

Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung

Definition der Verwaltungsregionen und Verwaltungskreise



Vernehmlassungsverfahren
Dezember 2004 – Februar 2005

Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion

Inhaltsverzeichnis	<u>Seite</u>
1. Ausgangslage.....	3
2. Stand der Projektarbeiten.....	3
3. Warum eine vorgezogene Vernehmlassung zu den Verwaltungsregionen und Verwaltungskreisen?.....	4
4. Zusammenhang mit der "Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit"	5
4.1 Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit.....	5
4.2 Regionalkonferenz-Modell.....	5
4.3 Zusammenhalt mit den Verwaltungsregionen und Verwaltungskreisen.....	6
4.4 Wie entstand der heutige Perimeter der regionalen Verkehrskonferenz?.....	6
5. Grundsätze für die Bildung der Verwaltungskreise.....	7
6. Das angewandte Vorgehen bei der Festsetzung der Verwaltungs- regionen und –kreise.....	8
6.1 Verwaltungsregionen.....	8
6.2 Verwaltungskreise.....	8
7. Beschreibung des Modells im Einzelnen.....	9
7.1 Grundmodell.....	9
7.2 Variante.....	10
8. Auswirkungen auf Wahlkreise.....	10
9. Fragen an die Teilnehmenden der Vernehmlassung.....	11

Beilage: Karte

1. Ausgangslage

Im Projekt "Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung" werden die Strukturen und Aufgaben der Regierungsstatthalterämter und weiterer Aufgabenbereiche der dezentralen kantonalen Verwaltung überprüft. Der Grosse Rat hat sich bereits mehrfach mit diesem Reformprojekt befasst.

Am 28. Januar 2004 unterbreitete der Regierungsrat dem Grossen Rat einen Bericht. Dieser enthielt gemäss dem Auftrag des Grossen Rates ein Modell mit 5 Verwaltungsregionen, unter Aufhebung der Amtsbezirke und der Regierungsstatthalterämter. Zusätzlich unterbreitete der Regierungsrat ein Alternativmodell, das sogenannte Modell 5+. Dieses sah vor, die meisten der vom Reformprojekt betroffenen Aufgaben in fünf Verwaltungsregionen (zum Teil mit Aussenstellen) wahrzunehmen, hingegen die wichtigsten der heutigen Aufgaben der Regierungsstatthalterämter in 13 Verwaltungskreisen (die den heutigen 13 Gerichtskreisen entsprechen) zu erfüllen.

Der Grosse Rat hat sich Ende April 2004 für ein sogenanntes Modell 5/8+ ausgesprochen. Dieses ist durch folgende Elemente, die in Planungserklärungen des Grossen Rates Ausdruck gefunden haben, charakterisiert:

- Für die dezentrale kantonale Verwaltung wird der Kanton in **fünf Verwaltungsregionen** und **mindestens acht Verwaltungskreise** unterteilt.
- Ausgangspunkt für die Bildung der Verwaltungskreise sind die Wahlkreise für die Wahl des Grossen Rates; aus bestimmten Gründen kann von diesen Grenzziehungen abgewichen werden. Die heutigen Amtsbezirksgrenzen bilden kein Tabu.
- Innerhalb der Verwaltungsregionen soll die Aufgabenerfüllung nicht unbedingt nur am Hauptort der Region erfolgen. Bisherige Infrastrukturen und verkehrsmässig gut erschlossene Standorte sollen weiter genutzt werden und auf den Bau neuer Verwaltungszentren ist grundsätzlich zu verzichten.

Gleichzeitig wurde vom Grossen Rat auch das Projekt einer Justizreform behandelt. Dort sollen die heutigen 13 Gerichtskreise in vier regionale Gerichtskreise überführt werden, wobei für den Berner Jura eine Zweigstelle vorgesehen wird.

2. Stand der Projektarbeiten

Die Arbeiten zur Umsetzung der Vorgaben des Grossen Rates in den Projekten "Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung" und "Justizreform" laufen zeitlich parallel und inhaltlich koordiniert.

Es werden hauptsächlich folgende Fragestellungen bearbeitet:

- Definition der fünf Verwaltungsregionen und 8+ Verwaltungskreise
Dazu Näheres unter den Ziffern 4 ff. dieses Berichtes.
- Zweisprachigkeit der Verwaltungsregion Biel-Seeland und ihrer Verwaltungskreise
Nach den Planungserklärungen des Grossen Rates soll die Verwaltungsregion Seeland "gleichberechtigt" zweisprachig sein.
- Definitive Festlegung der künftigen Aufgaben der Regierungsstatthalterämter
Die wesentlichen der heutigen Aufgaben sollen auch weiterhin von den Regierungsstatthalterämtern (in den Verwaltungskreisen) wahrgenommen werden. Hinsichtlich aller übrigen Aufgaben muss die definitive Zuweisung noch vorgenommen werden.
- Standorte der Aufgabenerfüllung und räumliche Infrastruktur
Für die Regierungsstatthalterämter in den Verwaltungskreisen steht fest, dass pro Verwal-

tungskreis nur ein Standort in Frage kommt. Die Hauptorte der Verwaltungskreise müssen aber bestimmt werden.

Hinsichtlich der Verwaltungsregionen müssen die Standorte für die Aufgabenerfüllung definiert werden, wobei die erwähnten Vorgaben des Grossen Rates zu berücksichtigen sind.

Diese Aufgabe ist ausserordentlich komplex. Sie erfordert eine rasche Definition der Grenzen der einzelnen Verwaltungsregionen und -kreise.

- **Räumliche Infrastruktur Justizreform**
Auch für die Justiz sind die Standorte und die räumliche Infrastruktur zu definieren, wobei auch hier soweit möglich auf Neubauten zu verzichten ist.
- **Änderung der Verfassung und der Gesetzgebung**
Sowohl die Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung als auch die Justizreform erfordern eine Änderung der Verfassung sowie zahlreicher Gesetze. Die entsprechenden Vorlagen müssen vorbereitet werden.
- **Einführung von NEF**
In der Zentralverwaltung wird die Verwaltungsführung nach NEF (neue Verwaltungsführung, wirkungsorientiert) per 1. Januar 2005 definitiv eingeführt. Für die vom vorliegenden Reformprojekt betroffene dezentrale Verwaltung ist die Einführung auf den Zeitpunkt der Umsetzung der Reform vorgesehen.
Für die Justiz wird geprüft, welche Elemente einer wirkungsorientierten Verwaltung sich spezifisch für die Übernahme eignen. Die Einführung solcher NEF-Elemente in der Justiz soll mit dem Inkrafttreten der Justizreform erfolgen.
Diese Einführung ist vorzubereiten.

3. Warum eine vorgezogene Vernehmlassung zu den Verwaltungsregionen und Verwaltungskreisen?

Über das gesamte Vorhaben der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung wird nach der aktuellen Planung voraussichtlich im Sommer 2005 eine Vernehmlassung stattfinden. Dort werden die Änderung der Verfassung und der Gesetzgebung zur Diskussion stehen.

Warum dann eine vorgezogene Vernehmlassung zur Definition der Verwaltungsregionen und der Verwaltungskreise?

Die Antwort ist einfach: Von der geographischen Definition der Verwaltungsregionen und der Verwaltungskreise hängt die Bezeichnung der Hauptorte der Regionen und Kreise sowie der Standorte und der Dimensionierung der personellen und somit auch räumlichen Infrastrukturen für die Aufgabenerfüllung ab. Zudem zeigen der bisherige Verlauf der Projektarbeiten und die Reaktionen von Gemeinden und interessierten Kreisen, dass die Frage der geographischen Umschreibung der Verwaltungsregionen und Verwaltungskreise sehr umstritten ist. Deshalb ist im Interesse des gesamten Projektes unbedingt erforderlich, in dieser Frage Klarheit über eine mehrheitsfähige Lösung zu erhalten.

Das Vernehmlassungsverfahren soll also einerseits dazu dienen, die erforderliche Grundlage für andere wichtige Fragen im gesamten Projekt zu schaffen. Andererseits soll eine Klärung der politisch umstrittenen Frage herbeigeführt werden.

4. Zusammenhang mit der "Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit"

Die geographische Definition der Verwaltungsregionen und Verwaltungskreise bei der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung hat einen Zusammenhang mit der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit, über die noch bis zum 14. Januar 2005 ein Vernehmlassungsverfahren läuft. Um was geht es dabei?

4.1 Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit

Ausgangspunkt dieses Projekt bildete das Ziel, die Agglomerationen als Wachstumsmotoren des Kantons Bern zu stärken. Im Laufe der Projektarbeiten ist das Vorhaben erweitert worden und befasst sich heute mit der regionalen Zusammenarbeit überhaupt. Mit ein Grund für die Erweiterung ist die Tatsache, dass der Bund für die Förderung des Agglomerationsverkehrs sogenannte Agglomerationsprogramme verlangt, bei denen durch zweckmässig organisierte Trägerschaften eine Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsplanung erfolgt. Als zweckmässige Einheiten für diese Abstimmungsaufgabe haben sich die regionalen Verkehrskonferenzen erwiesen. Ihr Perimeter präsentiert sich wie folgt:

Perimeter der sechs regionalen Verkehrskonferenzen



Die Perimeter dieser sechs regionalen Verkehrskonferenzen sind grundsätzlich für die Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Gesamtverkehr sowie für die regionale Richtplanung geeignet.

Die RVK's umfassen nicht bloss die eigentlichen Agglomerationen, sondern den ganzen Kanton, also auch den ländlichen Raum. Sie haben sich für die Planung des öffentlichen Verkehrs bereits bewährt und werden als geeignet erachtet, auch die Koordination des Gesamtverkehrs sowie die Abstimmung zwischen Verkehr und Siedlungsentwicklung zu bearbeiten.

4.2 Regionalkonferenz-Modell

Innerhalb der 6 Regionen, die grundsätzlich nach den Grenzen der 6 regionalen Verkehrskonferenzen gebildet werden, sollen sogenannte Regionalkonferenzen eingeführt werden können. Die Einführung ist freiwillig und dem Entscheid der Gemeinden und Stimmberechtigten jeder Region überlassen.

Entscheidet sich eine Region für die Einführung der Regionalkonferenz, so ist diese zwingend zumindest für die Gesamtverkehr- und Siedlungsplanung verantwortlich. Für die Festsetzung der Beiträge

an kulturelle Institutionen soll entweder ebenfalls der RVK-Perimeter oder (bei Vorliegen sachlicher Gründe) ein kleinerer Perimeter gelten, der vom Regierungsrat festgelegt wird.

Die an der Regionalkonferenz beteiligten Gemeinden können der Regionalkonferenz weitere Aufgaben übertragen. Es ist für solche zusätzlichen Aufgaben auch möglich, Teilregionen zu bilden.

Die Regionalkonferenz soll aus den Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten der betreffenden Gemeinden bestehen. Die Stimmkraft wird nach der Einwohnerzahl der Gemeinden abgestuft.

Die Einführung des Regionalkonferenz-Modells erfordert eine Änderung der Kantonsverfassung und des Gemeindegesetzes.

Über die Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit findet bis zum 14. Januar 2005 eine Vernehmlassung statt¹.

4.3 Zusammenhang mit den Verwaltungsregionen und Verwaltungskreisen

Eines der Hauptziele im Projekt einer Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung bildete von Beginn weg eine **Vereinheitlichung** der stark unterschiedlichen Gebietsdefinitionen, welche für die Wahrnehmung von staatlichen Aufgaben im dezentralen Rahmen gelten. Unter diesem Gesichtspunkt drängt sich auf, die bei der Entwicklung der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit gewonnenen Erkenntnisse sowie die Erfahrungen mit den regionalen Verkehrskonferenzen auch für die Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung fruchtbar zu machen.

Es hat sich gezeigt, dass es zu durchaus sinnvollen geographischen Einheiten führt, wenn bei der Bildung der Verwaltungsregionen und der Verwaltungskreise für die Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung von den Grenzen der regionalen Verkehrskonferenz ausgegangen wird. Allerdings sind einige Besonderheiten zu beachten:

- Während bei den regionalen Verkehrskonferenzen der Berner Jura sowie Biel und das Seeland eine Gebietseinheit bilden, ist aufgrund von Vorentscheiden des Regierungsrates und des Grossen Rates klar, dass bei der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung der Berner Jura eine eigenständige Verwaltungsregion bilden soll. Die Unterteilung des Gebiets dieser regionalen Verkehrskonferenz in zwei Verwaltungsregionen ist aber problemlos möglich.
- Im Berner Oberland ergibt sich die umgekehrte Situation. Es existieren zwei regionale Verkehrskonferenzen (Berner Oberland West und Berner Oberland Ost), die bei der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung zu einer Verwaltungsregion zusammengefasst werden sollen. Auch dies ist problemlos möglich, wenn die Aussengrenzen übereinstimmen.

Nachfolgend werden in Ziffer 6 und 7 die wichtigsten Überlegungen dargestellt, die bei der Umschreibung eines Regionenmodells, das auf den regionalen Verkehrskonferenzen basiert, massgebend waren. Sofern die Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens grundsätzlich weiterverfolgt wird und auch die hier vorgestellte Idee, die Verwaltungsregionen und Verwaltungskreise bei der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung auf der Grundlage des RVK-Modells aufzubauen, Zustimmung findet, so wird in einem nächsten Schritt eine für beide Vorhaben gemeinsame Festlegung der Grenzen erforderlich sein. Dabei ist denkbar, auch heutige Grenzen der RVK-Regionen geringfügig zu verändern. Für diese Feinabstimmung ist das Vernehmlassungsverfahren eine unentbehrliche Hilfe.

4.4 Wie entstand der heutige Perimeter der regionalen Verkehrskonferenzen?

Die politische Vorgabe war, dass nicht mehr als vier bis sechs RVK entstehen sollten. Basis aller Überlegungen bildeten die schon bestehenden vier Kreise des kantonalen Tiefbauamtes. Da primär

¹ Der Bericht und weitere Unterlagen sind im Internet unter der Adresse <http://www.jgk.be.ch/agr> unter der Rubrik „Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit“ greifbar.

bereits (vor-)bestehende Trägerschaften zur Erfüllung der neuen Aufgaben anvisiert waren, ergab sich auch schnell, dass mehr als vier RVK würden entstehen müssen. Auch die bereits bestehenden Tarifverbände im öffentlichen Verkehr (in den Regionen Biel, Bern, Thun und Interlaken) mussten mitberücksichtigt werden (diese beruhten ihrerseits auf Resultaten der Volkszählung 1980 und durch den Kanton erhobenen Pendlerstatistiken). Die flächendeckenden RVK-Perimeter konnten definitionsgemäss auch nicht einfach die Agglomerationen umfassen, sondern sie müssen die Verkehrsbeziehungen des öffentlichen Verkehrs zum regionalen Oberzentrum abbilden.

Die räumlich klar strukturierten und gut funktionierenden Planungsregionen Oberland-Ost und Oberaargau schälten sich als Gebiete für RVK heraus. Dabei wurde auch klar, dass die Region Oberland-West mit Thun zusammen eine RVK bilden musste. Die Analyse der Verkehrsbeziehungen und -ströme im Kanton Bern bestätigte diese Entscheidungen. In der Agglomeration Bern wurde auf den bereits bestehenden "Bäreabi"-Verbund (in seiner damaligen Ausdehnung) bei der Bildung der RVK Bern abgestellt.

Obwohl der Berner Jura wie das Seeland eher für je eine eigene RVK optierten, entschied der Regierungsrat, dass die beide Räume in einer RVK zusammenzufassen seien.

Schwierig war die Bildung der RVK im Emmental und der Region Burgdorf (mitsamt den Fraubrunner Gemeinden am rechten Ufer der Emme). Etliche Gemeinden sahen damals den Sinn der RVK nicht ein oder konnten gefällte Entscheide kaum akzeptieren und beteiligten sich daher nicht aktiv an der Entscheidungsfindung. Schliesslich wurde eine gemeinsame RVK "Burgdorf-Emmental" geschaffen.

So entstand die heute noch bestehende Einteilung in 6 RVK. Da dieses Resultat auch unter Befragung aller Gemeinden sowie Planungsregionen erzielt wurde, gingen insgesamt mehr oder weniger zufriedene Partner aus diesem Prozess hervor. Es resultierten zudem einige Doppelmitgliedschaften von Gemeinden in zwei RVK.

Zusammenfassend kann, aus heutiger Sicht gesagt werden, dass sich die Einteilung in sechs RVK zur Lösung der regionalen Fragen des öffentlichen Verkehrs bewährt hat und sich die allermeisten Gemeinden damit auch einverstanden erklären.

5. Grundsätze für die Bildung der Verwaltungskreise

Nach den Zwischenentscheiden des Grossen Rates sollen 5 Verwaltungsregionen - für welche jetzt wie dargelegt die regionalen Verkehrskonferenzen die Basis bilden sollen - und 8+ Verwaltungskreise (für die Regierungsstatthalterämter) gebildet werden. Die Verwaltungskreise müssen dabei "Teilmengen" der Verwaltungsregionen bilden. Somit müssen die 5 Verwaltungsregionen in 8+ Verwaltungskreise aufgeteilt werden. Nach den Vorgaben des Grossen Rates sollen die 8 Wahlkreise für die Wahl des Grossen Rates die Basis bilden. Folgende Grundsätze wurden berücksichtigt:

- Der Grosse Rat hat das vom Regierungsrat favorisierte Modell 5+ mit 13 Verwaltungskreisen abgelehnt. 8+ kann somit bedeuten, 9 bis höchstens 11 Verwaltungskreise vorzusehen.
- Die Verwaltungsregion und der Verwaltungskreis Jura bernois (mit den Amtsbezirken Courtelary, Moutier und La Neuveville) ist aufgrund der grossrätlichen Planungserklärungen vorgegeben.
- Die grossrätliche Debatte hat gezeigt, dass beim "+" in erster Linie an das Berner Oberland gedacht wurde (grosse Distanzen bzw. Umwege zur Erreichung von in Frage kommenden Hauptorten eines Kreises).

6. Das angewandte Vorgehen bei der Festsetzung der Verwaltungsregionen und -kreise

6.1 Verwaltungsregionen

Die von den Gemeinden selber gewünschten Bereinigungen der heutigen Amtsbezirke wurden als erstes vorgenommen: Meikirch von Aarberg nach Bern, Ruppoldsried von Fraubrunnen nach Büren, Enklave Luterbach von der Gemeinde Lützelflüh zur Gemeinde Oberburg. Weitere Bereinigungen von Ex- und Enklaven wurden im vorliegenden Verfahren nicht weiterbearbeitet; das Vernehmlassungsverfahren soll aufzeigen, ob weitere Bereinigungen erfolgen sollen.

Das Kantonsgebiet ohne den Berner Jura wurde sodann unter geographischen (z. B. Kammerungen, Täler, Räume, Hügelzüge,), hydrographischen (z. B. Entwässerungsräume, Wasserscheiden,) sowie verkehrstechnischen (z. B. Pendlerströme, Verkehrsachsen und -verbindungen,) Kriterien betrachtet und provisorisch in 4 Regionen eingeteilt.

Unter weiterer Berücksichtigung der heutigen Wahlkreisverbände, heute bestehenden Berg- und Planungsregionen, regionalen Verkehrskonferenzen, Kulturkonferenzen sowie der geschichtlichen Entwicklung wurden diese ersten "geographischen" Ergebnisse überprüft und zu optimieren versucht. Ebenso sind die bestehenden grösseren interkommunalen Zusammenarbeitsformen (insbesondere in den Bereichen Spitalregionen, Abfallentsorgung, Abwasserentsorgung, Bevölkerungsschutz,) mitberücksichtigt worden. Hierzu ist anzumerken, dass die interkommunale Zusammenarbeit auch über allfällig neue Grenzen hinweg ohne Einschränkungen weitergeführt werden kann; dennoch bleibt sie starkes Indiz für bestehende interkommunale Beziehungsnetze. Aus all diesen Überlegungen ergaben sich weitere Abweichungen von den bestehenden Amtsbezirksgrenzen:

- Landiswil von Konolfingen zu Signau (hydrographisch, verkehrstechnisch)
- Walterswil, Dürrenroth, Wyssachen, Eriswil und Huttwil von Trachselwald zu Aarwangen (räumlich, hydrographisch und verkehrstechnisch)
- Bäriswil von Burgdorf zu Fraubrunnen (verkehrstechnisch)
- Allmendingen, Worb, Rubigen, Trimstein, Münsingen, Tägertschi, Wichtrach, Kiesen und Oppligen von Konolfingen zu "Bern-Mittelland" (verkehrstechnisch)
- Kienersrüti, Gurzelen, Noflen, Seftigen, Wattenwil und Uttigen von Seftigen zu Thun (verkehrstechnisch).

Bei Widersprüchen aufgrund obiger Kriterien wurde die sich verkehrstechnisch aufdrängende Lösung bevorzugt. Die so erhaltene Aufteilung wurde allenfalls noch durch die Anzahl der politischen Gemeinden in den neu entstehenden Verwaltungsregionen korrigiert. So sind

- Schüpfen, Rapperswil, Bangerten und Scheunen neu beim Seeland (heute in RVK Bern und Seeland)
- Walkringen, Bowil, Biglen, Arni, Schlosswil, Grosshöchstetten, Oberthal, Konolfingen, Mirchel, Zäziwil, Niederhünigen, Oberhünigen, Häutligen, Freimettigen, Oberdiessbach, Linden, Herbli- gen, Aeschlen, Bleiken und Brenzikofen neu bei "Bern-Mittelland" (heute in RVK Emmental, aber verkehrstechnisch doch stark auf das Zentrum Bern ausgerichtet)

*Aus diesen Schritten resultierte die Aufteilung des Kantonsgebiets in die **fünf Verwaltungsregionen** Jura bernois, Seeland, Oberraargau-Emmental, Mittelland und Oberland.*

6.2 Verwaltungskreise

Nun galt es die Aufteilung der fünf Verwaltungsregionen in 8+ Verwaltungskreise detailliert zu prüfen; Basis dafür bilden die 8 Grossratswahlkreise. Aufgrund der provisorisch vorgenommenen Definition der fünf Verwaltungsregionen ergibt sich, dass die nach politischen und wahlarithmetischen Kriterien vorgenommene Einteilung der 8 Grossratswahlkreise entlang den heutigen Bezirksgrenzen nicht tel quel übernommen werden kann (die Planungserklärung des Grossen Rates sieht auch explizit die Möglichkeit von Abweichungen vor).

Das hiermit vorgeschlagene Modell für die Bildung der Verwaltungskreise weicht wie folgt von den Grossrats-Wahlkreisen ab:

- Der Wahlkreis (Stadt) Bern wird nicht zu einem eigenen Verwaltungskreis (könnte aber als Grossratswahlkreis grundsätzlich verbleiben).
- Einzig der Wahlkreis Jura bernois verbleibt unverändert und bildet einen Verwaltungskreis.
- Der Wahlkreis Biel-Seeland "verliert" die Gemeinde Meikirch und "erhält" die Gemeinden Ruppoldsried, Bangerten und Scheunen.
- Der Wahlkreis Oberland verbleibt gemeindemässig unverändert, ist aber neu in drei Verwaltungskreise unterteilt.
- Der Wahlkreis Thun wird erweitert um die Gemeinden Kienersrüti, Gurzelen, Noflen, Seftigen, Wattenwil und Uttigen.
- Der Wahlkreis Oberaargau "verliert" die Ämter Fraubrunnen und Burgdorf sowie wird erweitert um die Gemeinden Walterswil, Dürrenroth, Wyssachen, Huttwil und Eriswil.
- Der Wahlkreis Emmental "verliert" den Amtsbezirk Konolfingen (exl. die Gemeinde Landiswil) sowie die Gemeinden Walterswil, Dürrenroth, Wyssachen, Huttwil, Eriswil und wird erweitert um das Amt Burgdorf (inkl. die Gemeinden Utzenstorf, Wiler und Ziebach des Amtes Fraubrunnen).
- Der Wahlkreis Mittelland wird erweitert um die Gemeinden Meikirch und Bärswil sowie den Amtsbezirk Konolfingen (ohne die Gemeinde Landiswil) und den Amtsbezirk Fraubrunnen (ohne die Gemeinden Utzenstorf, Wiler und Ziebach) und "verliert" die Gemeinden Kienersrüti, Gurzelen, Noflen, Seftigen, Wattenwil und Uttigen.

7. Beschreibung des Modells im Einzelnen

7.1 Grundmodell (mit 5 Verwaltungsregionen und 10 Verwaltungskreisen)

Die **Verwaltungsregion Jura bernois** (bestehend aus den Amtsbezirken Courtelary, Moutier und La Neuveville) wird aufgrund ihrer Fläche und Einwohnerzahl nicht in Kreise aufgeteilt, d.h. die Verwaltungsregion ist deckungsgleich mit dem Verwaltungskreis.

Die **Verwaltungsregion Seeland** (bestehend aus den Amtsbezirken Biel, Nidau, Büren, Aarberg und Erlach zuzüglich die Gemeinden Ruppoldsried, Schüpfen, Bangerten und Scheunen sowie ohne die Gemeinde Meikirch) wird aufgrund ihrer Fläche und der grundsätzlich vernünftigen Erreichbarkeit eines (noch nicht bestimmten) Hauptortes auch nicht in Verwaltungskreise aufgeteilt.

Die **Verwaltungsregion Oberland** wird, aus Gründen der Fläche und teilweise langen Anreisewege zu denkbaren Hauptorten in vier Verwaltungskreise (Thun, Obersimmental-Saanen, Frutigen-Niedersimmental und Oberland-Ost) aufgeteilt.

Zu diskutieren ist die Zuteilung der Gemeinde Burgistein. Es wird vorgeschlagen diese dem Verwaltungskreis Thun (und nicht dem Mittelland-Süd) zuzuschlagen. Verkehrsmässig lässt sich dies klar begründen, zum Teil sprechen hydrographische Gründe (Gürbe) dagegen; die Beziehungen nach beiden Seiten in der bestehenden interkommunalen Zusammenarbeit halten sich in etwa die Waage.

Die **Verwaltungsregion Mittelland** soll, aufgrund ihrer Grösse und Einwohnerzahl in zwei Verwaltungskreise aufgeteilt werden. Die in den Vorarbeiten zunächst erwogenen Varianten mit der Stadt Bern einerseits und den restlichen (rund 100) Gemeinden andererseits oder den Agglomerationsgemeinden mit der Stadt Bern einerseits sowie den übrigen (eher ländlichen) Gemeinden andererseits als Verwaltungskreise wurden nicht weiterverfolgt. Der erste Lösungsansatz entspräche zwar im Ansatz den Grossratswahlkreisen, führt aber zu einer Isolation der Stadt Bern und zu einem überaus grossen restlichen Verwaltungskreis. Der zweite Lösungsansatz ergäbe einen südlichen (Teile der Ämter Schwarzenburg, Seftigen und Konolfingen) und nördlichen "Land-Gürtel" (Ämter Fraubrunnen und Laupen). Der Zusammenhalt bzw. -hang eines solchen Landgürtels ist kaum ersichtlich..

Daher wird hier folgende Lösung mit zwei Verwaltungskreisen vorgeschlagen: die Stadt Bern mit den umliegenden Gemeinden sowie dem Laupenamnt und dem südlichen Teil des Fraubrunnenamtes einerseits und mit den Amtsbezirken Schwarzenburg, Seftigen sowie grösstenteils

Konolfingen andererseits. Die ländliche Gemeinde Oberbalm wird dabei dem Verwaltungskreis Mittelland-Süd zugewiesen, hingegen würden die eher städtisch orientierten Gemeinden Kehrsatz, Allmendingen und Worb dem Verwaltungskreis Mittelland-Nord zugeschlagen.

Zu diskutieren ist die Zuteilung der 9 Gemeinden des sog. unteren (= nördlichen) Fraubrunnenamtes (Bätterkinden, Limpach, Mülchi, Etzelkofen, Büren zum Hof, Schalunen, Fraubrunnen, Grafenried und Zauggenried)². Diese Gemeinden sind geographisch gesehen und auch aufgrund ihrer wirtschaftlichen Beziehungen entweder der Region Burgdorf oder dem Berner Mittelland zugehörig (verkehrsmässig sind sie Mitglied der RVK Bern), so dass deren Zuteilung noch offen gelassen wird. Es wird im Sinne einer vorläufigen Positionierung empfohlen, diese Gemeinden dem Verwaltungskreis Mittelland-Nord (und daher der Region Mittelland) zuzuweisen. Eine Zuweisung zum Verwaltungskreis Emmental lässt sich aber ebenfalls vertreten.

Die **Verwaltungsregion Emmental-Oberaargau** ist bereits aufgrund ihrer Grösse in Verwaltungskreise aufzuteilen. Geprüft wurde einerseits eine Aufteilung in drei Verwaltungskreise (Oberaargau, Burgdorf und Emmental) und andererseits eine Aufteilung in zwei Verwaltungskreise (Oberaargau und Emmental).

Zunächst einmal ist klar und blieb unbestritten, dass die Gemeinden der RVK Oberaargau (Ämter Wangen, Aarwangen und die Gemeinden Walterswil, Dürrenroth, Wyssachen, Eriswil und Huttwil) unter allen geprüften Aspekten eine Einheit darstellen, so dass sich ein Verwaltungskreis Oberaargau geradezu aufdrängt.

Das verbleibende Gebiet - die Ämter Burgdorf, Signau und das westliche Amt Trachselwald (mit den Gemeinden Affoltern, Rüegsau, Lützelflüh, Trachselwald und Sumiswald) sowie die 3 Fraubrunner Gemeinden Utzenstorf, Wiler und Ziebach - sollen in einem Verwaltungskreis zusammengefasst werden, womit die Agglomeration Burgdorf und das Emmental eine Einheit bilden.

7.2 Variante zum Grundmodell (mit 5 Verwaltungsregionen und 9 Verwaltungskreisen)

Für die **Verwaltungsregionen Jura bernois, Seeland, Emmental-Oberaargau und Oberland** ergeben sich bei der Variante keinerlei Abweichungen zum Grundmodell gemäss Ziffer 7.1.

In der **Verwaltungsregion Mittelland** wird im Sinne einer Alternative sowie aus Gründen der ohnehin sehr heiklen Kategorisierung aller betroffenen Gemeinden (ländlich, eher städtisch, nach Grösse, etc.) und v.a. auch weil der mutmassliche Hauptort Bern mit dem öffentlichen Verkehr in-nerhalb nützlicher Zeit erreicht werden kann, auf eine Einteilung in Verwaltungskreise verzichtet. Es entsteht so ein Grossbern (als Verwaltungsregion und zugleich –kreis) mit allen Agglomerationsgemeinden (in einem weiteren Sinne) um die Kernstadt Bern herum (inkl. die klar ländliche Gemeinden des Perimeters).

Der Raum entspricht weitgehend der heutigen RVK Bern, wobei die Gemeinden

- des östlichen Konolfingenamts: Walkringen, Arni, Biglen, Bowil, Schlosswil, Grosshöchstetten, Oberthal, Zäziwil, Mirchel, Konolfingen, Oberhünigen, Niederhünigen, Freimettigen, Häutlen, Oberdiessbach, Linden, Herbligen, Aeschlen, Bleiken und Brenzikofen (aus der RVK Emmental) und
- Lohnstorf (aus der RVK Oberland-West) dazukommen, sowie
- Schüpfen, Rapperswil, Scheunen und Bangerten hingegen "verloren" gehen (an die Verwaltungsregion Seeland).

8. Auswirkungen auf Wahlkreise?

Es wurde dargestellt, dass der Grosse Rat mit seiner Planungserklärung forderte, die 8+ Verwaltungskreise grundsätzlich auf den Wahlkreisen für den Grossen Rat aufzubauen, wobei aus sachlichen Gründen Abweichungen möglich sind. Es wurde in Ziffer 6 auch dargelegt, welche Abwei-

² Als Grenze zwischen oberem und unterem Fraubrunnenamt wird seit längerer Zeit der Hambüelwald betrachtet.

chungen zwischen den hier vorgeschlagenen Verwaltungskreisen und den zur Zeit geltenden Wahlkreisen bestehen.

Es ist zur Zeit offen, ob im Falle der Weiterverfolgung des hier vorliegenden Ansatzes für die Bildung der Verwaltungskreise anschliessend eine Überprüfung der geltenden 8 Wahlkreise für die Wahl des Grossen Rates erfolgen würde.

9. Fragen an die Teilnehmenden der Vernehmlassung

- Halten Sie die Abstützung der Bildung von Verwaltungsregionen auf die Perimeter der regionalen Verkehrskonferenzen im vorgeschlagenen Sinn für zweckmässig?
- Bevorzugen Sie das Grundmodell mit 10 Verwaltungskreisen (Region Bern in zwei Verwaltungskreise unterteilt) oder die Variante mit 9 Verwaltungskreisen (Region Bern als ein grosser Verwaltungskreis).
- Falls Sie dem vorgeschlagenen Modell und/oder der Variante nicht zustimmen: Welche Änderungen erachten Sie als zwingend, damit Sie einem Modell zustimmen könnten?
- Halten Sie zusätzliche Verschiebungen von Gemeinden in einen anderen Verwaltungskreis bzw. in eine andere Verwaltungsregion für angezeigt? Falls ja: Welche?
- Halten Sie weitere Bereinigungen von Ex- und Enklaven, insbesondere
 - „Burgerwald“ (Jolimont)
 - „Hirsegg“ (Heimiswil/Wynigen)
 - „Rohrmoos“ (Oberburg/Burgdorf)
 - „Oltscheren“ (Brienzwiler/Meiringen)
 - „Stierenhütte-Obernüeneren“ (Rüeggisberg/Rüti b. Büren)

für angezeigt? Wenn ja: welche?

Zusätzliche Frage an die Einwohnergemeinden:

Sind Sie mit der Zuordnung Ihrer Gemeinde zu einem Verwaltungskreis und damit zu einer Verwaltungsregion einverstanden? Falls nein: Welchem Verwaltungskreis sollte Ihre Gemeinde Ihres Erachtens angehören?

Beilage:
Karte