Betrieb der Konferenz selbst ein Nachteil. Es wird schwierig sein, in der Konferenz fließende Debatten zu gewährleisten. Diese Grösse ist aber auch ein politischer Nachteil für den Berner Jura, und zwar in dem Sinne, dass die zweite Abstimmung nach einem „vote séparé“ mit einfacher Mehrheit aller Gemeinden des Gesamtperimeters erfolgt, womit die Gemeinden des Berner Juras überstimmt werden können.

Die Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura umfasst drei Verwaltungskreise. Im ganzen Kanton ist sie die einzige, die eine solche Grösse und eine solche Zusammensetzung aufweist. Dies hat zur Folge, dass bei allfälligen Beschwerden von bernjurassischen Gemeinden das Regierungsstatthalteramt von Biel zuständig sein wird (Regierungsstatthalteramt des bevölkerungsstärksten Verwaltungskreises). Die Gemeinden des Berner Juras verlieren so ihr Recht, ihre Beschwerden vor den Regierungsstatthalter ihrer Region zu tragen. Angesichts dieser Situation wurde beantragt, den Regierungsstatthalter des Berner Juras als zuständige Beschwerdeinstanz zu bezeichnen für Beschwerden von bernjurassischen Gemeinden oder bernjurassischen Bürgerinnen und Bürgern im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Regionalkonferenz.

Was die Werte und Parameter betrifft, die von den Anhängern des kleinen Perimeters verteidigt werden, wird die Komplexität gewisser Geschäfte bei der Behandlung regionaler Dossiers bestimmt zu Spaltungen innerhalb der Konferenz führen, deren Beratungen durch die Zweisprachigkeit noch schwerfälliger werden. Mit der Schaffung von zwei Konferenzen lassen sich solche Gräben vermeiden. Eine Koordination zwischen den Arbeitsgruppen und Kommissionen beider Konferenzen wird es erlauben, Probleme, die beiden Perimetern gemein sind, zu behandeln (ÖV-Planung, Finanzierung kultureller Institutionen von regionaler Bedeutung), bevor sie dem jeweiligen Plenum vorgelegt werden. Diese Zwischenetappe bei der Vorbereitung der Geschäfte führt nicht zwingend zu einem Mehraufwand, da eine solche Koordination auch zwischen den beiden Teilkonferenzen und den Kommissionen einer grossräumigen Regionalkonferenz erfolgen müsste.

Abgesehen von den dargelegten Überlegungen bezüglich der Koordination machen die Anhänger des kleineren Perimeters keine detaillierten Angaben über die Organisation und den Betrieb von zwei Konferenzen, eine bestehend aus dem Berner Jura und Biel, die andere aus dem Seeland und Biel. Sie sind der Auffassung, dass beim gegenwärtigen Stand der Dinge die Erarbeitung einer solchen Alternative gegebenenfalls in den Zuständigkeitsbereich der Kantonsverwaltung fällt.

Die Anhänger des kleineren Perimeters weisen ausserdem auf das Risiko hin, dass die Bildung einer grossräumigen Konferenz aufgrund der künstlichen und falsch verstandenen Vereinigung von zwei Regionen in der Volksabstimmung scheitern könnte. Nebst diesem Risiko bestehe auch

das Risiko der strukturellen Komplexität (Teilkonferenz, Simultanübersetzung, Übersetzung aller Unterlagen), die, obwohl sie zweifellos notwendig ist, in einer Volksabstimmung die Gegner mobilisieren könnte.

### **3.4 Regionalkonferenz und bestehende institutionelle Strukturen im Berner Jura, in Biel und im Seeland**

Die Arbeitsgruppe hat die Beziehungen zwischen der Regionalkonferenz und den bestehenden Institutionen sowie die Auswirkungen Bildung einer der Regionalkonferenz auf einige von ihnen untersucht.

#### **3.4.1 Regionalkonferenz und Bernjurrassischer Rat (BJR)**

Die Haltung des BJR in Bezug auf die künftige(n) Regionalkonferenz(en) hat sich gewandelt (*Ziffer 5, Quelle 6*). Im Hinblick auf eine Vereinfachung der Institutionen wünscht er, dass die Arbeitsgruppe die Kompetenzübertragung von der Regionalkonferenz an den BJR prüft. Gleichzeitig präzisiert er, dass er nicht unbedingt Kompetenzen der Konferenz oder der Gemeinden übernehmen möchte. Sollte diese Option der Kompetenzübertragung an den BJR nicht berücksichtigt werden, ersucht der BJR darum, dass die institutionellen Beziehungen zwischen ihm und der Regionalkonferenz im Gesetz klar verankert und institutionalisiert werden.

Für den BJR handelt es sich bei der Kompetenzübertragung von der Regionalkonferenz an den BJR vor allem um eine politische Frage. Wenn die Option einer Übertragung sogenannt obligatorischer Aufgaben an den BJR angesichts der zwingenden Finanzflüsse schlecht realisierbar scheint, so wäre eine Übertragung nicht obligatorischer kommunaler Aufgaben an den BJR, die sich aus einer kantonalen und kommunalen Analyse ergibt, hingegen geeignet, die Region und den BJR zu stärken. Der BJR möchte mittels eines Dialogs mit den Gemeinden seine Tätigkeiten auf diesem Gebiet erweitern, so wie er es für die Jugendbeauftragtenstelle getan hat – eine ursprünglich nicht obligatorische Aufgabe im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden.

Die Arbeitsgruppe hat in Bezug auf die Übertragung von Kompetenzen von der Regionalkonferenz an den BJR das AGR um eine fundierte Stellungnahme gebeten (*Ziffer 5, Quelle 7*). Aus dieser Stellungnahme und aus den Überlegungen der Arbeitsgruppe geht hervor, dass der BJR und die Regionalkonferenz zwei unterschiedliche Arten von Institutionen auf verschiedenen Ebenen sind: Der BJR ist eine Institution der kantonalen Ebene, während die Regionalkonferenz eine Institution der kommunalen Ebene ist.

Der BJR ist einzig in seiner Art: Er ist ein Organ, das kantonale Kompetenzen auf der Ebene einer Region ausübt. Er vertritt nicht die Gemeinden. Ziel und Zweck der Kompetenzen, die ihm auf der Grundlage der Kantonsverfassung durch das SStG zugewiesen sind, ist es, dem Berner Jura zu ermöglichen, seine Identität zu bewahren und seine sprachliche und kulturelle Eigenart zu stärken.

Die Finanzflüsse, die den BJR und die Regionalkonferenz alimentieren, haben unterschiedliche Quellen: Der BJR wird durch den Kanton finanziert und gewährt in seinem Namen kantonale Beiträge in Form von regionalen Subventionen. Die Regionalkonferenz wird hingegen teilweise durch den Kanton finanziert (Betriebsbeiträge), finanziert ihre Projektausgaben aber im Wesentlichen über kommunale Finanzmittel. Dies ist ein grösseres Hindernis für die Ausübung durch den BJR von Kompetenzen, die über die Gemeinden an die Regionalkonferenz übertragen sind, da die Gemeinden weiterhin Aufgaben finanzieren würden, die in der Entscheidungskompetenz des BJR wären, der wiederum aus Vertretern ohne Organstellung gegenüber zu den Gemeinden zusammengesetzt ist. Dies wäre beim Kulturbereich der Fall. Sollte die Kompetenz, Leistungsverträge zwischen den kulturellen Institutionen und der Regionalkonferenz abzuschliessen, tat-



sächlich an den BJR übergehen, würde dies bedeuten, dass der BJR beschliesst und die Gemeinden finanzieren. Der Grundsatz «wer zahlt, befiehlt» würde dadurch zunichtegemacht.

In einem Schreiben vom 9. Mai 2007 der Staatskanzlei an den BJR hatte der Vizestaatsschreiber die Frage der Übertragung in Anwendung von Artikel 53 SStG von kommunalen Kompetenzen an den BJR bereits geprüft. Aufgrund der Feststellung, dass der BJR weder über die Ressourcen noch über die Infrastruktur verfügt, um kommunale Aufgaben wahrzunehmen, erachtete er, dass der Auftrag des BJR gemäss dieses SStG-Artikels eher darin besteht, die Kompetenzübertragungsprozesse zu koordinieren, und dies umso mehr als das GG die Bildung von Regionalkonferenzen, die gegebenenfalls aufgerufen sind, delegierte Gemeindekompetenzen zu empfangen.

Der AGR-Bericht über die Kompetenzübertragung von der Regionalkonferenz an den BJR betont die Komplexität der gesetzgeberischen Arbeiten, die eine solche Übertragung notwendig machen würde. Folgende Erlasse müssten geändert werden:

- Kantonsverfassung (das Sonderstatut müsste neu definiert werden, weil der BJR alle Kompetenzen der Regionalkonferenz auszuüben hätte)
- Baugesetz, Bauverordnung sowie Strassengesetz
- Gesetz und Verordnung über Investitionshilfe für Berggebiete
- Gesetz über den öffentlichen Verkehr
- Kantonales Kulturförderungsgesetz und kantonale Kulturförderungsverordnung
- Energiegesetz
- Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege
- Vereinbarung zwischen den Kantonen Bern und Jura über die Errichtung einer interjurassischen Kulturkommission

Unabhängig von der Frage einer Verfassungsänderung würde die Zuweisung von Kompetenzen, die der Regionalkonferenz übertragen sind, an den BJR in seiner heutigen Zusammensetzung auf erhebliche Weise gegen die Gemeindeautonomie verstossen, da die Gemeinden als solche nicht im BJR vertreten sind. Eine bessere Repräsentativität der Gemeinden im BJR wäre denkbar, wäre aber angesichts der kantonalen Kompetenzen, die der BJR ausübt, problematisch. Die parallele Ausübung von kantonalen und kommunalen Kompetenzen durch ein und dasselbe Organ birgt zudem das Risiko, dass es in gewissen Fällen zu Interessenskonflikten kommt.

Die Arbeitsgruppe kommt aus diesen Gründen zum Schluss, dass es nicht opportun ist, Kompetenzübertragungen von der Regionalkonferenz an den BJR vorzusehen, ausgenommen nicht obligatorische Aufgaben, welche Gemeinden des Berner Juras an den BJR auf freiwilliger Basis übertragen möchten.

Hingegen braucht es eine Koordination der Arbeiten dieser beiden Institutionen bei den Kompetenzbereichen der Regionalkonferenz, die Fragen im Zusammenhang mit der Identität des Berner Juras und seiner politischen Positionierung bei wesentlichen regionalen Gegenständen betreffen. Diese Koordination muss institutionalisiert werden, aber nicht, indem die gewählten BJR-Mitglieder bei der Entscheidungsfindung der Konferenz mitwirken (Risiko der Gewaltenvermischung), sondern indem die BJR-Mitglieder bzw. deren Vertretungen in den Kommissionen teilnehmen, die die Geschäfte der Regionalkonferenz vorbereiten.

Dies betrifft:

- die Verkehrskommission bei Geschäften mit grösseren politischen Folgen für den Berner Jura
- die Kommission zur Vorbereitung regionaler Programme
- die Kulturkommission bei der Vorbereitung der Leistungsvereinbarungen im Zusammenhang mit kulturellen Institutionen von regionaler Bedeutung unter Berücksichtigung, dass die Führungsrolle in diesem Bereich in die Zuständigkeit des BJR fällt, welcher dabei vom Amt für Kultur unterstützt wird

Diese Institutionalisierung der Zusammenarbeit zwischen dem BJR und der Regionalkonferenz muss im SStG erwähnt werden.

### **3.4.2 Regionalkonferenz und Verein seeland.biel/bienne**

Der Verein seeland.biel/bienne ist ein privatrechtlicher Verein, der 62 Seeländer Gemeinden umfasst, die in vier Kreise eingeteilt sind. Die strategischen Ziele des Vereins bestehen darin, die Region und ihre Gemeinden als Wirtschaftsplatz und Lebensraum zu stärken, die Zusammenarbeit bezüglich der Erfüllung gemeinsamer öffentlicher Aufgaben innerhalb der Region zu vertiefen, die politischen Kräfte im Interesse der Region zu sammeln und die Zusammenarbeit mit den Nachbarregionen zu fördern.

Operativ gesehen erstellt der Verein seeland.biel/bienne regionale Sachpläne im Bereich Abbau, befasst sich mit Schulfragen im Bildungsbereich, vereinigt 45 Gemeinden im Hinblick auf die Mitfinanzierung der fünf grossen Bieler Kulturinstitutionen, plant regionale Förderungsprogramme (neue Regionalpolitik) in den Bereichen Tourismus, erneuerbare Energien und Wirtschaft, erstellt die Planung für die regionale Wirtschafts- und Verkehrsentwicklung, koordiniert den Bereich Gesundheit und Soziales sowie den Bereich Versorgung und Entsorgung.

Der Verein funktioniert nach dem Prinzip der variablen Geometrie, d. h. interessierte Gemeinden nehmen an einem Projekt teil, während die anderen nicht dazu verpflichtet sind. Ein Vorstand nimmt die strategische Leitung des Vereins wahr, der über eine externe Geschäftsstelle verfügt, die im Auftragsverhältnis durch die Firma BHP Raumplan AG in Bern geführt wird. Der Verein hat seinen Sitz am Robert-Walser-Platz 7 in Biel.

Der Verein funktioniert zur Zufriedenheit seiner Mitgliedsgemeinden. Seine Organisation und sein Betrieb sind einfach und flexibel. Technische Fragen werden durch eine effiziente Geschäftsstelle gelöst. Die im Vorstand oder in der Versammlung behandelten Dossiers werden im Allgemeinen gut aufgenommen, dies vor allem, weil die besonderen Geschäfte nur jene Gemeinden betreffen, die dem jeweiligen Projekt freiwillig beigetreten sind.

Seit der Kanton seine Strategie für Agglomerationen und Regionale Zusammenarbeit (SARZ) lanciert und zu deren Umsetzung die nötigen Gesetzesänderungen vorgenommen hat, hat sich der Verein seeland.biel/bienne für die Bildung einer Regionalkonferenz Seeland-Biel/Bienne-Berner Jura ausgesprochen und hat das Dossier zusammen mit der CMJB erarbeitet.

Der Verein bekräftigt, dass im Seeland ein echtes Interesse für die Bildung dieser Konferenz besteht, allerdings nur unter der Bedingung, dass der grosse Perimeter den Vorzug erhält (Berner Jura, Seeland und Biel). Andernfalls besteht eine gewisse Skepsis gegenüber der Bildung einer auf das Seeland und Biel begrenzten Konferenz. Die Seeländer Gemeinden würden es in diesem Fall sicherlich vorziehen, den zu ihrer Zufriedenheit funktionierenden Verein seeland.biel/bienne beizubehalten, anstatt eine Regionalkonferenz zu bilden, die nichts Neues bringt, was der Verein nicht schon zu bieten hat.

### **3.4.3 Regionalkonferenz und Gemeindepräsidentenkonferenz des Berner Juras und des zweisprachigen Amtsbezirks Biel**

Die CMJB hat im Berner Jura die Erarbeitung des Regionalkonferenzdossiers geleitet (*vgl. obige Ziffer 2.3*).

Die Reflexionsgruppe CMJB/BJR/RFB kommt in ihrem Bericht vom Mai 2008 (*Ziffer 5, Quelle 3*) zum Schluss, dass die Aufgaben der CMJB je nach beschlossenen Perimeter von der Regionalkonferenz bzw. von der Teilkonferenz Berner Jura-Biel übernommen werden. Welche Variante auch immer den Zuschlag erhält – die Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura

(grosser Perimeter) oder die Regionalkonferenz Berner Jura-Biel (kleiner Perimeter) – die CMJB wird auf jeden Fall entweder durch die regionale Teilkonferenz oder durch die Regionalkonferenz selbst abgelöst. Dies ist eine logische Konsequenz der Bildung einer Regionalkonferenz, der aufgrund des revidierten GG Aufgaben zugewiesen werden, die bisher durch die CMJB wahrgenommen wurden. Zudem sind die Gemeinden in der Regionalkonferenz durch die Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten vertreten, also durch dieselben Personen, die die Gemeinden in der CMJB vertreten.

Das entsprechende Verfahren ist in Artikel 62a des SStG vorgesehen. Ein Beschluss der CMJB ist formell ausreichend.

#### **3.4.4 Regionalkonferenz sowie Regionalplanungsverbände Centre-Jura (ACJ) und Jura-Biel (ARJB)**

Der Regionalplanungsverband Jura-Biel hat im Rahmen der Umsetzung der neuen kantonalen Strategie für Agglomerationen und Regionale Zusammenarbeit (SARZ) eine Studie über die Zukunft der Verbände geleitet (*Ziffer 5, Quelle 5*).

Beide Verbände sehen der Bildung einer Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura positiv entgegen und sind überzeugt, dass die Gebiete, die sich nicht zu Regionalkonferenzen zusammenschliessen, in Bezug auf die kantonalen Hilfen weitgehend vergessen werden.

Für den ACJ löst die durch das GG gegebene Möglichkeit der doppelten Zugehörigkeit zu Regionalkonferenzen das Dilemma der Gemeinden des St. Immertals, die auch in den regionalpolitischen Instanzen des Kantons Neuenburg teilnehmen möchten. Eine interkantonale Vereinbarung zur Lösung dieses Problems liegt bereits vor.

Beide Verbände haben zum Ziel, die regionale Entwicklung zu fördern und die Raumplanung in ihrem Perimeter sicher zu stellen (ARJB), gemeinsame wirtschaftliche, soziale, kulturelle und touristische Interessen zu verteidigen, die Entwicklung und Organisation des regionalen Raums zu fördern, ein Wirtschaftsentwicklungsprogramm zu erarbeiten und eine regionale Raumplanung zu erstellen (ACJ).

Sie stellen fest, dass alle diese Tätigkeiten von der Regionalkonferenz übernommen werden, und kommen zum Schluss, dass sie aufzulösen sein werden. Ihr Knowhow aber wird in das Sekretariat und in die Kommissionen der Regionalkonferenz einfließen.

#### **3.4.5 Regionalkonferenz und Rat für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (RFB)**

Der RFB wurde durch das SStG eingesetzt. Seine strategische Aufgabe ist der Schutz der Interessen der Bieler Romands. Seine Kompetenzen sind im Wesentlichen beratender Art. Er gibt Stellungnahmen ab zu Gesetzesvorlagen und zu Ernennungen von höheren Verwaltungskadern mit Wirkungskreis im zweisprachigen Amtsbezirk Biel, gibt Vorwegstellungnahmen ab in Bezug auf kantonale Kulturbeiträge, die französischsprachigen Kulturschaffenden des Amtsbezirks Biel gewährt werden, und wirkt bei der Erarbeitung der Kulturpolitik Biel/Berner Jura mit. Er beteiligt sich an der Schulkoordination mit dem Kanton Jura und der Westschweiz und fördert die Zweisprachigkeit, indem er die Entwicklung der französischsprachigen Gemeinschaft in Biel und in der Region fördert.

Der RFB hat sich stets zugunsten einer grossräumigen Regionalkonferenz mit zwei Teilkonferenzen und Biel als Bindeglied ausgesprochen. Er lehnt die Idee einer Regionalkonferenz Berner Jura ohne Biel ab. Der RFB fordert für die französischsprachige Minderheit Garantien und für den zweisprachigen Betrieb der Institution eine finanzielle Unterstützung. Weiter betont er die

Notwendigkeit, genügend Zeit vorzusehen, um das Projekt zu erläutern und es nicht gegen den Willen der französischsprachigen Minderheit durchzusetzen.

Wie auch immer die Lösung in Bezug auf den Perimeter aussehen wird (Berner Jura-Biel oder Biel-Seeland-Berner Jura), es wäre angezeigt, die Vertretung des RFB in den Kommissionen und Arbeitsgruppen der Regionalkonferenz, die sich mit der Kultur und dem Schulwesen befassen, zu institutionalisieren, so wie dies für den BJR beantragt wird.

#### **3.4.6 Regionalkonferenz und Regionale Verkehrskonferenz 1 (RVK 1)**

Die RVK 1 befasst sich mit den Fragen des öffentlichen Verkehrs in der Region Berner Jura, Biel und Seeland. Im Namen der Gemeinden ist sie Partnerin des Kantons gegenüber den in der genannten Region tätigen Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs. Die RVK 1 ist ein privatrechtlicher Verein, dem alle Gemeinden angeschlossen sind. Im Wesentlichen besteht ihre Hauptaufgabe darin, regionale Angebotskonzepte für den öffentlichen Verkehr im Gesamtperimeter mit Biel als Agglomerationszentrum vorzubereiten.

Ab dem Zeitpunkt der Einführung einer Regionalkonferenz sollen gemäss dem kantonalen Gesetz über den öffentlichen Verkehr die Aufgaben der RVK 1 von der Regionalkonferenz übernommen werden. Tatsächlich ist diese gesetzliche Vorstellung nur dann umsetzbar, wenn sich der Zuständigkeitsbereich dieser Regionalkonferenz über den Berner Jura, das Seeland und die Stadt Biel erstreckt. Sollten im genannten Bereich zwei Regionalkonferenzen geschaffen werden (ein Bereich Berner Jura mit der Stadt Biel und ein zweiter Bereich Seeland mit der Stadt Biel), wäre eine Übertragung der Aufgaben der RVK 1 an beide Regionalkonferenzen ausserordentlich schwierig, da Lösungen für Probleme des regionalen öffentlichen Verkehrs (regionales Angebotskonzept) nur in einem zusammenhängenden Gebiet um Biel effizient erarbeitet werden können. Biel ist hier als Bahnverkehrsknotenpunkt für den Personen- und Gütertransport unumgänglich.

Die Schaffung zweier Regionalkonferenzen in dem Bereich, in welchem die RVK 1 aktuell ihre Aufgaben wahrnimmt, erschwert die Übertragung der Zuständigkeiten deutlich. Tatsächlich erfordert diese Vorgehensweise praktisch die Aufrechterhaltung der RVK 1, um die Bearbeitung der Problemstellungen im regionalen öffentlichen Verkehr sicherzustellen.

Diese Option trägt nicht zu einer Vereinfachung der regionalen Strukturen bei.

## 4 Zwischenergebnisse

Die Diskussionen innerhalb der Arbeitsgruppe zeigen, dass zwei völlig unterschiedliche Analysen und Ansätze in Bezug auf die Frage, ob es für den Berner Jura, das Seeland und Biel nur eine oder doch zwei Regionalkonferenzen braucht, existieren. Problematisch ist allein die Frage des Perimeters und nicht das Instrument der Regionalkonferenz an sich, deren Sinn und Zweck nicht in Frage gestellt wird.

**Variante 1** (eine Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura) wird in der Arbeitsgruppe von den Vertretungen des Vereins seeland.biel/bienne, der CMJB, der Stadt Biel und des RFB unterstützt.

Zusammenfassung ihrer Hauptargumente:

- Nur mit einem grossen Perimeter lassen sich effiziente Lösungen finden für Dossiers und Fragen im Zusammenhang mit den regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten, der regionalen Raumplanung und Raumordnung und der Regionalpolitik. Für die Planung des öffentlichen Verkehrs wäre eine Aufteilung des grossen Perimeters ein Rückschritt.
- Eine Regionalkonferenz vereinfacht die heutige institutionelle Landschaft durch eine Reduktion bestehender regionaler Gremien und ermöglicht den Behörden die Entwicklung einer gemeinsamen Sicht.
- Für den Kulturbereich kann der grosse Perimeter in Teilkonferenzen aufgeteilt werden, was es dem Berner Jura und dem Seeland wie im Falle von zwei separaten Konferenzen erlaubt, ihre kulturellen Institutionen von regionaler Bedeutung separat zu finanzieren. Die Regionalkonferenz beendet das Bestehen eines Gemeindeverbands.
- Der grosse Perimeter ermöglicht die Bildung einer Region im Norden des Kantons, die mehr Gewicht erhält, um ihre Interessen zu wahren.
- Die für eine grossräumige Regionalkonferenz vorgesehenen Betriebsregeln tragen den Besonderheiten und Rechten beider Kulturen, die die Konferenz bilden, Rechnung.
- Der Aufbau und der Betrieb der Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Berner Jura (grosser Perimeter) wurden sorgfältig geplant und können ohne Gesetzesänderungen rasch umgesetzt werden.

**Variante 2** (zwei Regionalkonferenzen: eine Regionalkonferenz Berner Jura-Biel/Bienne und eine Regionalkonferenz Seeland-Biel/Bienne) wird in der Arbeitsgruppe von den Vertretungen der Deputation, des BJR und durch den Autor des Postulats unterstützt.

Zusammenfassung ihrer Hauptargumente:

- Der Perimeter einer Regionalkonferenz muss möglichst eine Interessengemeinschaft umschreiben. Eine solche Interessengemeinschaft kann zwischen dem Berner Jura und Biel bzw. zwischen dem Seeland und Biel, nicht jedoch zwischen dem Seeland und dem Berner Jura bestehen. Eine solche Konferenz wäre ein künstliches Gefüge und wäre in einer Volksabstimmung zum Scheitern verurteilt.
- Der Betrieb einer grossräumigen Konferenz wäre aufgrund seiner Grösse äusserst schwerfällig und würde die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden überstrapazieren. Die Konferenz riskiert hohe Abwesenheitsquoten.
- Eine gute Koordination zwischen den beiden Konferenzen wird es ermöglichen, die Dossiers zu konsolidieren, bevor sie ihrem jeweiligen Plenum vorgelegt werden.
- Das GG ermöglicht es einer Gemeinde, zwei Regionalkonferenzen anzugehören. Dies ist der Fall für Biel und Leubringen. Dies könnte aber auch auf (bernjurassische oder seeländische) Gemeinden der Agglomeration Biel zutreffen.
- Für den Berner Jura ist eine kleinräumige Regionalkonferenz geeigneter, um sein politisches Gewicht und seine Identität zu stärken.
- Die Idee eines etappenweisen Vorgehens, d. h. indem in einem ersten Schritt zwei Regionalkonferenzen gebildet werden, um nach entsprechender Wirksamkeitsanalyse gegebenenfalls zu nur einer Konferenz zu gelangen, ist geeigneter, um die Stimmberechtigten und die Gemeinden des Berner Juras und auch des Seelands zu überzeugen.

Die Arbeitsgruppe beantragt, den Gemeinden des Berner Juras und des Seelands diese beiden Varianten vorzulegen und sich diejenige Variante weiter zu verfolgen, die auf grössere Zustimmung stösst.

## 5 Liste der im Zwischenbericht erwähnten Unterlagen

1. Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 18. Oktober 2006 betreffend die Änderung der Kantonsverfassung (KV) und des Gemeindegesetzes (GG) zur Umsetzung der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit
2. Kantonale Volksabstimmung vom 17. Juni 2007, Botschaft des Grossen Rates des Kantons Bern, Umsetzung der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit, Verfassungsänderung und Änderung des Gemeindegesetzes
3. Schlussbericht der CMJB, des BJR und des RFB vom Mai 2008 «Stratégie en faveur de agglomérations et de la coopération régionale»
4. Bericht der JGK über das Ergebnis der Vernehmlassung zur Verordnung über die Regionalkonferenzen (RKV) und zur Verordnung über das Geschäftsreglement für die Regionalkonferenzen (RKGV)
5. Bericht des Regionalverbands Berner Jura (ARJB), «Avenir des Associations du Jura bernois», November 2007
6. Bericht des BJR-Institutionsausschusses vom 27.08.2014 (durch das BJR-Plenum verabschiedet)
7. Munari-Bericht des AGR über die Übertragung von Kompetenzen der RK an den BJR, August 2014