

Bericht an die Staatskanzlei

betreffend

Garantiesitze für die Französischsprachigen im Wahlkreis Biel-Seeland

Ergänzungsbericht vom 26. September 2022

Zusammenfassung

Die Staatskanzlei beauftragte mich, eine Einschätzung abzugeben, ob sich auf Grund der Resultate der Grossratswahlen vom 27. März 2022 an den Schlussfolgerungen meines Berichts vom 26. Januar 2022 über die Bieler Garantiesitze etwas ändere und welche Möglichkeiten es gäbe, sicherzustellen, dass auf «französischsprachigen Listen» im Wahlkreis Biel-Seeland nur Frankophone kandidieren.

Betreffend Berechnungsmethode und Umverteilungsmechanismus (Inhalt des Berichts vom 26.1.22) ändert sich nach einer erneuten Analyse an meiner Einschätzung grundsätzlich nichts.

Auf Grund einer Analyse verschiedener Optionen und einer Diskussion mit dem CAF sehe ich als einfachste Lösung zur Sicherstellung des frankophonen Charakters der französischsprachigen Listen eine Verordnungsbestimmung etwa in der folgenden Art:

«Die Parteien bestätigen bei Eingabe einer französischsprachigen Liste nach Art. 70 PRG, dass auf dieser Liste ausschliesslich Personen kandidieren, welche Teil der französischsprachigen Minderheit im Sinne von Art. 73 Abs. 3 KV sind und welche im Einwohnerregister der Gemeinde als Korrespondenzsprache «französisch» angegeben haben. Sie bestätigen dies durch eine schriftliche Erklärung zum Zeitpunkt der Eingabe der Liste (mögliche Ergänzung: , die durch die Kandidat:innen auf dieser Liste unterzeichnet ist).»

Inhalt

1	Ausgangslage und Auftrag	2
2	Ändern die Resultate und Diskussionen anlässlich der Grossratswahlen 2022 etwas an der Einschätzung im Bericht vom 26. Januar 2022 in Bezug auf den Umverteilungsmechanismus?	4
	a. Skizze zweier möglicher Interpretationen des Wahlergebnisses	4
	b. Einschätzung	4
3	Welche Möglichkeiten bestehen, um sicherzustellen, dass auf französischsprachigen Listen gemäss Art. 70/88 PRG wirklich nur Frankophone kandidieren?	6
	a. Skizze verschiedener Möglichkeiten	6
	b. Diskussion mit dem CAF	8
	c. Empfehlung.....	9

1 Ausgangslage und Auftrag

Nach Artikel 73 Abs. 3 der Kantonsverfassung ist im Wahlkreis Biel-Seeland eine «angemessene Vertretung der französischsprachigen Minderheit» im Grossen Rat sicherzustellen. Auf Grund der Bevölkerungszahlen waren bis zu den Grossratswahlen 2018 jeweils drei Sitze für die Frankophonen zu «reservieren», auf Grund der demographischen Entwicklung waren es bei den Grossratswahlen vom 27. März 2022 neu vier Sitze. Drei der vier Garantiesitze wurden dabei nicht «aus eigener Kraft» erreicht und mussten nach Art. 89 des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG) von den deutsch- zu den französischsprachigen Listen umverteilt werden. Dies betraf die drei Parteien SVP, FDP und SP, bei denen je ein Sitz umverteilt wurde.

Im Vorfeld der Wahlen 2022 stellte sich die Staatskanzlei die Frage, ob die heutige Berechnungsmethode der Anzahl der Garantiesitze und allenfalls auch der Umverteilungsmechanismus noch zweckmässig seien. Dazu gab es namentlich auch einen Korrespondenz-Austausch mit dem Rat für französischsprachige Angelegenheiten (CAF). Die Staatskanzlei hat mich 2021 beauftragt, hinsichtlich der Grossratswahlen 2026 sowohl die Berechnungsmethode für die Anzahl der Garantiesitze wie auch den in Art. 88 PRG vorgesehenen Umverteilungsmechanismus einer vertieften Analyse zu unterziehen und allfällige Alternativen oder Weiterentwicklungen auf ihre politische Tragfähigkeit hin zu überprüfen.

Mein Bericht vom 26. Januar 2022 zeigte mögliche Anpassungen der Berechnungsmethode auf, die politisch weitgehend unbestritten wären. In Bezug auf den Umverteilungsmechanismus kam der Bericht hingegen zum Schluss, dass keine der geprüften Alternativen auf breite Unterstützung der Betroffenen stösst und jede Variante neue Fragen und Probleme aufwirft; deshalb empfahl ich, diesbezüglich vorläufig auf eine Revision der einschlägigen Bestimmungen zu verzichten. Ausnahme: Politisch breit getragen wäre eine «kleine Revision» des PRG, wonach in Zukunft auch auf einer *nicht* nach Sprache getrennten Liste gewählte Frankophone an die Garantiesitze angerechnet würden. Der Bericht entstand vor dem Hintergrund, dass bei den Grossratswahlen vom 27. März 2022 im Wahlkreis Biel-Seeland erstmals auch die SVP – und nicht «nur» die FDP und die SP – eine französischsprachige Liste eingegeben hatte; dies hat aus Sicht aller Befragten den Handlungsdruck in der Frage des Umverteilungsmechanismus massiv reduziert.

Werden die im Bericht dargestellten politisch unbestrittenen Ergänzungen in den Berechnungsmethoden bei den Wahlen 2026 umgesetzt, so dürfte nochmals ein zusätzlicher Sitz für die Frankophonen zu garantieren sein. Die Frankophonen hätten dann Anrecht auf nicht mehr 4, sondern 5 Sitze im Wahlkreis Biel-Seeland. Sollte dannzumal die SVP auf eine französischsprachige Liste verzichten, so müssten voraussichtlich die SP und die FDP alle fünf Garantiesitze sicherstellen, da ja nur auf «französischsprachigen Listen» gewählte Frankophone für die Garantiesitze zählen. Das könnte die Akzeptanz der Umverteilungsregelung in Frage stellen.

Bei der Wahl im Frühjahr 2022 löste die *Umverteilung* von drei Sitzen kaum Diskussionen aus. Hingegen löste die Tatsache, dass nicht alle Kandidat:innen auf der «französischsprachigen» SVP-Liste französischsprachig waren, schon im Vorfeld der Wahl zahlreiche Diskussionen aus (vgl. auch Anfrage der Grossräte Bohnenblust und Grivel vom 7. März 2022). Nach den Wahlen lehnte die erstplatzierte Person auf der französischsprachigen SVP-Liste wegen einer beruflichen Unvereinbarkeit die Wahl ab. Nach einem listeninternen Prozedere, bei dem mehrere nicht wirklich frankophone Personen die Wahl ablehnten, nahm schliesslich Korab Rashiti, und damit der fünftplatzierte Kandidat, im Grossrat Einsitz.

Dies führte zu einem Schreiben des CAF an die Staatskanzlei vom 21. April 2022, in welchem der CAF seine Bedenken gegenüber «frankophonen Listen» äusserte, die nicht von einer französisch-

sprachigen Parteisektion getragen seien. Er betrachtete es als zwingend, die Frage zu klären, wie garantiert werden könne, dass die Garantiesitze nur Personen zufallen, die die frankophone Gemeinschaft sowohl sprachlich wie auch kulturell repräsentieren. Die Garantiesitze seien Teil eines Instrumentariums, um die Sicht- und Hörbarkeit der französischsprachigen Minderheit des Kantons Bern zu garantieren und welche auch eine Kontinuität zwischen der Arbeit des CAF, der Députation francophone im Grossen Rat und den Debatten im Grossen Rat ermöglichen. Der CAF bat die Staatskanzlei, namentlich mit dem CAF zusammenzuarbeiten, damit sich eine Situation wie bei den Wahlen 2022 nicht wiederhole.

Der Regierungsrat beauftragte mich in der Folge, abzuklären,

- ob sich durch die Ergebnisse der Grossratswahlen 2022 an der grundsätzlichen Einschätzung im Bericht vom 26. Januar 2022 etwas ändere und
- ob es Möglichkeiten gäbe, sicherzustellen, dass auf französischsprachigen Listen wirklich nur Frankophone kandidierten.

2 Ändern die Resultate und Diskussionen anlässlich der Grossratswahlen 2022 etwas an der Einschätzung im Bericht vom 26. Januar 2022 in Bezug auf den Umverteilungsmechanismus?

a. Skizze zweier möglicher Interpretationen des Wahlergebnisses

Das Wahlergebnis der Grossratswahlen vom 27. März 2022 im Wahlkreis Biel-Seeland kann namentlich in zwei Richtungen interpretiert werden:

- Eine erste Interpretation lautet: Insgesamt hat das System funktioniert. Die Umverteilung von drei Sitzen bei drei Parteien gab weder vor noch nach den Wahlen Anlass zu grösseren Diskussionen oder Konflikten. Einzig der Umstand, dass sich auf der französischsprachigen Liste der SVP mehrere Personen befanden, die nicht wirklich französischsprachig sind, wurde in der Öffentlichkeit vor und nach den Wahlen diskutiert; die SVP und ihre Kandidat:innen haben die geäusserte Kritik ernst genommen und durch Nichtannahme der Wahl durch mehrere Kandidat:innen korrigiert. Korab Rashiti, der schliesslich nach vier Verzichten von Personen, die bei den Wahlen mehr Stimmen erzielt hatten, im Grossen Rat Einsitz nimmt, wird allgemein als frankophone Person akzeptiert. Eine erste Interpretation lautet also: Das System hat die Bewährung bestanden; problematische Aspekte konnten politisch korrigiert werden.
- Eine andere Interpretation ist: Das System ist einmal mehr haarscharf an einem Problem vorbei gegangen. Die Umverteilung hat keine grösseren Probleme aufgeworfen, da die SVP ebenfalls eine französischsprachige Liste präsentiert hat und auf diese Art bei drei Parteien je nur ein Sitz umverteilt werden musste. Verzichtet die SVP bei den nächsten Wahlen wieder auf sprachgetrennte Listen und sind in Zukunft nach neuen Regeln fünf Sitze zu garantieren, dürfte das heutige System seine Akzeptanz verlieren. Die grossen Diskussionen um die Kandidierenden auf der französischsprachigen Liste der SVP zeigen, wie fragil die geltende Regelung ist. Es ist sozusagen «noch einmal gut gegangen».

b. Einschätzung

Meines Erachtens besteht auch nach dem Wahlergebnis von 2022 in Bezug auf den Umverteilungsmechanismus kein politischer Handlungsdruck und es drängt sich auch in der Sache keine alternative Regelung auf. Alternativen liegen zwar auf dem Tisch, sie haben aber bisher keine genügende politische Abstützung gefunden und sie sind auch sachlich nicht wesentlich überzeugender als die geltende Regelung. In dieser Situation würde ich deshalb empfehlen, die geltende Regelung nicht in den Grundzügen zu verändern.

Eine grundlegende Überarbeitung der Methode zur Sicherstellung der angemessenen Vertretung der Frankophonen im Wahlkreis Biel-Seeland würde ich erst empfehlen, wenn auf Grund der Wahlen 2026 wirklich eine politische Notwendigkeit dazu entsteht. Dies könnte namentlich dann der Fall sein, wenn das geltende System seine weitgehende Akzeptanz verliert, weil 2026 *fünf* Sitze umzuverteilen sind *und* die SVP (etwa auf Grund der Erfahrungen in diesem Jahr) wieder auf sprachgetrennte Listen verzichtet.

Die Situation kann aber ohne Weiteres auch anders eingeschätzt werden: Es kann im Interesse des Kantons Bern liegen, das Entstehen grösserer politischer Diskussionen im Jahr 2026 rund um die Vertretung der französischsprachigen Minderheit zu verhindern.

Nach wie vor möglich wäre eine «Mini-Revision», mit welcher nicht auf französischsprachigen Listen gewählte Frankophone an die Garantiesitze angerechnet werden. Eine solche «Mini-Lösung», welche einen unbefriedigenden Aspekt der heutigen Regelung behebt, wäre sachlich relativ einfach und politisch abgestützt realisierbar. Eine solche Revision wird aber wahrscheinlich das grössere politische Problem, das 2026 unter Umständen entstehen könnte (vgl. oben) nicht verhindern können. Die Einleitung eines Gesetzgebungsverfahrens für diese kleine Veränderung liesse sich aber sehr wohl vertreten. Sie hätte sogar den Vorteil, den politischen Parteien in diesem Rahmen die Gelegenheit zu geben, sich über die Notwendigkeit grundlegenderer Veränderungen auszusprechen und solche im Rahmen dieses Verfahrens zu beschliessen, falls sie dies wünschten. Die entsprechenden Grundlagen liegen auf dem Tisch. Das böte somit die Chance, die gewählte Lösung (Veränderung oder nicht) politisch zu legitimieren.

3 Welche Möglichkeiten bestehen, um sicherzustellen, dass auf französischsprachigen Listen gemäss Art. 70/88 PRG wirklich nur Frankophone kandidieren?

Das PRG definiert heute nicht, wer auf den «nach Sprache getrennten Wahlvorschlägen» gemäss Art. 70 kandidieren darf. Indem das Gesetz die Umverteilungsregeln nach Art. 88ff PRG an die getrennten Listen von «Deutschsprachigen» und «Französischsprachigen» knüpft, geht die Bestimmung selbstverständlich davon aus, dass auf der einen Liste Deutsch- und auf der anderen Liste Französischsprachige kandidieren. Wo allerdings Zweisprachige oder Fremdsprachige kandidieren sollen, ob es auch Listen anderer Sprachen geben könnte und wie die entsprechenden Sprachen auf den Listen sichergestellt werden – diese Fragen regelt das PRG und seine Ausführungsverordnung nicht.

a. Skizze verschiedener Möglichkeiten

Theoretisch bestünden verschiedene Möglichkeiten, um sicherzustellen, dass die Kandidierenden auf «Listen der Französischsprachigen» wirklich Frankophone oder evtl. Zweisprachige sind. In den gesetzlichen Grundlagen könnte dies grundsätzlich als Erfordernis vorgeschrieben werden und es könnte entsprechend auch von den Parteien oder den Kandidierenden eine entsprechende Erklärung verlangt werden. Theoretisch denkbar wäre gar, die Sprachkenntnisse der Kandidierenden mittels Sprachtest zu überprüfen. In der Folge werden diese Möglichkeiten kurz summarisch skizziert und analysiert:

- *Gesetzliche Festschreibung des Erfordernisses der Französischsprachigkeit auf der «Liste der Französischsprachigen».*

Im Gesetz (oder allenfalls in der Verordnung) könnte festgehalten werden, dass auf einer als französischsprachig bezeichneten Liste gemäss Art. 70 PRG nur Personen kandidieren dürfen, die französischsprachig (oder allenfalls auch zweisprachig) sind. Da die Kantonsverfassung selbst eine angemessene Vertretung der französischsprachigen Bevölkerung des Wahlkreises Biel-Seeland im Grossen Rat verlangt, dürfte ein solcher Eingriff in die politischen Rechte zulässig sein.

Eine solche Regelung würde verschiedene Fragen aufwerfen:

- Dürfen französischsprachige Listen auch Zweisprachigen geöffnet werden bzw. dürfen auch zweisprachige Personen an die Garantiesitze der Frankophonen angerechnet werden? Und: Wie ist es mit fremdsprachigen Personen, die sich auf Grund ihrer Herkunft und Kultur der französischsprachigen Minderheit näher fühlen als der deutschsprachigen Mehrheit? Heute beantworten die Parteien diese Frage durch ihren Entscheid, wen sie auf eine solche Liste setzen.
- Wie definiert sich die Französischsprachigkeit? Eine solche gesetzliche Vorschrift wirft die heikle Frage auf, wie sich eigentlich die französischsprachige Minderheit genau definiert. Diese Frage wurde bisher offen gelassen (meines Erachtens zum Glück). Ist es die perfekte Beherrschung der Sprache? Ist es die prioritäre Verwendung dieser Sprache in vielen Lebensbereichen? Ist es eine kulturelle Zugehörigkeit im Alltag? Ist es die Tatsache, dass eine Person die Schulen in französischer Sprache besucht hat? Ist es eine Kombination aus all diesen Punkten? Und wie überprüft oder misst man diese Punkte?
- Wird das Spracherfordernis nur für die Französischsprachigen vorgeschrieben, ist dies eine Ungleichbehandlung. Dies wäre ein unschöner Aspekt einer solchen Regel, liesse sich aber begründen, weil zugunsten der französischsprachigen Listen auf Grund der Sitzgarantie in das «natürliche» Wahlergebnis eingegriffen wird.

Es wäre denkbar, in der zu schaffenden gesetzlichen Regelung diese Fragen offen zu lassen und nur ganz allgemein vorzuschreiben, dass auf den französischsprachigen Listen nur Personen kandidieren können, die französisch- oder zweisprachig sind.

- *Selbstdeklaration der Kandidierenden*

Gesetz oder Verordnung könnten verlangen, dass Personen, die auf solchen Listen kandidieren, bei der Einreichung ihrer Kandidatur eine Selbstdeklaration auszufüllen haben, mit der sie bestätigen, Teil der französischsprachigen Minderheit zu sein (in Form eines eigenen Formulars oder im Rahmen der ohnehin einzureichenden Unterlagen).

Diese Erklärung könnte beinhalten:

- eine Bestätigung, französisch- (oder allenfalls zwei-)sprachig zu sein, und/oder
- eine Bestätigung, sowohl kulturell wie sprachlich der französischsprachigen Minderheit anzugehören und/oder
- sich bewusst zu sein, auf einer Liste zu kandidieren, die der Sicherstellung der Garantiesitze für die französischsprachige Minderheit dient.

Es darf davon ausgegangen werden, dass dies nicht französisch- (oder zumindest zwei-)sprachige Personen davon abhält, auf einer solchen Liste zu kandidieren; je nach Ausgestaltung könnte eine unwahrheitsgemässe Selbstdeklaration allenfalls sogar strafrechtliche Sanktionen nach sich ziehen.

Es stellt sich die Frage, was eine Selbstdeklaration ohne eine Kontrolle durch die Behörden für ein Signal aussendet. Eine Kontrolle durch die Behörden würde hingegen einen Überprüfungsmechanismus erfordern, der meines Erachtens nicht realisierbar ist (vgl. unten). So oder so würde eine solche Regelung in Zweifelsfällen viele Fragen aufwerfen, welche die Behörden vor den Wahlen zu beantworten hätten («Gelte ich wirklich als französisch- oder zweisprachig im Sinne des Gesetzes?»).

- *Deklaration der Parteien*

Gesetz oder Verordnung könnten von den Parteien, die nach Sprache getrennte Listen einreichen, eine Deklaration verlangen, mit der diese bestätigen, dass auf der französischsprachigen Liste nur Personen aufgeführt sind, die französisch- (oder allenfalls zwei-)sprachig sind oder geeignet sind, die französischsprachige Minderheit zu vertreten. Dies würde es den Parteien überlassen, zu überprüfen, ob ihre Kandidierenden die Qualifikation haben, als Vertretung der französischsprachigen Minderheit zu wirken¹.

- *Erfordernis, dass die Kandidat:innen bei der Gemeinde «französisch» als Korrespondenzsprache angegeben haben*

Eine weitere Möglichkeit wäre, als Voraussetzung für eine Kandidatur auf «französischsprachigen Listen» zu verlangen, dass die Kandidierenden in ihrer Gemeinde «französisch» als Korrespondenzsprache angegeben haben. Die Erhebung der Korrespondenzsprache ist in der kantonalen Verordnung über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer (122.161, Art. 2, Abs. 1 Bst. b) vorgesehen. Die Angabe «französisch» als Korrespondenzsprache steht natürlich auch zweisprachigen oder anderssprachigen Personen offen.

¹ Nach der Einreichung der frankophonen Liste der SVP für die Grossratswahlen 2022 wurde eine Versicherung, die auf der Liste aufgeführten Personen seien französischsprachig, *telefonisch* durch das Regierungsstatthalteramt bei der SVP eingeholt. Es war aber nicht ganz klar, welche Voraussetzungen letztlich für die Kandidatur auf einer solchen Liste bestehen.

Die Angabe der Korrespondenzsprache hat gemäss Aussagen des CAF insbesondere in Biel und Leubringen traditionellerweise eine gewisse Bedeutung in Bezug auf die Zugehörigkeit zu einer Sprachgemeinschaft.

Die Korrespondenzsprache wird von allen Gemeinden erhoben. Gemäss Auskunft der Gemeinde Lyss an die Staatskanzlei ist die Korrespondenzsprache relevant für die Steuerunterlagen. Die Korrespondenzsprache «Französisch» wird in Lyss aber nicht automatisch ins Stimmregister übernommen, dies muss aktiv angewählt werden; beim Stimmregister hat die Angabe von «Französisch» als Korrespondenzsprache vor allem zur Folge, dass die Unterlagen für die kantonalen und eidgenössischen Abstimmungen auf französisch zugesandt werden.

Die Angabe «französisch» im Einwohnerregister garantiert nicht, dass eine Person im Sinne des Schreibens des CAF sprachlich und kulturell wirklich der französischen Minderheit angehört. Es ist jedoch ein starkes Indiz für das entsprechende Selbstverständnis des Individuums. Es schliesst auch Zwei- oder Fremdsprachige ein, die «französisch» angeben. Das Anknüpfen an dieses Kriterium dürfte rechtlich zulässig sein, da der Umverteilungsmechanismus im PRG ja davon ausgeht, Kandidierende auf französischsprachigen Listen stellen die Vertretung der französischsprachigen Minderheit im Sinne der Kantonsverfassung sicher. Es ist somit ein zulässiger Eingriff in die politischen Rechte, als Voraussetzung an die Kandidatur auf einer solchen Liste die Angabe von «französisch» als Korrespondenzsprache im Einwohnerregister zu verlangen. Für sich allein garantiert es aber die «Französischsprachigkeit» einer Person nicht.

- *Sprachtest*

Theoretisch denkbar wäre auch das Erfordernis eines Sprachtest, welcher mit den Kandidaturunterlagen einzureichen wäre. Es liegt aber auf der Hand, dass ein solches Erfordernis ein starker Eingriff in die politischen Rechte ist und wiederum heikle Fragen aufwerfen würde:

- Was geschieht mit Französischsprachigen, die mangelnde Sprachkenntnisse haben?
- Ist die perfekte Beherrschung der französischen Sprache schon ausreichend, um als Frankophoner zu gelten? Und was heisst «perfekte Beherrschung»?

Es ist möglich, dass eine Person frankophon ist und ein bestimmtes Sprachniveau nicht erreicht. Einer Person eine Kandidatur auf einer frankophonen Liste zu untersagen, weil sie ein bestimmtes Sprachniveau nicht erreicht, scheint mir im Sinne des Diskriminierungsverbots und des Schutzes der politischen Rechte rechtlich kaum zulässig zu sein. Die Variante «Sprachtest» dürfte derart umstritten und schwer realisierbar sein, dass sie hier nicht mehr weiterverfolgt wird.

b. *Diskussion mit dem CAF*

Am 5. September 2022 traf der Verfasser zusammen mit dem Vizestaatsschreiber David Gaffino mit einer Delegation des Büros des CAF und der Bieler Delegation für Jurafragen (DBAJ) zusammen, um die verschiedenen Optionen zu diskutieren. Von Seiten des CAF wurde dabei insbesondere die Voraussetzung des Eintrags «französisch» im Stimmregister vorgeschlagen, da diese Angabe im Bezirk Biel eine gewisse Bedeutung namentlich in Bezug auf die Einschulung der Kinder habe und da auch in anderen zweisprachigen Regionen Europas für solche Fragen auf die Angaben im Stimm- oder Einwohnerregister abgestützt werde. Allein auf eine Erklärung der politischen Parteien abzustellen, ohne zugleich ein «objektivierbares» Kriterium vorzuschreiben, sei ungenügend. Allgemein wurde aber anerkannt, es sei kaum sinnvoll, im Gesetz Kriterien für die sprachliche und kulturelle Zugehörigkeit zur frankophonen Minderheit zu definieren. Dies stelle ein heikles und unter Umständen problematisches Unterfangen dar. Denkbar wäre für den CAF allerdings, in einer unverbindlichen Erklärung Elemente

dieser Zugehörigkeit aufzulisten. Auch eine Vorschrift, dass Personen, die «auf Garantiesitzen» gewählt wurden, im Grossen Rat zwingend französisch sprechen müssten, wurden als Idee erwähnt, aber in der Diskussion wieder verworfen. Der Verfasser stellte am Treffen in einer ersten Variante die nachfolgende Lösungsmöglichkeit dar, die von Seiten des CAF an diesem – unverbindlichen – Gespräch im Grundsatz begrüsst wurde.

c. Empfehlung

Wenn der Regierungsrat durch eine Regelung sicherstellen möchte, dass auf «französischsprachigen Listen» nur Personen kandidieren, die Teil der französischsprachigen Minderheit im Sinne von Art. 73 Abs. 3 KV sind, so scheint mir folgende Lösung am einfachsten und überzeugendsten: In die Verordnung oder in den entsprechenden Regierungsratsbeschluss wird eine Bestimmung aufgenommen, wonach die Parteien bei Einreichung einer französischsprachigen Liste zu bestätigen haben, die entsprechenden Kandidat:innen gehörten der französischsprachigen Minderheit an. Zusätzlich kann dies mit der Voraussetzung verbunden werden, dass die auf der frankophonen Liste kandidierenden Personen in ihrer Gemeinde im Einwohnerregister die Korrespondenzsprache «französisch» gewählt haben. Eine mögliche Formulierung könnte sein:

«Die Parteien bestätigen bei Eingabe einer französischsprachigen Liste nach Art. 70 PRG, dass auf dieser Liste ausschliesslich Personen kandidieren, die Teil der französischsprachigen Minderheit im Sinne von Art. 73 Abs. 3 KV sind und welche im Einwohnerregister der Gemeinde als Korrespondenzsprache «französisch» angegeben haben. Sie bestätigen dies durch eine schriftliche Erklärung zum Zeitpunkt der Eingabe der Liste (mögliche Ergänzung: , die durch die Kandidat:innen auf dieser Liste unterzeichnet ist).»

Auf diese Art dürfte ausreichend garantiert sein, dass die Liste nur aus französisch- oder zweisprachigen Kandidaten besteht. Die heikle Frage der Zugehörigkeit zur sprachlichen Minderheit wird der «Selbsteinschätzung» der Individuen und der politischen Parteien überlassen. Sie sollen beurteilen, ob die Kandidierenden kulturell und gesellschaftlich als Frankophone akzeptiert sind und diese Minderheit vertreten können. Man darf darauf vertrauen, Parteien und Individuen nehmen die verfassungsmässige Garantie für die Frankophonen und die gesetzliche Anforderung genügend ernst.

Die Führung der Korrespondenzsprache in den Gemeinden des Wahlkreises Biel-Seeland müsste vor Erlass einer solchen Bestimmung vertieft abgeklärt werden. Es ist nicht sicher, ob alle Gemeinden die Wahl der Korrespondenzsprache problemlos ermöglichen und vermutlich wird in einigen Gemeinden die Frage nach der Sprache nicht aktiv gestellt, sondern ohne aktive Angabe einer anderen Sprache automatisch «Deutsch» als Korrespondenzsprache gewählt. Dies scheint aber lösbar zu sein.

Eine solche Bestimmung wäre meines Erachtens auf Verordnungsstufe (allenfalls sogar auf Stufe des Regierungsratsbeschlusses zur Durchführung der Grossratswahlen) realisierbar. Art. 88 Abs. 1 PRG geht explizit von den «Listen der Französischsprachigen» aus, zu Gunsten derer Umverteilungen zur Sicherstellung der angemessenen Vertretung der französischsprachigen Minderheit nach Art. 73 Abs. 3 KV vorgenommen werden. Das Gesetz setzt somit voraus, die Kandidierenden auf dieser Liste seien «französischsprachig». Wie diese Voraussetzung kontrolliert wird, ist eine Ausführungsbestimmung und es erscheint zulässig, auf dieser Stufe das relativ wenig einschränkende Erfordernis einer Erklärung der Parteien und der entsprechenden Angabe der Korrespondenzsprache im Einwohnerregister der Gemeinde zu definieren.

Die skizzierte Lösung scheint mir auf Grund der Diskussion mit der Delegation des CAF auch politisch tragfähig zu sein. Wenn der Regierungsrat zum Schluss kommt, dem Anliegen des CAF in seinem Schreiben an die Staatskanzlei Folge leisten zu wollen, so würde ich die skizzierte Lösung empfehlen.