



Buchholterberg



Eriz



Fahrni



Homberg



Horrenbach-  
Buchen



Ober-  
langenegg



Schwendi-  
bach



Teuffen-  
thal



Unter-  
langenegg



Wachseldorn

## Zukunft Zulgtal

### Informationen zum Fusionsabklärungsprojekt

Liebe Zulgtalerinnen und Zulgtaler

Am 15. März 2006 bewilligte der Regierungsrat einen Kostenbeitrag von 40 100 Franken an das Projekt „Zukunft Zulgtal“. Der Regierungsrat stellte in seinem Beschluss fest, dass der Kanton bestrebt ist, Daten und Fakten über die Auswirkungen von Gemeindefusionen zu erheben und damit die Datenlage laufend zu erweitern. Die Erfahrungen aus den Projekten sollen systematisch gesammelt und ausgewertet werden, um daraus Erkenntnisse für weitere Projekte zu gewinnen. In diesem Sinne bewilligte der Regierungsrat am 12. November 2008 einen weiteren Kostenbeitrag von 59 900 Franken. Als Vertreter dieses (unseres) Kantons durfte und darf ich das Fusionsprojekt „Zulgtal“ begleiten. Bis anhin konnten äusserst wertvolle Erkenntnisse gesammelt und in einem konstruktiven Dialog Meinungen und Erfahrungen ausgetauscht werden. Für mich – und damit für die zahlreichen weiteren Fusionsprojekte im Kanton Bern – ist das Zulgtal zum Vorzeigeprojekt geworden. Die verantwortlichen Organe des Zulgtals wissen was sie wollen: Mit der Konzentration der Kräfte und Stärken, der optimalen Nutzung von Synergien und der Eliminierung von Doppelspurigkeiten soll die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit der Randregion gestärkt werden. Nicht zuletzt soll damit das Zulgtal gegenüber dem Zentrum und dem Kanton an Bedeutung und Gewicht gewinnen. Das Zulgtal soll auch in Zukunft attraktiv und wettbewerbsfähig bleiben.

Mit dem überzeugenden Willen, einer gut strukturierten Projektorganisation und einer Versachlichung der zu beantwortenden Fragen sind die Gemeinden des Zulgtals auf dem Weg, ihr Ziel zu erreichen. Das Projekt ist geprägt von Mut, Weitsichtigkeit und Pioniergeist.

Ich freue mich, Ihnen in der vorliegenden Ausgabe die Gemeinde-Fusionsstrategie des Kantons in Kurzform vorstellen zu dürfen.

Ernst Zürcher, Mitglied Projektausschuss

Vorsteher Abteilung Gemeinden, Amt für Gemeinden und Raumordnung

## **Der Kanton und seine Gemeinden**

### **Ausgangslage**

Der Kanton Bern hat mit heute 388 politischen Gemeinden eine vielfältige und lebendige Gemeindelandschaft. Als unterste Staatsebene gewähren die Gemeinden den Bürgerinnen und Bürgern ein grosses Mass an Identifikation - ein Wert, der im Zeichen einer globalisierten Welt stark an Bedeutung gewinnt.

Kanton und Gemeinden stehen heute – aber auch in Zukunft – vor grossen Herausforderungen. Der weltweite tief greifende Wandel, der sich im ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Bereich vollzieht, hat auch ebenso tief greifende Auswirkungen auf wichtige Aufgabenbereiche von Kanton und Gemeinden. Die Themen werden zunehmend komplexer und anspruchsvoller. Auch die Finanz- und Wirtschaftskrise, die auch den Kanton Bern erfasst hat, wird sich mit etwas Verzögerung auch auf die Gemeinden ausdehnen. Hinzu kommt, dass Kanton und Gemeinden gemeinsam den Ansprüchen und Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger gerecht werden und eine optimale Leistungserbringung sicherstellen müssen. Es ist nicht zu übersehen, dass sich mit dem gesellschaftlichen Wandel auch die Qualitätsansprüche der Bevölkerung verändern. Kanton und Gemeinden sehen sich mit einer grossen Erwartungsmentalität konfrontiert. Die Bevölkerung ist zudem mobiler geworden. Die Wahl des Wohnsitzes wird vielfach nach Kosten-Nutzenkriterien bestimmt. Damit sind die Gemeinden vermehrt einem Standortwettbewerb ausgesetzt. Schliesslich bekunden vor allem kleinere Gemeinden immer mehr Mühe, Behördenämter oder Verwaltungsstellen zu besetzen.

Viele dieser Entwicklungen sind nicht direkt steuerbar. Aber Kanton und Gemeinden können Rahmenbedingungen schaffen, welche auch unter dem veränderten Umfeld eine optimale Leistungserbringung gewährleisten. Damit kommt den Reformen immer grössere Bedeutung zu.

### **Strategie Gemeinden**

Der Kanton Bern hat eine klare politische Vorstellung, in welche Richtung sich die Gemeinden in den nächsten Jahren entwickeln sollen. Nämlich zu starken und leistungsfähigen Gemeinden, die ihre Aufgaben selbstständig und eigenverantwortlich in der gebotenen Qualität wahrnehmen können. Die Strategie Gemeinden, welche auf diese Zielsetzung ausgerichtet ist, wurde im Jahr 2000 im Bericht Gemeindereformen im Kanton Bern des Regierungsrates definiert und vom Grossen Rat zustimmend zur Kenntnis genommen.

Der Kanton hat ein ureigenes Interesse an gut funktionierenden, erfolgs- und leistungsfähigen Gemeinden. Eine solide Gemeindelandschaft ist Voraussetzung für einen erfolgreichen und wettbewerbsfähigen Kanton. Es ist darum gut und wichtig, dass sich die Gemeindelandschaft auch im Kanton Bern - dem Kanton mit den meisten Kleinstgemeinden – bewegt. Zu bedenken ist, dass es sich bei den Kantons- und Gemeindebürgerinnen und –bürger immer um die gleichen Menschen handelt. Menschen, die professionelle Leistungen des Staates erwarten. Der Staat - also Kanton und Gemeinden – muss daher für „Kontinuität im Wandel“ sorgen. Dieser Staat muss seine eigene Leistungsfähigkeit sicherstellen und sparsam, effektiv und effizient mit den ihm anvertrauten Mitteln umgehen. Er muss für die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft attraktive Lebens- und Wirtschaftsbedingungen schaffen. Dies kann er nur gewährleisten, wenn er fähig ist, sich zu wandeln.

Dass die Gemeinden mit ihrer Bevölkerung fähig sind, sich zu wandeln, beweist nicht zuletzt die beeindruckende Zahl der Gemeindereformprojekte. Die Gemeinden unternehmen vieles, um ihre Leistungsfähigkeit zu erhöhen oder mindestens zu halten.

## **Gemeindefusionen**

Schon das geltende Gemeindegesetz von 16. März 1998 enthält eine programmatische Bestimmung, welche die Förderung von Gemeindefusionen und deren finanzielle Unterstützung durch den Kanton verankert.

Konkretisiert und umgesetzt wurde die Absicht, Gemeindefusionen durch finanzielle Beiträge zu fördern mit dem Erlass des Gemeindefusionsgesetzes (kurz: GFG), das am 1. Juni 2005 in Kraft getreten ist.

Der Zweck des GFG besteht darin, die Fusionen von politischen Gemeinden durch die Gewährung von finanziellen Anreizen zu fördern. Das Gesetz basiert auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit. Es geht demzufolge davon aus, dass die Gemeinden von sich aus fusionieren und Zusammenschlüsse in diesem Sinn „von unten“ initiiert werden.

Inhaltlich ist das GFG auf eine qualitative und eine quantitative Zielsetzung ausgerichtet:

In qualitativer Hinsicht sollen durch die Förderung von Fusionen die Leistungsfähigkeit der Gemeinden gesteigert, die Gemeindeautonomie gestärkt und die wirksame und kostengünstige, also die bedarfsgerechte, Leistungserstellung durch die Gemeinden sicher gestellt werden. Dies im Sinne der erwähnten Ziele der kantonalen Strategie Gemeinden. In quantitativer Hinsicht strebt das GFG an, die Zahl der bernischen Gemeinden innert 12 Jahren von knapp 400 um ca. 25 % auf rund 300 Gemeinden zu senken.

Das mit dem GFG verbundene finanzielle Anreizsystem ist in erster Linie auf Fusionen von Kleinstgemeinden ausgerichtet. Hinter dieser Zielsetzung steht die Erkenntnis, dass der Kanton im gesamtschweizerischen Vergleich überproportional viele Klein(st)gemeinden aufweist, welche tendenziell immer weniger in der Lage sind, ihre Aufgaben eigenverantwortlich und in der gebotenen Qualität zu erfüllen. Etwas mehr als 50% der bernischen Gemeinden haben weniger als 1000 Einwohnerinnen und Einwohner.

Das geltende System für die Unterstützung von Gemeindefusionen kennt zwei Arten von Beiträgen:

Zum einen die so genannten Abklärungsbeiträge, die gestützt auf Artikel 34 des Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes (FILAG) an die Vorarbeiten für eine allfällige Fusion ausgerichtet werden. Gestützt auf diese Rechtsgrundlage bewilligte der Regierungsrat für das Zulgtalprojekt Abklärungsbeiträge von insgesamt 100 000 Franken.

Gestützt auf das GFG werden zum anderen die eigentlichen Fusionsbeiträge an erfolgte Fusionen gewährt. Diese Finanzhilfe nach GFG berechnet sich grundsätzlich nach der Formel: Einwohnerzahl x CHF 400 x Zusammenlegungsmultiplikator, wobei pro beteiligte Gemeinde maximal 1000 Einwohner angerechnet werden. Nach dieser Berechnungsformel ergäbe es für das Zulgtal bei einer Fusion von allen 10 Gemeinden einen Fusionsbeitrag von rund 3,6 Mio Franken.

Das GFG – und damit natürlich auch der finanzielle Anreiz des Kantons - ist bewusst zeitlich befristet. Das GFG wird spätestens nach 12 Jahren, also im Juni 2017, automatisch ausser Kraft treten. Seit 2003 sind im Kanton Bern bis heute (mitte 2010) 15 Fusionen beschlossen worden.

Was die aktuellen Fusionsprojekte anbelangt, so sind im Moment rund 20 Vorhaben mit rund 100 beteiligten Gemeinden bekannt (siehe nachstehende Karte).

### **Evaluation GFG und weitere Fördermassnahmen**

Das erwähnte GFG wurde Ende 2008 einer Zwischen-Wirkungs- und Erfolgskontrolle (Evaluation) unterzogen. Der entsprechende Evaluationsbericht kommt zum Schluss, dass das bestehende Förderinstrumentarium grundsätzlich zweckmässig ist, dass auf Seiten des Kantons aber weitere Massnahmen nötig sind, damit das quantitative Ziel einer Reduktion der Anzahl Gemeinden auf ca. 300 erreicht werden kann.

Nachdem sich der Grosse Rat im Rahmen der Beratung des Berichts „FILAG 2012“ mit einer Planungserklärung bereits deutlich für eine Modifikation der Bestandesgarantie (Artikel 108 Kantonsverfassung/KV) und Kürzungsmöglichkeiten beim Finanzausgleich (Artikel 113 Abs.3 KV) ausgesprochen hat und zwei überwiesene Motionen dasselbe verlangen, wurden erste Vorarbeiten für entsprechende Verfassungsänderungen aufgenommen. Zu diesen Verfassungsänderungen (Modifikation der Bestandesgarantie und Kürzung beim Finanzausgleich) soll noch dieses Jahr eine breite Vernehmlassung und 2012 eine Volksabstimmung durchgeführt werden.

In der Verfassung soll geregelt werden, in welchen Fällen der Grosse Rat einen Zusammenschluss gegebenenfalls gegen den Willen der beteiligten Gemeinden anordnen kann. Darin besteht die eigentliche Modifikation der Bestandesgarantie. Eine Anordnung soll grundsätzlich nur in 2 Fällen möglich sein: Der Grosse Rat soll eine Fusion anordnen können, wenn eine Gemeinde nicht mehr in der Lage ist, ihre Aufgaben auf Dauer selbständig zu erfüllen, wenn eine Gemeinde also handlungsunfähig ist. Der zweite Fall bezieht sich auf „Grossfusionen“ mit mehr als zwei Gemeinden. Hier soll der Grosse Rat einen Zusammenschluss anordnen können, wenn die Mehrheit der beteiligten Gemeinden und der Stimmenden dem Zusammenschluss zugestimmt haben.

Schliesslich soll in der Verfassung die Möglichkeit verankert werden, gegebenenfalls Leistungen aus dem Finanzausgleich zu kürzen. Der Regierungsrat soll Leistungen aus dem Finanzausgleich kürzen können, wenn eine finanzschwache Einwohner- oder gemischte Gemeinde die Fusion ablehnt, obwohl der Zusammenschluss ihre Leistungsfähigkeit stärken würde.

Im Vordergrund der kantonalen Fusionsförderung stehen aber weiterhin freiwillige Fusionen. Gegen den Willen der beteiligten Gemeinden sollen nach der vorgegebenen Stossrichtung des Grossen Rates Fusionen lediglich als „letztes Mittel“ – oder als „ultima ratio“ – angeordnet werden können.

Weitere Informationen zu Gemeindereformen, Gemeindefusionen und Förderungsmassnahmen finden Sie auf der Homepage des Amtes für Gemeinden und Raumordnung unter dem Bereich Gemeinden/Gemeindereformen ([www.jgk.be.ch/AGR](http://www.jgk.be.ch/AGR))

Ernst Zürcher, Vorsteher Abteilung Gemeinden, Amt für Gemeinden und Raumordnung

# Übersicht laufende Fusionsprojekte

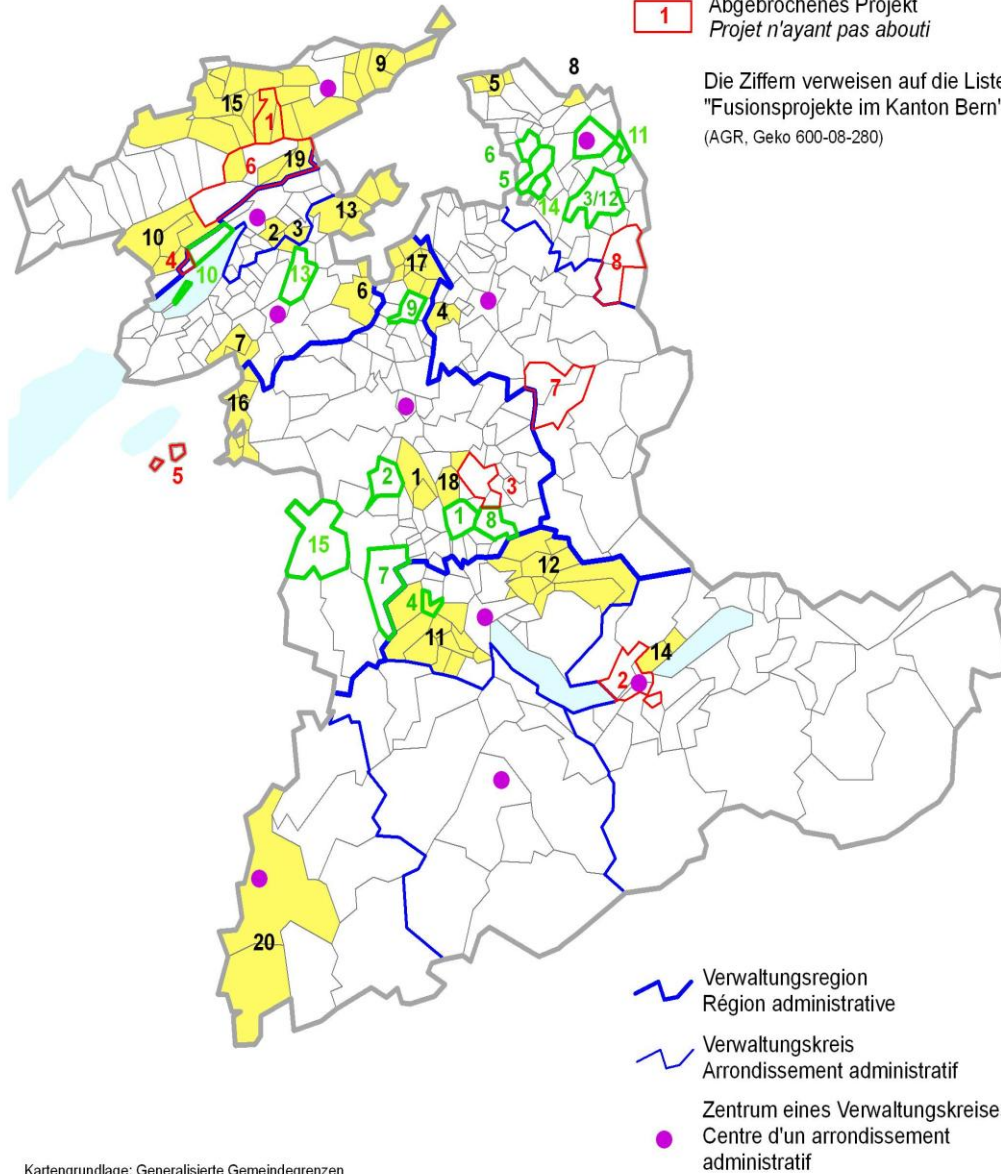
## Gemeindefusionsprojekte Projets de fusion de communes

Stand: 1. Juli 2010

Etat: 1er juillet 2010

- 1 Laufendes Projekt  
*Projet en cours*
- 1 Vollzogene oder beschlossene Fusion  
*Fusion réalisée ou décidée*
- 1 Abgebrochenes Projekt  
*Projet n'ayant pas abouti*

Die Ziffern verweisen auf die Liste  
"Fusionsprojekte im Kanton Bern"  
(AGR, Geko 600-08-280)



Kartengrundlage: Generalisierte Gemeindegrenzen  
der Schweiz, BFS GEOSTAT, L+T  
Origine: Limites communales généralisées de la Suisse  
© OFS GEOSTAT / swisstopo  
AGR / FRE; N:\diverses\Gemeindefusionen\image1 ...