

Bern, 22. Mai 2018

Zukunft Gemeindelandschaft Kanton Bern; Prüfbericht des Regierungsrats zum Postulat Müller (FDP) «Wie könnte der Kanton Bern heute aussehen?» Vernehmlassung

Sehr geehrte Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und äussern uns zu Ihrer Vorlage wie folgt:

1. Allgemeines

Ein im März 2015 überwiesener Vorstoss gab dem Regierungsrat den Auftrag, aufzuzeigen, wie der Kanton Bern mit weniger als 50 Gemeinden aussehen könnte. Der Bericht kommt zum Schluss, dass eine Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 347 auf 50 nicht realistisch ist. Nach Ansicht des Regierungsrats hätte allerdings bereits ein Kanton mit nur 100 bis 150 Gemeinden auch für die Bevölkerung wesentliche Vorteile. So würden sich die Handlungsfähigkeit, die Steuerung der räumlichen Entwicklung, die Leistungsfähigkeit und die Standortattraktivität sowie die finanzielle Autonomie der Gemeinden verbessern.

Deshalb will der Regierungsrat Gemeindefusionen künftig gezielter aus einer Gesamtschau steuern. Dazu soll ein kantonaler «Fusionsrichtplan» mit «homogenen Raumeinheiten» gebildet werden. Diese «homogenen Raumeinheiten» werden nach wirtschaftlichen, raumbezogenen und gesellschaftlichen Kriterien erarbeitet und dienen als strategischer Fusionsperimeter. Zur Umsetzung stellt die Kantonsregierung **zwei Varianten** zur Diskussion.

Mit **Variante 1** könnte die heutige kantonale Fusionsförderung weiterentwickelt werden. Für Gemeindezusammenschlüsse würde weiterhin das Primat der Freiwilligkeit gelten. Die finanziellen und personellen Ressourcen würden jedoch gezielt für strategische Fusionen eingesetzt – insbesondere in Fusionen mehrerer Kleinstgemeinden mit einer Zentrumsgemeinde. Der Kanton würde zudem vermehrt aktiv Einfluss nehmen und die bestehenden Durchsetzungs- und Zwangsinstrumente konsequenter anwenden.

Mit **Variante 2** stellt der Regierungsrat einen grundlegenden Strategiewechsel zur Diskussion. Der Kanton würde verbindliche Vorgaben zur raschen Umsetzung des Zielmodells mit 150 Gemeinden erarbeiten und den Gemeinden eine Frist setzen. Das Prinzip der Freiwilligkeit würde aufgegeben. Beim Nichterreichen der Zielvorgabe innert der gesetzten Frist könnte der Kanton Fusionen innerhalb eines strategischen Perimeters anordnen. Dies würde allerdings eine Anpassung der verfassungsrechtlichen Grundlagen erfordern.

2. Grundsätzliche Haltung zu Gemeindefusionen

Nach Auffassung des Handels- und Industrievereins des Kantons Bern können Gemeindefusionen durch Nutzung von Synergien und mehr Effizienz bei der Aufgabenerfüllung durchaus von Vorteil sein. Allerdings garantieren Gemeindezusammenschlüsse nicht von vornherein bessere Dienstleistungen und tiefere Kosten. Wie eine neuere Studie der Universität St. Gallen belegt, senken viele Gemeinden ihre Ausgaben nach Fusionen insbesondere aufgrund der Professionalisierung in der Verwaltung nicht, obwohl Kosteneinsparungen oft als Hauptargument für Zusammenschlüsse angeführt werden.¹ Zudem werden in kleineren Gemeinden mit ausreichend Personal Aufgaben häufig bürgernäher und unbürokratischer erledigt. Gemeinderäte üben ihr Mandat nicht selten neben- oder ehrenamtlich und damit für den Steuerzahlenden kostengünstiger aus. Aus Sicht des HIV sind Gemeindezusammenschlüsse daher nicht «um jeden Preis» zu vollziehen, sondern dann, wenn die Vorteile z. B. hinsichtlich Raumplanung, Leistungsfähigkeit und Standortattraktivität überwiegen und nicht durch interkommunale Zusammenarbeit ohnehin erreicht werden können.

3. Stellungnahme zum Bericht

Wir erachten den durch den Regierungsrat vorgelegten Bericht grundsätzlich als sinnvolle Grundlage für den Entscheid darüber, wie die Rolle des Kantons bei der Unterstützung von fusionswilligen Gemeinden optimiert werden kann. Ganz allgemein teilen wir jedoch die Auffassung der Regierung, dass eine Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 347 auf 50 kaum realistisch ist.

Die **Variante 2**, wonach der Kanton den Gemeinden unter Zwang und Fristansetzung verbindliche Vorgaben zur raschen Umsetzung des Zielmodells mit 150 Gemeinden machen würde, lehnen wir als nicht machbar ab. Das Prinzip der Freiwilligkeit soll aus unserer Sicht weiterhin die Basis sein für nachhaltige und erfolgreiche Gemeindefusionen. Ganz abgesehen davon halten wir die für diesen echten Fusionszwang erforderliche Verfassungsänderung für politisch chancenlos.

Demgegenüber erachten wir die in **Variante 1** beschriebene moderate Weiterentwicklung der kantonalen Fusionsstrategie («Optimierung light») und die darin aufgezeigten Massnahmen grundsätzlich als sinnvoll, zumal das Primat der Freiwilligkeit als Grundsatz beibehalten wird und Zwangsfusionen die Ausnahme bleiben sollen (**Leitsatz 1**).

Der gezieltere Einsatz von finanziellen und personellen Ressourcen für strategische Gemeindezusammenschlüsse halten wir ebenfalls für richtig (**Leitsatz 2**). Hierbei bedarf es aus unserer Sicht der Kombination einer strategischen Ausrichtung und der Berücksichtigung lokaler Befindlichkeiten. Dabei ist der finanzielle und personelle Ressourceneinsatz seitens Kanton davon abhängig zu machen, wie ausgeprägt der Zusammenschluss dem «Fusionsrichtplan» entspricht.

Die Ausschüttung eines «Zentrumsbonus» als Instrument zur Förderung von strategischen Gemeindezusammenschlüssen sowie als Anreiz für leistungsfähigere Gemeinden, mit weniger leistungsfähigen Gemeinden zu fusionieren (**Leitsatz 3**), halten wir im Grundsatz ebenfalls als zielführend. Jedoch legen wir auch hier Wert darauf, dass solche Fusionen von den kleineren, weniger leistungsfähigen Gemeinden «bottom up» initiiert werden müssen.

Nichts einzuwenden ist auch gegen eine proaktivere Rolle des Kantons, Gemeinden auf strategisch sinnvolle und aus gesamtkantonaler Optik wünschbare Fusionen hinzuweisen bzw. zu motivieren (im Sinn von **Leitsatz 4**).

Auch ein konsequenterer Einsatz des bestehenden Instrumentariums auf der Basis des Richtplans gemäss **Leitsatz 5** können wir uns vorstellen. Allerdings ist in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass Gemeindefusionen nicht per se gewinnbringend sind (vgl. unsere Bemerkungen unter Ziffer 2).

¹ http://www.srfcdn.ch/srf-data/data/2016/2016_10_Paper_Fusionseffekte.pdf.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

**Handels- und Industrieverein
des Kantons Bern**



Adrian Haas, Dr. iur., Fürsprecher
Direktor



Lars Guggisberg, lic. iur., Fürsprecher
Juristischer Sekretär