

Bern



Er räumt auf
Warum Pierre Alain Schnegg die kantonale «Schlüssel­figur» ist. 27

Grenzen sprengen

Der Regierungsrat plant einen radikalen Schnitt: Im Kanton Bern sollen 200 Gemeinden verschwinden. Dafür werden auch Zwangsfusionen in Betracht gezogen – das ist umstritten.

Adrian Schmid

Das ist, wie von einem Bummel auf einen Schnellzug umzusteigen: Der Regierungsrat will die Zahl der Gemeinden im Kanton Bern senken – von heute 347 auf 100 bis 150, wie er gestern bekannt gab. Das Tempo bei Gemeindefusionen soll also drastisch erhöht werden. Bisher pflegte SVP-Regierungsrat Christoph Neuhaus zu sagen, dass der Fusionszug in bernischem Tempo rolle, aber zumindest unterwegs sei. Nun klingt es anders: «Bisher haben wir das Machbare gemacht», sagt Neuhaus. Es sei an der Zeit, die Fusionspolitik weiterzuentwickeln.

Das Umdenken passierte nicht ganz freiwillig. Der Grosse Rat verlangte vor drei Jahren, dass die Regierung aufzeigen müsse, was ein drastischer Schnitt bei der Zahl der Gemeinden bewirken würde. Der Regierungsrat gab einen externen Bericht in Auftrag. Dieser kam zum Schluss, dass 100 bis 150 Gemeinden dem Kanton Vorteile brächten. Die Kommunen würden handlungsfähiger, da gerade kleinere Gemeinden heute oft Schwierigkeiten hätten, Personal zu finden. Zudem könnte die räumliche Entwicklung besser gesteuert werden. Der Gesamtregierungsrat liess sich von der Idee begeistern. «Wir wollen den Kanton vorwärtsbringen», sagt Neuhaus. Ein «Puzzlestück» seien dabei Gemeindefusionen.

Auf die weiche oder harte Tour?

Klar ist, dass die Regierung Fusionen künftig gezielter steuern will. Dazu wird ein kantonaler «Fusionsrichtplan» erstellt. Dieser soll zeigen, in welchen Perimetern es sinnvoll wäre, Gemeinden zusammenzulegen. Im Unklaren ist sich die Regierung noch, wie viel Zwang künftig ausgeübt werden soll. Sie will sich dafür zuerst ein Feedback holen und schickt deshalb zwei Varianten in eine Vernehmlassung. Im ersten Fall sollen Fusionen wie bisher freiwillig bleiben, die finanziellen und personellen Mittel sollen jedoch fokussierter eingesetzt werden – obwohl der Grosse Rat kürzlich in der Spardebatte die Kantonsbeiträge an Fusionen kürzte. Im zweiten Fall gäbe es einen Strategiewechsel, die Freiwilligkeit würde aufgehoben. Wenn aus Sicht des Kantons zu wenig schnell



Die Grenze zwischen Ostermundigen und der Stadt Bern könnte früher oder später fallen. Foto: Franziska Rothenbühler

«Mit Zwang erreicht man nichts.»

Madeleine Amstutz, SVP-Grossrätin

fusioniert würde, könnten Zusammenschlüsse von oben angeordnet werden. Neuhaus lässt aber bereits durchblicken, dass ihm dieses Vorgehen zu radikal ist. «Wenn wir mehr Zwang aufsetzen, wird es schwierig», sagt er. Die erste Variante hingegen hält er für «realpolitisch machbar».

Die ersten Reaktionen aus der Politik bestätigen dies. «Mit Zwang erreicht man nichts», sagt Madeleine Amstutz, Chefin der SVP-Grossratsfraktion und Gemeindepräsidentin von Sigriswil. Fusionen müssten von unten wachsen. Sie findet zwar, dass gerade bei Kleinstgemeinden Zusammenschlüsse durchaus Sinn ergäben, wenn sie etwa bei der Feuerwehr und den Schulen bereits mit anderen Kommunen zusammenarbeiten. Sie unterstützt es auch, wenn der Kanton fusionswillige Gemeinden finanziell unterstützt. «Bisher wurde jedoch zu wenig erreicht, im Verhältnis zu den Kosten, die dabei entstanden sind.»

Skeptisch gegenüber Zwangsmassnahmen ist auch FDP-Grossrat und Regierungsratskandidat Philippe Müller. «Viel besser ist, wenn die Gemeinden selbst von einer Fusion überzeugt sind.»

Müller hat vor vier Jahren den Vorstoss eingereicht, der nun den Regierungsrat zu einem Umdenken bewogen hat. «Ich bin froh, dass Bewegung in das Fusions­thema kommt.» Bisher sei zufällig und ohne System fusioniert worden. Künftig brauche es eine Strategie von oben, bei der auch die lokalen Befindlichkeiten berücksichtigt würden.

Gut kommt die neue Strategie auch im linken Lager an. Die Grünen forderten schon vor ein paar Jahren eine Reduktion auf 100 Gemeinden. Natalie Imboden, Grossrätin und Co-Präsidentin der Grünen Kanton Bern, hätte nichts gegen neue Zwangsmassnahmen. «Jetzt müssen wir vorwärtsmachen. Das heutige Anreizsystem reicht nicht mehr aus.» Imboden hofft, dass die bürgerlich dominierte Regierung ihren Plan durchzieht – und sie nicht bald «der Mut verlässt».

Reaktion der Gemeinden Widerstand ist programmiert

Ein Kanton Bern mit 100 bis 150 Gemeinden: Bei den Gemeinden stossen die Pläne des Regierungsrats auf Skepsis. «Dieses Ziel ist ohne Zwangsmassnahmen in absehbarer Zeit nicht erreichbar», sagt Daniel Bichsel. Er ist Präsident des Verbands Bernischer Gemeinden (VBG), SVP-Grossrat und Gemeindepräsident von Zollikofen. Zwangsfusionen lehnt er ab. «Zusammenschlüsse können nicht von oben verordnet werden.» Die betroffenen Kommunen müssten miteinander arbeiten können, zudem sollte ein Mehrwert ersichtlich sein. «Bei Unternehmensfusionen ist das nicht anders.»

Kein «Zollbuchsee»?

Offener sind die Gemeinden gegenüber der zweiten Variante, die der Regierungsrat vorschlägt: dass die finanziellen und personellen Ressourcen für Gemeindefusionen fokussierter eingesetzt werden – aber ohne Zwang. «Dieser Vorschlag geht in die richtige Richtung», sagt Bichsel. Er sieht aber auch hier Probleme. Dann nämlich, wenn der Kanton über einen Richtplan Fusionsperimeter festlegen will. Es gibt bereits einen Vorschlag, den der Regierungsrat veröffentlicht hat. Bichsel stört dabei etwa, dass eine Fusion zwischen Zollikofen und Münchenbuchsee nicht in Betracht gezogen werden könnte. Im Richtplanentwurf ist eine Trennungslinie zwischen den beiden Gemeinden gezogen. «Die Realität ist anders. Wir arbeiten heute in vielen Bereichen eng mit Münchenbuchsee zusammen», sagt er. Fusionen könnten nicht ungeachtet der örtlichen Verhältnisse verordnet werden.

Der VBG hat seine Position zu Gemeindefusionen schon vor einiger Zeit festgelegt. «Wenn Gemeinden nicht mehr in der Lage sind, ihre Behörden zu besetzen oder finanzielle Probleme haben, sind wir offen für Fusionen», sagt Bichsel. Alles, was darüber hinausgeht, geht dem VBG-Präsidenten zu weit – im Wissen, dass die Gemeinden in dieser Sache unterschiedliche Auffassungen vertreten. (ad)

Das sagt der Experte

«Gemeindefusionen haben nichts gebracht»

Die Forschung zeige, dass ein Zusammenschluss von Gemeinden keine finanziellen Vorteile bringe, sagt Christoph Schaltegger, Professor für Politische Ökonomie.

Interview: Michael Scheurer

Herr Schaltegger, Sie forschen zum Thema Schweizer Gemeindefusionen. Was haben Ihre Untersuchungen ergeben?

Unsere Forschungsergebnisse belegen, dass ein Zusammenschluss für die Gemeinden in aller Regel keine finanziellen Vorteile bringt. In 142 untersuchten Fällen konnten entweder die versprochenen Kosteneinsparungen nicht realisiert werden oder sie wurden durch höhere Ausgaben aufgehoben.

Was sind die Gründe dafür?

Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Bevor es zu einer Gemeindefusion kommt, wird eine Beratungsfirma beauftragt, die Vorteile zu eruieren. Diese rechnet dann vor, dass 30 Prozent Synergien genutzt werden können. Auf dem Papier sieht das gut aus. In der Realität ist es dann aber oft nicht umsetzbar.

Weshalb?

Wenn etwa eine reiche und eine arme Gemeinde fusionieren, steigen normalerweise die Ausgaben der ärmeren Gemeinde nach dem Zusammenschluss, weil sie sich dem Standard der reicheren Gemeinde anpasst. Oder weil die Bevölkerung realisiert, dass durch die Fusion in der Verwaltung Stellen wegfallen oder eine Busstation gestrichen werden muss. Der daraus erwachende politische Widerstand verunmöglicht dann die eigentlich geplanten Einsparungen.

Bei einer Fusion geht es aber nicht nur um finanzielle Vorteile.

Wenn es andere Vorteile gäbe, würden sich diese kapitalisieren und dadurch messen lassen. Zum Beispiel würde die Bevölkerung in der Gemeinde wachsen oder die Mieten stiegen, weil die Kom-

mune attraktiver würde. All dies konnten wir aber nicht feststellen. Selbst über den von uns untersuchten Zeitraum von 10 Jahren nicht.

Für kleine Gemeinden sind aber manchmal Zusammenschlüsse unumgänglich, um zu überleben.

Sicher, es gibt Fälle, die – selbst aus finanzieller Sicht – gelungen sind. Oder wenn zwei kleine Gemeinden zum Schluss kommen, dass sie sich zusammenschließen möchten, finde ich das gut. Dann hat aber der Kanton weder Druck aufgesetzt noch Subventionen verteilt.

Aus Sicht des Kantons sind gerade diese Zusammenschlüsse von kleinen Gemeinden notwendig. Denn die bestehende kleinräumige Gemeindefusionenstruktur in Bern aufrechtzuerhalten, ist für den Kanton teuer.

Das Problem ist hier also der Finanzausgleich innerhalb des Kantons, mit dem solche Kleinstrukturen finanziert werden. Wenn da die Ursache liegt, muss auch da angesetzt werden. Wenn mir der Finger wehtut, hacke ich mir auch nicht die Hand ab.

Der Berner Regierungsrat plant indes das Gegenteil. Er schlägt unter



Christoph A. Schaltegger

Der Professor für Politische Ökonomie lehrt und forscht an der Universität Luzern unter anderem zum Thema Gemeindefusion.

Berner Gemeinden

Kleiner als anderswo

Der Kanton Bern ist ein Zusammenwurf vieler kleiner und noch kleinerer Gemeinden. Die Erhaltung dieser kleinräumigen Gemeindefusionen kostet den Kanton jedes Jahr viel Geld. Viele Kleinstgemeinden tun sich auch schwer, ihre politischen Ämter zu besetzen. Nicht zuletzt, weil diese grossmehrheitlich ehrenamtlich besetzt sind. Schon seit Jahren lautet deshalb das Credo: Gemeindefusionen. Zuletzt etwa haben im Emmental die Gemeinden Grosshöchstetten und Schlosswil ihr Zusammengehen beschlossen oder Münsingen und Tägertschi im Aaretal.

So hat sich innerhalb der letzten 15 Jahre die Zahl der Gemeinden im Kanton Bern von 400 auf 347 reduziert. Diese Reduktion um gut 50 Gemeinden in anderthalb Jahrzehnten ist dem Regierungsrat allerdings zu gemächlich. Gestern präsentierte er deshalb zwei Vorschläge: Weiter wie bisher. Oder einen drastischen Kurswechsel, bei dem die Zahl der Gemeinden im Kanton auf 100 oder 150 reduziert würden. Behielte der Kanton das Fusions­tempo der letzten 15 Jahre bei, dauerte es 60 Jahre, bis dieses regierungsrätliche Ziel erreicht würde.

Im schweizerweiten Vergleich schlägt sich die Kleinräumigkeit des Kantons Bern in den Zahlen nieder: Im Schnitt leben hier in einer Gemeinde 2924 Personen. Im Schweizer Durchschnitt sind es 3733 Personen. Und fast die Hälfte der Berner Kommunen (46,3 Prozent) haben weniger als 1000 Einwohnerinnen und Einwohner. (msc)