

Botschaft an den Grossen Gemeinderat für die 6. Sitzung vom 17. Dezember 2020

Traktanden Nr. 350
Registratur Nr. 10.13.91
Axioma Nr. 3453

Ostermundigen, 10. November 2020 / SteBar



Kooperation Bern (Fusion); Grundsatzentscheid für Aufnahme der Fusionsverhandlungen; Projektkredit für die Projektphase bis 2023; Genehmigung

1. Zusammenfassung und Antrag

1.1. Zusammenfassung

Mit der Erheblicherklärung der Motion „für eine zukunftsfähige Gemeinde“ am 23. August 2018 hat der Gemeinderat vom Grossen Gemeinderat folgenden Auftrag erhalten:

- *Der Gemeinderat wird beauftragt, die Abklärungen und die notwendigen ersten Schritte in Richtung von Fusionsverhandlungen insbesondere mit der Stadt Bern jetzt an die Hand zu nehmen.*
- *Der Gemeinderat wird beauftragt, bis Ende 2020 dem GGR Entscheidungsgrundlagen hinsichtlich der nächsten Schritte für eine Gemeindefusion zu unterbreiten.*
- *Der Gemeinderat erstattet dem GGR jährlich Bericht über den Stand und die Resultate seiner diesbezüglichen Aktivitäten.*

Mit Beschluss vom 5. März 2019 resp. 28. Juli 2020 hat der Gemeinderat für die Erarbeitung der Machbarkeitsstudie bisher einen gesamten Projektierungskredit von CHF 70'000.00 bewilligt. In der Folge schlossen die Stadt Bern und die Gemeinden Bremgarten, Bolligen, Frauenthal, Kehrsatz und Ostermundigen unter dem Projekttitel «Kooperation Bern» einen Fusionsabklärungsvertrag ab, welcher die Modalitäten der interkommunalen Zusammenarbeit während der Machbarkeitsphase definierte.

Basierend auf diesem Vertrag wurde in Zusammenarbeit mit dem Büro Ecoplan eine Machbarkeitsstudie (MBKS) erarbeitet, welche der Öffentlichkeit am 14. Februar 2020 vorgestellt werden konnte. Zusammen mit den Ergebnissen der darauffolgenden Konsultation liegen nun fundierte Entscheidungsgrundlagen vor. Der Grundsatzentscheid ist kein definitiver Entscheid für oder gegen eine Fusion. Er definiert lediglich, welche Gemeinden einen konkreten Fusionsvertrag ausarbeiten wollen und welche Gemeinden das Projekt vorzeitig beenden wollen.

Auf dieser Basis und den Auswertungen der Konsultationsphasen hat der Gemeinderat die folgenden Verhandlungsthemen definiert, welche garantiert sein müssen:

- Bestandessicherheit Ortsplanungsrevision O'mundo
- Bestandessicherheit für Gemeindemitarbeitende
- Bestandessicherheit der Planungen im Öffentlichen Verkehr
- Bestandessicherheit des Energierichtplans
- Bestandessicherheit der Schulraumplanung

Die folgenden Themen (nicht abschliessende Auflistung) müssen in der nächsten Projektphase ab 2021 unter Einbezug der wichtigsten Stakeholder vertieft werden:

- Organisation der Schule und Musikschule,
- das Vereins- und Quartierleben,
- der Bereich Sport, Freizeit, Kultur und Erholung,
- die Dienstleitungen vor Ort,
- Fragen zu identitätsstiftenden Merkmale,
- die Mitsprache und Partizipation,
- die Interessen von Wirtschaft und Gewerbe,
- die Infrastruktur zur Ver- und Entsorgung,
- die Bedürfnisse der soziodemographischen Strukturen,
- bestehende Gemeindeverbände (Bsp.: ZSO Bantiger, ARA Worblental) und
- Verträge mit anderen Partnern.

Der Gemeinderat beantragt unter Berücksichtigung dieser vorgenannten Verhandlungsthemen dem Grossen Gemeinderat, Fusionsverhandlungen mit der Stadt Bern und allfällig weiteren Gemeinden, welche sich bis zum 31. März 2021 ihrerseits für die Aufnahme von Fusionsverhandlungen mit der Stadt Bern entscheiden, aufzunehmen und hierfür einen Kredit von CHF 590'000.00 (inkl. MwSt.) zu genehmigen.

Dieser Grundsatzentscheid ist kein definitiver Entscheid für oder gegen eine Fusion.

1.2. Antrag

Gestützt auf die nachfolgenden Ausführungen sowie Artikel 57 der Gemeindeordnung vom 24. September 2000 beantragt der Gemeinderat dem Grossen Gemeinderat, es sei folgender

B e s c h l u s s zu fassen:

1. Die Aufnahme von Fusionsverhandlungen mit der Stadt Bern und allfälligen weiteren Gemeinden, welche sich bis zum 31. März 2021 ihrerseits für die Aufnahme von Fusionsverhandlungen mit der Stadt Bern entscheiden, wird beschlossen.
2. Für die Entscheidphase bis Ende 2023 (d. h. bis und mit Volksabstimmung), namentlich für die Erarbeitung eines Fusionsvertrages, wird die Erhöhung des Investitionskredites „Kooperation Bern“ um CHF 520'000.00 auf **CHF 590'000.00** (inkl. MwSt.) genehmigt.
3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschluss beauftragt.

2. Erläuterungen – Projektbeschreibung und Terminplan

2.1. Ausgangslage

Das Projekt «Kooperation Bern» ist in folgende Projektphasen unterteilt: Die **Vorphase** wurde mit der Überweisung von parlamentarischen Vorstössen in Ostermundigen und der Stadt Bern ausgelöst, welche die Aufnahme von Fusionsabklärungen forderten. In der Folge wurde das Projekt «Kooperation Bern» (KoBe) gestartet, welchem sich bekanntlich noch vier weitere Gemeinden - Bolligen, Bremgarten, Frauenkappelen und Kehrsatz - anschlossen.

Mit der Bewilligung der Projektkredite im Februar/März 2019 lösten der Gemeinderat Ostermundigen und der Stadtrat von Bern die erste Phase (**Machbarkeitsphase**) aus. Auch die anderen vier Gemeinden beteiligten sich finanziell anteilmässig nach Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner am Projekt. Mit den Grundsatzentscheiden (Bern und Ostermundigen: Ende 2020; andere Gemeinden: geplant im März 2021) wird diese Projektphase abgeschlossen sein.

Im Folgenden geht es ab dem Jahr 2021 um die zweite Phase - die **Entscheidphase** (siehe unten Tabelle) - die mit einer Volksabstimmung in den Gemeinden endet. Sie wird nur ausgelöst, wenn der Stadtrat Bern und mindestens eine weitere KOBE-Gemeinde einen positiven Grundsatzentscheid fällen. Alsdann wird die **Umsetzungsphase** gestartet.

Vorphase: *Das Vorgehen wird bestimmt*

- Meinungsbildung: Aufnahme von Fusionsabklärungen aufgrund entsprechender parlamentarischer Vorstösse
- Vorabklärungen und Erarbeitung eines Fusionsabklärungsvertrags zwecks Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie. Genehmigung der hierfür notwendigen Kredite durch die finanzkompetenten Organe.

1. Machbarkeitsphase: *Die Grundlagen für einen Grundsatzentscheid werden erarbeitet*

- 1.1 Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie mit anschliessender Konsultation.
- 1.2 Grundsatzentscheid; Fusionsprojekt weiterverfolgen – ja/nein.

2. Entscheidphase *(bei positiven Grundsatzentscheiden)*

- 2.1 Bei positivem Grundsatzentscheid folgt die Ausarbeitung eines Reglements und eines Fusionsvertrags.
- 2.2 Volksabstimmung in den Gemeinden

3. **Umsetzungsphase** (bei positiven Volksabstimmungen)

- 3.1 Genehmigung durch Kanton (Regierungsrat)
- 3.2 Vornehmen der notwendigen politischen und organisatorischen Änderungen
- 3.3 Erste Wahlen in der fusionierten Gemeinde
- 3.4 Fusionierte Gemeinde wird operativ tätig

2.2. Termine

Bei einem negativen Grundsatzentscheid durch den Grossen Gemeinderat Ostermundigen oder im Fall negativer Grundsatzentscheide aller Projektgemeinden, wird das Projekt ohne weitere Kostenfolgen im ersten Quartal 2021 abgeschlossen und die bisher aufgelaufenen Investitionskosten der Gemeinde Ostermundigen von maximal CHF 70'000.00 (entspricht dem am 5. März 2019 und 28. Juli 2020 bewilligten Projektierungskredit) werden per sofort abgeschrieben.

Bei einem positiven Grundsatzentscheid wird das Projekt gemäss folgendem Terminplan fortgeführt:

Entscheidphase	
Ausarbeitung eines Fusionsvertrags & Organisationsreglements durch die beteiligten Gemeinden	2. Quartal 2021 - 2. Quartal 2022
Vernehmlassung und parallel Vorprüfung durch den Kanton	3. Quartal 2022
Genehmigung durch Exekutiven und Legislativen der beteiligten Gemeinden	4. Quartal 2022
Volksabstimmung in den beteiligten Gemeinden (= definitiver Fusionsentscheid)	3. Quartal 2023
Umsetzungsphase (bei positiven Volksentscheiden)	
Genehmigung durch Kanton	ab 3. Quartal 2023
Vornehmen der notwendigen politischen und organisatorischen Änderungen	ab 3. Quartal 2023
Fusionierte Gemeinde wird operativ tätig	1. Januar 2025

Nicht Bestandteil dieser Botschaft ist der Zeitplan bei einer allfälligen Fusion ab 1. Januar 2025. Dieser gilt es bei einem positiven Volksbeschluss im Jahr 2023 zu erarbeiten.

2.3. Corona-bedingte Anpassungen am Projektdesign und Terminplan

Mit der Veröffentlichung der Machbarkeitsstudie im Februar 2020 wurde in allen Projektgemeinden eine Konsultation eröffnet, mit welcher die Gemeinden den Puls von Bevölkerung und Organisationen fühlen wollten (Phase 1). Zu diesem Zweck wurde ein Online-Fragebogen entwickelt, zusätzlich waren in allen Gemeinden Informations- und Partizipationsanlässe geplant. Aufgrund des Ausbruchs der Corona-Pandemie musste diese Phase jedoch angepasst beziehungsweise verlängert werden, da die Projektgemeinden viel Wert darauflegten, dass die interessierte Bevölkerung trotz schwieriger Situation angemessen partizipieren konnte. Infolgedessen einigten sich die Projektgremien auf ein «Vorgehen der zwei Geschwindigkeiten». Damit wurden zwei Ziele verfolgt: Ostermundigen und Bern können ihre Grundsatzentscheide Ende 2020 fällen (gemäss parlamentarischem Auftrag in Ostermundigen und gemäss ursprünglichem Terminplan), die anderen vier Gemeinden erhalten die Zeit, welche sie für

eine angemessene Meinungsbildung benötigen. In der Konsequenz treffen Ostermundigen und Bern ihre Grundsatzentscheide für oder gegen die Weiterführung des Projekts nun vorwiegend zu den anderen vier Gemeinden: In Ostermundigen wird an der Sitzung des Grossen Gemeinderates vom 17. Dezember 2020 entschieden, in Bern an der Sitzung des Stadtrats vom 3. Dezember 2020 – allenfalls 10. Dezember 2020. Die anderen vier Projektgemeinden – Bolligen, Bremgarten, Frauenkappelen und Kehrsatz – werden das Geschäft an ihren Gemeindeversammlungen traktandieren; geplant sind ausserordentliche Gemeindeversammlungen voraussichtlich bis Ende März 2021.

Ein weiterer Vorteil dieses Vorgehens besteht darin, dass sich zu Beginn 2021 und in Kenntnis der Entscheide in Ostermundigen und Bern möglicherweise noch weitere, bisher nicht am Projekt beteiligte Gemeinden für die Aufnahme von Fusionsverhandlungen aussprechen könnten.

3. **Entscheidgrundlagen: Erkenntnisse aus der Machbarkeitsstudie und der Konsultation**

Der Grosse Gemeinderat hat mit der Erheblicherklärung der Motion „für eine zukunftsfähige Gemeinde“ am 23. August 2018 den Gemeinderat damit beauftragt, dem Parlament bis Ende 2020 Entscheidungsgrundlagen hinsichtlich der nächsten Schritte für eine Gemeindefusion zu unterbreiten.

Mit dem Vorliegen der Machbarkeitsstudie, dem Empfehlungsbericht Bern/Ostermundigen sowie dem Konsultationsbericht liegen diese Unterlagen vor. Diese werden nachfolgend thematisch und zusammenfassend erläutert.

3.1. **Ergebnisse Machbarkeitsstudie**

3.1.1 **Die Machbarkeitsstudie in Kürze**

Die Machbarkeitsstudie umfasst die Teilbereiche „Sachbereiche“, „Politische Strukturen“, „Finanzen“ und „Recht“ sowie den „Synthesebericht“. Die Studie wurde unter hohem Zeitdruck und nach dem Prinzip „Mut zur Lücke“ verfasst. Die in dieser knappen Zeit vorgenommenen Abklärungen haben nach Ansicht der beteiligten Fachleute einen guten Stand erreicht, der ausreichen dürfte, um sich eine Meinung zum weiteren Vorgehen zu bilden und einen Grundsatzentscheid zu fällen. Die Abklärungen erlauben das folgende Fazit:

- *Gemeinden sind gut aufgestellt und professionell*
Zum heutigen Zeitpunkt sind alle an der Machbarkeitsstudie beteiligten Gemeinden in der Lage, **ihre Ämter zu besetzen und die erwarteten Dienstleistungen zu finanzieren. Zudem sind sie gut organisiert und bieten einen professionellen, ihrer Grösse angepassten Service public**, auch wenn die Standards nicht überall gleich sind.
- *Fusion ist machbar – und auch gestaltbar*
Keines der geprüften Szenarien weist unüberwindbare Hindernisse für eine Fusion auf, weder in rechtlicher noch in finanzieller Hinsicht. Insbesondere ist die Untersuchung in keiner Gemeinde auf unerwartete oder verborgene Altlasten gestossen. Zahlreiche Punkte müssten allerdings noch vertieft geprüft werden, bevor eine definitive Entscheidung möglich ist.

Eine Fusion ist auch in vielen Punkten noch gestaltbar und formbar, insbesondere in den Fragen der politischen Strukturen und der Partizipation der Stadtteile sowie beim Ausmass der dezentralen Dienstleistungsangebote (z.B. Schalter für Einwohnerkontrolle). Mit der Machbarkeitsstudie wurde bewusst noch keine gemeinsame Vision entwickelt, sondern eine nüchterne Betrachtung der Vor- und Nachteile aus heutiger Sicht.

- *Kooperationen: Viele Potenziale schon genutzt – aufwendige Absprachen*

Mit den zahlreichen bestehenden Kooperationen ist das Potenzial in vielen Bereichen (bspw. ARA Worblental, Zivilschutzorganisation, Musikschule, Abfallentsorgung) zum grösseren Teil ausgeschöpft. Dies heisst nicht, dass kein weiteres Potenzial vorhanden wäre, häufig steht jedoch der Aufwand für Absprachen, Vereinbarungen und Leistungsverrechnungen in einem ungünstigen Verhältnis zu den zusätzlich realisierbaren Synergien. In gewissen Bereichen bringt daher nur eine Fusion entscheidende weitere Vorteile durch die Vereinfachung von Strukturen und zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten, zum Beispiel beim Zivilschutz und der Polizei (verschiedene Verträge der Gemeinden mit der Kantonspolizei).
- *Unterschiede zwischen den Gemeinden*

Die Ausgangslage der sechs an der Machbarkeitsstudie beteiligten Gemeinden ist sehr unterschiedlich. Dennoch sind die Synergiepotentiale sowohl im Szenario „Verstärkte Kooperation“ wie auch bei einer „Fusion“ für die Gemeinden weitgehend ähnlich zu beurteilen:

 - Für Ostermundigen sind die Synergien in einigen Bereichen oftmals grösser, weil Ostermundigen wie Bern weitgehend urban geprägt ist und ähnliche Bedürfnisse bzw. eine ähnliche Nachfrage nach kommunalen Dienstleistungen geäussert hat.
 - Die kleineren Gemeinden können umgekehrt stärker von der Spezialisierung Berns profitieren, weil sie aufgrund ihrer Grösse weniger ausgebaute und spezialisierte Verwaltungen haben.
 - Die Stadt Bern kann ihrerseits von den pragmatischen, effizienten und schlanken Ansätzen der kleineren Gemeinden profitieren, was mehr Bürgernähe verspricht, sowie von der Chance, allgemein Prozesse zu überprüfen und zu optimieren.
- *Wichtige Chancen einer Fusion*

Als wichtigste Chancen einer Fusion haben sich folgende Punkte gezeigt:

 - Die Bevölkerung kann im funktionalen Lebens-, Arbeits-, Einkaufs- und Freizeit-Raum mitbestimmen, der Lebensraum wird zum politischen „Mitbestimmungsraum“.
 - Die Kernagglomeration kann ihren Einfluss und die gesamtschweizerische Bedeutung steigern und ihren einheitlichen Auftritt als Wirtschafts- und Wohnstandort verbessern.
 - Neue Aufgaben (z.B. bei der Digitalisierung, aber auch im Sozial- und Integrationsbereich) können gemeinsam besser und mittelfristig auch kostengünstiger und besser koordiniert gelöst werden, denn diese Aufgaben werden die kleineren Gemeinden stark fordern und viel kosten.

- Gemeinsam lässt sich der enger werdende finanzielle Spielraum bei zunehmender Schuldenlast besser nutzen und die grossen Investitionsvorhaben besser bewältigen.
- Mittel- bis langfristig besteht das Potenzial, Leistungen besser oder günstiger zu erbringen, wobei dieses Potenzial durch die Grössenverhältnisse der beteiligten Gemeinden und durch die Kosten der leicht besseren Anstellungsbedingungen in der Stadt Bern etwas reduziert wird.
- Wenn die Schwierigkeiten, Milizämter zu besetzen, weiter zunehmen, kann eine Fusion Abhilfe schaffen.
- Für das Personal bieten die Anstellungsbedingungen und die Aufstiegs- und Spezialisierungsmöglichkeiten in einer fusionierten Gemeinde verschiedene Vorteile, und auch die Rekrutierung von Fachleuten könnte sich vereinfachen.
- *Zentrale Risiken und Herausforderungen*
Die Abklärungen haben eine Reihe von Punkten identifiziert, die Risiken bergen und damit Herausforderungen darstellen, denen mit geeigneten Massnahmen zu begegnen ist:
 - Die Nähe zwischen Gemeindeverwaltung und Bürger/innen muss erhalten bleiben: Durch die Zentralisierung in einer vergleichsweise grossen Stadtverwaltung kann das Gefühl, nahe bei lokalen Entscheiden dabei zu sein und massgeschneiderte Angebote zu erstellen, beeinträchtigt sein. Diesem Punkt kann mit Online- und dezentralen Angeboten («Bürger/innen-Schalter», Hotline) sowie einer wirksamen Stadtteilpartizipation begegnet werden.
 - Welche Angebote dezentral (in den künftigen Stadtteilen) verfügbar sein sollen, ist zu entscheiden. Dabei ist auf die Bedürfnisse von Personen mit eingeschränkter Mobilität Rücksicht zu nehmen. Flexible Angebote (Online, Hotline, Video) werden den Bedarf nach «Schalterdiensten» künftig eher vermindern - mit oder ohne Fusion.
 - Finanziell gesehen besteht kurzfristig ein beschränktes, mittelfristig ein etwas grösseres Potenzial für Synergien, Effizienzsteigerungen und Einsparungen oder Mehrleistungen. Dies liegt auch daran, dass auf die Aussengemeinden nur ein kleiner Teil der künftigen Gesamtkosten entfällt und nur auf diesem kleinen Teil im Prinzip Effizienzsteigerungen möglich sind. Auf der anderen Seite stehen Mehrkosten (Lohn, Besitzstandsregeln, Pensionskasse, höhere Standards), denen aber auch höhere Leistungen gegenüberstehen.
 - In den Wähleranteilen der politischen Parteien und in der politischen Ausrichtung der Gemeinden bestehen Unterschiede. In der Tendenz haben sich diese in den letzten Jahren eher vermindert.
 - Bei einer Fusion können nicht sofort alle Bereiche vereinheitlicht werden. Insbesondere ist die Zusammenführung der Räumlichen Entwicklungsstrategie und der Bauordnungen eine grosse und Zeit beanspruchende Herausforderung. Aufgrund des Eigentums am Stromnetz wird bis auf weiteres nur das heutige Stadtgebiet vom ewb versorgt werden, während die BKW ihr Netz und ihre Tarife voraussichtlich vorläufig beibehalten wird. Auch die Zusammenführungen von Gebührenreglementen und evtl. Infrastrukturen im Abwasserbereich (ARA Bern, ARA Worblental) sind finanziell nicht tragbar.

- Die Prüfung und allfällige Neuregelung vieler interkommunaler Verträge und Organisationen (Verbände, Gemeinde-Aktiengesellschaften) sind aufwendig, aber lösbar. Davon werden auch Gemeinden dieser Kooperationen betroffen sein und sich evtl. neu organisieren müssen, die nicht an der Fusion beteiligt sind.
- Alle Änderungen an den heutigen städtischen Regeln, z.B. beim Wahlsystem oder bei der Stadtteilpartizipation, werden innerhalb der Stadt Bern Diskussionen auslösen, die viel Zeit beanspruchen.
- *Chancen und Risiken aus unterschiedlichen Blickwinkeln*

Aus Sicht der **Bevölkerung**

- In sehr vielen Bereichen wird sich für die Bevölkerung kaum etwas ändern (Schule, Verkehrsangebot, Kultur usw.).
- Langfristig sind bessere Leistungen zu erwarten, insbesondere bei Zukunftsthemen wie z.B. Digitalisierung: Die Bewältigung grosser Zukunftsaufgaben und -investitionen gelingt gemeinsam besser.
- Es ist eine leichte Steuersenkung möglich, sofern ca. 0.7% der Kosten eingespart werden können. Das Risiko des Auseinanderdriftens der Gemeinden bei Steuerkraft und Steuersatz kann vermieden werden.
- Die Herausforderung ist der Erhalt der Nähe zu Bürger/innen, die mit einer Kombination aus zentralen (Online-, Telefon-) und dezentralen (Vor-Ort-) Services sowie eine zweckmässigen Stadtteilpartizipation sicherzustellen ist.

Aus Sicht der **Wirtschaft und Gewerbe**

- Langfristig bleibt die Verwaltung leistungsfähig und sichert eine stabile, aber es entstehen u.U. auch Kosten für höhere Standards und für die Fusion selbst (Anpassungskosten).
- Langfristig einheitliche Regeln, z.B. im Baubereich, und eine besser abgestimmte Raumentwicklung sowie das Gewicht gegenüber dem Kanton stärken die Standortgunst und den Auftritt der Kernagglomeration.

Aus Sicht der **Vereine** und der lokalen **Kultur**

- Für den Erhalt der lokalen Identität sind u.a. die Vereine wichtig; sie werden weiter bestehen und können bzw. müssten gezielt und dezentral unterstützt werden.
- Das Kulturangebot der ganzen Region wird heute wie künftig von breiten Kreisen aus allen Gemeinden genutzt, bei einer Fusion wird die Mitbestimmung gestärkt.

Aus Sicht der **Politik** und der **Mitbestimmung**

- Die Mitbestimmung im funktionalen Lebensraum wird gestärkt, Entscheidungs- und Lebensraum stimmen besser überein, dafür entfällt die Selbstständigkeit der Gemeinden. Teils aufwendige Zusammenarbeitsstrukturen der Gemeinden werden vereinfacht, aber viele (mit weiteren Gemeinden) werden bestehen bleiben.
- Eine zweckmässige Stadtteilpartizipation ist eine Chance und Herausforderung zugleich, auch für die heutige Stadt Bern

- Das Milizsystem stösst in den kleineren Gemeinden an Grenzen, eine Fusion vermeidet dieses Problem.

Aus Sicht des **Personals** der Gemeinden

- In den meisten Fällen sind bessere Anstellungsbedingungen (Lohn, Pensionskasse usw.) zu erwarten.
- Vorgesehen sind eine Arbeitsplatzgarantie und eine Besitzstandgarantie.

Aus Sicht des **Kantons Bern**

- Eine Fusion der Stadt Bern mit Aussengemeinden wäre die (bevölkerungsmässig) bisher grösste Fusion und hätte eine grosse Bedeutung im Sinne einer strategisch ausgerichteten Fusionspolitik des Kantons Bern: Der Kanton hat ein Interesse an starken Gemeinden, an einer starken Kernagglomeration und einer starken Hauptstadt als Wirtschafts- und Innovationsmotor.
 - Der Kanton Bern unterstützt Fusionen, wobei der finanzielle Beitrag für grosse Gemeinden vergleichsweise gering ausfällt (CHF 0.8 Mio. für Bern/Ostermundigen, CHF 3.3 Mio. bei einer Sechser-Fusion) und sich ein höherer Zentrumsbonus erst in Diskussion befindet.
- *Fusion ist kurzfristig nicht zwingend, aber langfristig voraussichtlich vorteilhaft*
Die Abwägung der Vor- und Nachteile einer Fusion und die Etappierung des weiteren Vorgehens sind politische Fragen.

Eine Fusion ist für die beteiligten Gemeinden momentan nicht zwingend, da sie heute noch gut aufgestellt sind. Es besteht ein komplexes, aber funktionierendes Gebilde von Zusammenarbeitsformen, aber die Potenziale für weitere Kooperationen sind weitgehend ausgeschöpft. Mittel- bis langfristig ist es allerdings wahrscheinlich, dass sich die Schwierigkeiten eines Alleingangs eher erhöhen, z.B. bei der Besetzung von Ämtern und der Bewältigung der grossen Investitionen und Aufgaben, während die Chancen und Vorteile einer Fusion eher zunehmen.

Eine Fusion könnte auch etappenweise und unter Einschluss weiterer Gemeinden erfolgen, so dass ein möglichst zweckmässiger Perimeter resultiert.

Zahlreiche Aspekte können und müssen in einer allfälligen nächsten Phase noch vertieft und entschieden werden. Dazu gehören insbesondere Fragen zum Wahlverfahren, zur Stadtteils Partizipation zu den dezentralen Angeboten sowie den Rechtsverhältnissen bzw. Verträgen insb. der interkommunalen Zusammenarbeit. Eine Fusion ist nicht nur machbar, sondern auch gestaltbar. Die gemäss Umfragen in ansehnlichen Teilen positive Stimmung in der Bevölkerung erlaubt eine konstruktive Diskussion, auch über die vorhandenen Bedenken und Anliegen.

Die in der nächsten Projektphase zu erarbeitenden Lösungsansätze sollen für künftige Generationen und aufwärtskompatibel gestaltet werden; dies soll heissen, dass diese für künftige Gemeindefusionen als Basis dienen können.

3.1.2 Chancen und Risiken in ausgewählten Bereichen – Perspektive Ostermundigen

Führt eine Fusion zu Mehrkosten?

Der Aufwand der Stadt Bern beträgt CHF 1.3 Mrd, jener der fünf Aussengemeinden zusammen liegt bei CHF 170 Mio., was rund 13% entspricht. Bei gleichen Kosten wie bisher hätte eine Fusion in allen geprüften Varianten leicht negative, aber zu bewältigende Auswirkungen. Gemäss Machbarkeitsstudie muss bei einer Fusion aller sechs Gemeinden rund CHF 10 Mio. eingespart werden, wenn die Steueranlage der Stadt Bern von 1.54 Einheiten beibehalten wird. Im Szenario Bern und Ostermundigen belaufen sich die erforderlichen Einsparungen auf rund CHF 3.8 Mio. Diese Zahlen beziehen sich auf eine Simulation der bisherigen Finanzdaten, die künftige Entwicklung kann aufgrund der Corona-Krise nicht verlässlich abgeschätzt werden.

Bei den Gebühren und im Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) ändert sich gemäss Machbarkeitsstudie mit einer Fusion wenig. Bezüglich Aufwands wirkt sich höchstens ein kleiner Teil der höheren Pro-Kopf-Kosten der Stadt Bern auch kostensteigernd auf eine fusionierte Gemeinde aus. Der Investitionsbedarf pro Kopf verändert sich bei einer Fusion aufgrund der Grösse der Stadt Bern ebenfalls nicht wesentlich.

Aufgrund des hohen Investitionsbedarfs, einer im Vergleich unzureichenden Selbstfinanzierungskraft und der Probleme infolge der Corona-Krise dürfte sich die finanzielle Situation in den Gemeinden allerdings unabhängig von einer Fusion verschlechtern. Damit dürfte auch der Druck zur Entlastung der Finanzhaushalte mittels Sparmassnahmen ansteigen, unabhängig davon, ob es zu einer Fusion kommt oder nicht. Eine Fusion bietet für Bern und Ostermundigen und allfällige weitere Gemeinden mittelfristig die Möglichkeit zur Optimierung des Ressourceneinsatzes durch Synergien. Zudem verbessert ein Zusammengehen mit Bern die Kapitalmarktfähigkeit der anderen Projektgemeinden.

Bringt eine Fusion Synergien?

Untersucht hat die Machbarkeitsstudie die Sachbereiche Gemeindeverwaltung und Einwohnerdienste, Soziales und Integration, Schule, Sport, Öffentliche Sicherheit, IT und E-Government, Ver- und Entsorgung, Tiefbau sowie öffentliche Beschaffung. Im Falle einer Fusion können in den untersuchten Sachbereichen Synergien realisiert werden. Da Einsparpotential ist hingegen eher gering. Das Teilprojekt „Sachbereiche“ der Machbarkeitsstudie geht für das Szenario einer 6er-Fusion davon aus, dass es maximal rund CHF 30 Mio. pro Jahr ausmachen könnte. Dies aus den folgenden Gründen:

- Einsparungen können nur im Umfang eines Teils des Aufwandes der Aussengemeinden realisiert werden, bei einer 6er-Fusion beträgt dieser Aufwand rund 13% des Gesamtaufwandes. Die Strukturen und Kosten der Stadt Bern würden durch eine Fusion im Wesentlichen unverändert bleiben.
- Mit einer Fusion würden die Aussengemeinden wohl in den meisten Bereichen die höheren Standards der Stadt Bern übernehmen, was insgesamt mit leichten Mehrkosten verbunden ist.
- Durch die bestehenden Kooperationen zwischen den Gemeinden (z. B. in der öffentlichen Beschaffung) sind viele Synergiepotentiale bereits ausgereizt.

Mittel- und langfristig dürften jedoch weitere Synergiepotentiale bei neuen Gemeindeaufgaben entstehen, so etwa im Bereich IT, E-Government und Digitalisierung. Ebenso ist davon

auszugehen, dass die Synergien grösser würden, wenn sich weitere grössere Gemeinden der Region der Fusion anschliessen würden.

Was bringt eine Fusion für die Gemeindeentwicklung?

Die bestehenden Planungen (STEK und O'mundo) dienen als Basis zur Weiterentwicklung auch bei einer fusionierten Gemeinde. O'mundo trägt diesem Aspekt bereits Rechnung, indem das gemeindegrenzen-überschreitende Planungen (Bsp. Zent-Areal) gemacht wurden.

Potential gemeinsamer Infrastrukturen:

Grundsätzlich bietet eine gemeinsame Planung, Errichtung und Nutzung von Infrastrukturanlagen grosses Potenzial, insbesondere im Bereich Sport. Dies gilt im Fall verstärkter Kooperationen ebenso wie im Fall einer Fusion. Ein Beispiel für eine erfolgreiche Kooperation zeigt das Projekt Weissenstein, wo Bern und Köniz zwei Dreifachturnhallen erstellt haben und heute gemeinsam betreiben. Eine Fusion bietet insofern mehr Potenzial, als dass alle Beteiligten gleichberechtigt zusammenarbeiten.

Effizientere Nutzung von Landreserven:

Das Kernproblem der Raumknappheit in der Region Bern bleibt auch bei einer Fusion bestehen. Allerdings können in einem grösseren Raum vorhandene Flächen anders beurteilt und eingezont werden, Prioritäten in der Zonenplanung können über den gesamten Raum gesetzt werden. Damit könnte in einer fusionierten Gemeinde ein Potenzial entstehen, welches die Bedürfnisse der Kernregion besser deckt.

Stärkerer Auftritt gegenüber Kanton und Wirtschaft:

Bedeutsam könnte eine Fusion für die Standortgunst und den Auftritt der Kernagglomeration sein. Langfristig einheitliche Regeln, z.B. im Planungs- und Baubereich, eine besser abgestimmte Raumentwicklung sowie das grössere Gewicht gegenüber dem Kanton können dazu führen, dass die Region Bern als starke, innovative und verlässliche Partnerin wahrgenommen wird.

Was bringt eine Fusion der Wirtschaft?

Die Unternehmungen aus den Dienstleistungs-, Industrie- und Gewerbesektoren orientieren sich in der Regel an einem Raum, der über die heute in der Region Bern üblichen Gemeindegrenzen hinausgeht. Eine Fusion bringt aus Sicht von Investoren und Gewerbetreibenden den Vorteil eines grösseren Gebietes mit einheitlichen institutionellen Rahmenbedingungen (z. B. Zuständigkeiten, Regeln im Planungs- und Bauwesen.

Auch die Wirtschaft/Gewerbe könnten von effizienteren Prozessabläufen des kleineren Projektpartners (Ostermundigen) profitieren.

Was bedeutet eine Fusion für die politisch-administrativen Strukturen der Stadt?

Durch eine 6er-Fusion würde die Stadt Bern gemessen an der Einwohnerzahl von rund 144 000 auf rund 179 000 Einwohnerinnen und Einwohner anwachsen, bei einer Fusion Bern und Ostermundigen würde sich die Bevölkerungszahl auf rund 162 000 erhöhen. Damit würde sich keine grössere Reform der politisch-administrativen Strukturen der Stadt aufdrängen. Eine dauerhafte Vergrösserung des Gemeinderates und eine damit einhergehende Direktionsreform wären sehr aufwändig. Von Wahlkreisen, wie sie etwa die Stadt Zürich kennt, raten die Autorinnen und Autoren des Teilberichts „Politische Strukturen“ ausdrücklich ab, da die Nachteile überwiegen: Benachteiligung kleiner Parteien, Segmentierung der politischen Landschaft, höherer Aufwand für Politik und Verwaltung, eingeschränkte Wahlmöglichkeiten. Auch können Wahlkreise aufgrund übergeordneten Rechts nicht entlang der alten Gemeindegrenzen gezogen werden, da so zu kleine Wahlkreise entstehen würden.

Grundsätzlich besteht jedoch bei den politisch-administrativen Strukturen der Stadt in einem Fusionsprozess (politischer) Diskussions- und Gestaltungsspielraum. Nebst einer Direktionsreform und der Frage der Wahlkreise werden sich hier in der Stadt und in den Aussengemeinden auch Fragen der Vergrößerung des Stadtrats, von allfälligen Übergangssitzen in Gemeinde- und Stadtrat sowie der Dezentralisierung von Schalterdiensten stellen.

Muss eine Fusion sein, ist nicht auch verstärkte Kooperation möglich?

Die Gemeinden arbeiten bereits heute gut und intensiv zusammen, z.B. in den Bereichen Informatik (regionale Informatikzentren), Soziales (regionale Sozialdienste) und öffentliche Sicherheit (Feuerwehr). Es bestehen über 80 Kooperationen mittels Verträge, Verbände usw.; oft auch mit Gemeinden, die sich nicht an den Fusionsabklärungen beteiligen. Es gibt zwar zusätzliche Synergiepotenziale durch eine verstärkte Kooperation, sie sind aber relativ klein und stossen aufgrund der notwendigen Absprachen an ihre Grenzen. Die Zusammenarbeit über die Gemeindegrenzen hinweg ist aufwändig, führt oft zu komplizierten und demokratisch weniger gut legitimierten Verbandstrukturen sowie zu Doppelspurigkeiten. Ein Szenario „Weitere Kooperation“ im Kreis der sechs beteiligten Gemeinden bietet insgesamt nur bescheidenes Potenzial. Insofern ist in den meisten untersuchten Punkten die Fusion der logische nächste Schritt.

Welches sind die mittel- und langfristigen Perspektiven einer Fusion?

Der Stadt und den Gemeinden der Agglomeration Bern geht es heute weitgehend gut, eine Fusion ist für keine Gemeinde zwingend. Die Überlegungen zu einer Fusion müssen sich aber vor allem auch am künftigen Handlungsdruck orientieren, an den Herausforderungen in 10, 15 Jahren. Vieles deutet darauf hin, dass Abhängigkeiten und Verdrängungseffekte stärker werden, dass der nationale und internationale Standortwettbewerb zunehmen wird. Zudem verlangt die „smarte, nachhaltige Stadtregion der Zukunft“ nach Innovationen und Investitionen, die sich in einer fusionierten Agglomeration besser stemmen lassen. Mittel- und langfristig stellt sich daher die Frage, wie zukunftsfähig und attraktiv eine politisch und administrativ fragmentierte Kernregion Bern ist. Es empfiehlt sich, die Herausforderungen besser aus der heutigen Position der Stärke heraus anzupacken, als zu einem späteren Zeitpunkt aus einer Problemlage heraus.

Parallel zu den Fusionsvertragsarbeiten kann im nächsten Prozess-Schritt auch eine gemeinsame, langfristige Vision einer Stadtregion entwickelt werden.

Ist ein Blick über den aktuellen Perimeter des Projektes „Kooperation Bern“ sinnvoll?

Der Anstoss zu den Fusionsabklärungen kam aus der Gemeinde Ostermundigen, das wie Bern urban geprägt ist und derzeit finanziell vor grossen Herausforderungen steht. Daraufhin haben Ostermundigen und Bern die übrigen Gemeinden der Kernagglomeration Bern zur Teilnahme an der Machbarkeitsstudie eingeladen, angeschlossen haben sich Bolligen, Bremgarten, Frauenkappelen und Kehrsatz. In der Studie wird verschiedentlich darauf hingewiesen, dass sich viele Synergien und Potentiale einer Fusion besser realisieren liessen, wenn sich weitere urban geprägte Gemeinden der Agglomeration Bern dem Projekt anschliessen würden. So gesehen kann man eine Fusion mit den am Projekt KoBe beteiligten Gemeinden als pragmatischen Schritt zur Stadterweiterung sehen. Sie kann aber auch ein Auftakt und Anstoss zu weiteren Fusionen in der Kernregion sein. Eine Fusion könnte etappenweise und unter Einschluss weiterer Gemeinden erfolgen, so dass ein möglichst zweckmässiger Perimeter resultiert.

3.2. Ergebnisse der Konsultation in Ostermundigen und Bern

Mit der Veröffentlichung der Machbarkeitsstudie Mitte Februar 2020 starteten die sechs Projektgemeinden im Februar 2020 die öffentliche Konsultation. Bevölkerung und Organisationen waren aufgerufen, sich an den öffentlichen Veranstaltungen der Gemeinden zu beteiligen und einen eigens für diesen Zweck konzipierten Fragebogen auszufüllen. Zudem gab es die Möglichkeit, separate Stellungnahmen einzureichen.

Aufgrund der Corona Pandemie beschlossen die Projektgemeinden ein „Vorgehen der zwei Geschwindigkeiten“. Demnach führten Bern und Ostermundigen ihre Konsultation bis zum 10. Juli 2020 durch, die restlichen vier Gemeinden verlängerten diese Frist. Die Ergebnisse der Konsultation liegen demnach zum heutigen Zeitpunkt lediglich für die Gemeinde Ostermundigen und die Stadt Bern vor.

3.2.1. Konsultationsphase 1 (14. Februar 2020 – 10. Juli 2020)

In Ostermundigen haben 99 Privatpersonen und 8 Organisationen den Fragebogen ausgefüllt und/oder eine separate Stellungnahme eingereicht. In Bern haben 116 Privatpersonen und 20 Organisationen den Onlinefragebogen ausgefüllt und/oder eine separate Stellungnahme eingereicht. Aus allen sechs Projektgemeinden gab es bis zum 10. Juli 2020 rund 580 Eingaben via Onlinefragebogen oder separat, rund 30 davon sind Organisationen.

Der Konsultationsbericht wertet die Onlinebefragung aus sowie ergänzende Kommentare und Fragen, die teilweise auch per E-Mail oder Brief eingesandt wurden. Die Stellungnahmen sind, wie oben bereits geschrieben, nicht repräsentativ und können darum nicht auf die gesamte Bevölkerung der teilnehmenden Gemeinden extrapoliert werden. Aussagen können somit nur in Bezug auf die eingegebenen Stellungnahmen gemacht werden. Der Gemeinderat stützt die Schlussfolgerungen, die die Projektleitung im Empfehlungsbericht Bern / Ostermundigen gezogen hat:

- *Die Machbarkeitsstudie ist eine gute Informationsgrundlage.*
Die Machbarkeitsstudie stösst bei Privatpersonen und Organisationen aus Bern und Ostermundigen auf gute bis sehr gute Resonanz. Die darin enthaltenen Informationen werden als hilfreich für die Meinungsbildung angesehen.
- *Die Konsultation zeigt eine deutlich positive Einstellung zur Fusion.*
Die Konsultation in den Gemeinden Bern und Ostermundigen zeigt insgesamt eine deutlich positive Einstellung zu einer Fusion. In Bern werden die Vorteile vor allem im Hinblick auf die Stärkung des Raums Bern im Kanton und der Schweiz, der langfristigen Kosteneinsparung und der Raumentwicklung gesehen. Allgemein wird erwartet, dass eine fusionierte Gemeinde die Digitalisierung, anstehende Investitionen und die künftige Erbringung der Gemeindedienstleistungen besser bewältigen kann. In Ostermundigen werden Verbesserungen insbesondere für die Gemeindefinanzen, die Einwohnerdienste, das Bildungswesen und die Arbeitsbedingungen des Gemeindepersonals erwartet. Zudem werden mögliche Synergien, die politische Mitbestimmung in der Stadt Bern und Vorteile bei der gemeinsamen Raumentwicklung positiv gewertet.

Als Nachteile werden in der Stadt Bern vor allem finanzielle Befürchtungen genannt, ebenso werden in Bern Nachteile in Bezug auf die politischen Strukturen erwartet. In Ostermundigen erwarten die Konsultationsteilnehmenden Nachteile in Bezug auf die Selbstbestimmung, die generelle Identität beziehungsweise den Dorfcharakter der

heutigen Gemeinde und im Hinblick auf die politischen Strukturen und die Bürgernähe der Verwaltung.

- *Die Selbständigkeit der Stadtteile erweist sich als wichtiges Anliegen.*
In der Konsultation sticht hervor, dass die Selbständigkeit der Stadtteile sowohl in Bern wie in Ostermundigen ein wichtiges Anliegen ist. Dies betrifft die Mitsprachemöglichkeiten insbesondere in Raumplanungs- und Verkehrsfragen und den Wunsch nach Förderung des Quartierlebens. Wichtig in diesem Zusammenhang ist eine vertiefte Prüfung der in der Machbarkeitsstudie vorgestellten Modelle der Quartier- und Stadtteilmitbestimmung, im Konsultationsbericht werden zu diesem Thema vielfältige Wünsche geäußert und Forderungen gestellt. Ebenso sollen lokale Eigenheiten, so etwa Dorffeste, bewahrt werden können, und Dorfvereine mit ihrer wichtigen Integrationsfunktion sollen weiterhin ihren Platz haben.
- *Im Zuge einer Fusion soll Leistungsabbau vermieden werden.*
Im Rahmen der Konsultation wird der Wunsch geäußert respektive die Forderung erhoben, dass öffentliche Dienstleistungen mindestens auf dem bisherigen Stand und in gleicher Qualität angeboten werden sollen. Beim Personal sollen sich die Arbeitsbedingungen nicht verschlechtern, Lohnreduktionen darf es nicht geben. Des Weiteren wird die Haltung geäußert, dass in der Verwaltung nur zentralisiert werden soll, was bei der Zusammenlegung Vorteile generiert und keine Nähe zu den Einwohnern bedingt. In den Gemeinden sollen Dienstleistungsschalter in geeigneter Form erhalten bleiben.
- *Mit einer Fusion sind Synergie- und Effizienzgewinne anzustreben.*
Andere Konsultationseingaben fordern, dass mit einer Fusion Synergiegewinne anzustreben sind. So wird auch die Forderung erhoben, dass im Zuge einer Fusion die städtischen Anstellungsbedingungen überarbeitet werden sollen. Überdies wird angemaht, dass die Kosten einer Fusion so gering wie möglich gehalten werden sollen.
- *Es gibt Forderungen nach Korrekturen am politischen System.*
In Konsultationseingaben wird gefordert, dass im Zuge einer Fusion das Wahlsystem für die Exekutive der Stadt Bern vom Proporz- zum Majorzsystem umgestaltet wird. Teilweise wird auch eine Erweiterung des Gemeinderats auf 7 Mitglieder gefordert. Keine starke Anhängerschaft hat gemäss Konsultation das Anliegen von Wahlkreisen, allerdings werden verschiedentlich Übergangssitze für neue Stadtteile gefordert.
- *Für eine weitere Phase ist die Informationsgrundlage zu verbreitern.*
In verschiedenen Themenbereichen wird eine breitere Informationsgrundlage gewünscht. Dies betrifft vor allem die Finanzen, wo Kosten und mögliche Einsparungen einer Fusion genauer zu beziffern sind. Weiter sollen bei Personal und Pensionskasse die Unterschiede zwischen den Gemeinden umfassender aufgearbeitet und transparenter dargestellt werden. Im Rahmen der Konsultation wird auch moniert, dass faktenbasierte Aussagen fehlen, mit denen sich die räumlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen beurteilen lassen.
- *Während der Fusionsverhandlungen soll die Partizipation einen grossen Stellenwert haben.*
Die Verhandlungsprozesse sollen partizipativ und in enger Zusammenarbeit mit der Bevölkerung, den Vereinen, dem Gewerbe und den politischen Gremien angegangen

werden, um die Akzeptanz zu fördern. Ebenso wird der frühzeitige Einbezug des Personals in Stadt und Gemeinden gefordert.

3.2.2. Konsultationsphase 2 (30. August 2020 – 20. September 2020)

Bedingt durch die Corona Pandemie hat der Gemeinderat Ostermundigen bereits im Frühling 2020 entschieden, dass in Ostermundigen im September 2020 eine zusätzliche zweite Kurz-Konsultation durchgeführt wird. Diese fand vom 31. August 2020 bis 20. September 2020 statt.

Die zweite Konsultation wurde von 37 Privatpersonen und 1 Organisation genutzt um den Onlinefragebogen auszufüllen. Im Vergleich zur ersten Konsultation kann festgehalten werden, dass die Ergebnisse in der zweiten Konsultation grösstenteils identisch sind, mit folgenden drei Ausnahmen:

- *Beurteilung Fusion der eigenen Gemeinde*
Die positive Beurteilung zu Fusionsverhandlungen ist leicht geringer als in der ersten Onlinekonsultation.
- *Beurteilung Selbstständigkeit und Mitsprache*
Die Selbstständigkeit wird in der zweiten Onlinekonsultation ein wenig wichtiger eingestuft.
- *Beurteilung weiterer Fusionsverhandlungen*
Der Wille zu weiteren Verhandlungen ist ein kleines bisschen tiefer, resp. die Ablehnung ein kleines bisschen grösser.

Aufgrund der kleinen Anzahl Antworten sind die Unterschiede aber auch nicht zu überbewerten.

4. Projektorganisation, Kommunikation und Partizipation

4.1. Projektorganisation

4.1.1. Ostermundigen

Für die nächste Phase des Fusionsprojekts setzt der Gemeinderat auf die bereits bewährte und effiziente Projektorganisation aus der Phase der Machbarkeitsphase. Die politisch-strategische Verantwortung für das Projekt trägt der Gemeinderat. Die operative Projektleitung wird bei der Gemeindeschreiberei angesiedelt bleiben. Abteilungsübergreifende Planungen und Koordinationen erfolgen ebenfalls wie bis anhin in der Abteilungsleiterkonferenz. Für allfällige Vertiefungen können der Gemeinderat und/oder die Abteilungsleiterkonferenz interne Arbeitsgruppen einsetzen und/oder externe Fachpersonen beiziehen. Diese allfälligen Kosten sind nicht Bestandteil des vorliegenden Antrags.

4.1.2. Begleitgruppe

Als Projektbegleitung wird die vom Gemeinderat bereits in der Phase der Machbarkeitsstudie eingesetzte Begleitgruppe fortgeführt. Dazu wird der Gemeinderat das befristete Pflichtenheft (bis 31.12.2020) für die nächste Projektphase erneuern und den neuen Rahmenbedingungen entsprechend anpassen. Damit ist sichergestellt, dass nebst allen politischen Vertreterinnen und Vertretern auch die „Stimmen“ der Bevölkerung, der Vereine und des Gewerbes

aktiv eingebunden sind. Die Wahl der Begleitgruppen-Mitglieder wird der Gemeinderat im 1. Quartal 2021 vornehmen.

4.1.3. Mitarbeitende / Personalkommission

Wie bereits in der Phase der Erarbeitung der Machbarkeitsstudie wird die Personalkommission (PEKO) in den Prozess einbezogen, um die Fragestellungen des Personals aktiv einzubringen. Die Personalkommission wird dieses Geschäft anlässlich ihrer Sitzung vom 19. November 2020 behandeln und zuhanden der Parlamentsitzung vom 17. Dezember 2020 ihre schriftliche Stellungnahme abgeben.

4.1.4. Abteilungsleiterkonferenz

Die Abteilungsleiterkonferenz hat sich mit dem vorliegenden Geschäft intensiv auseinandergesetzt und weist die politischen Verantwortungsträger auf folgenden Punkt hin: Auf Grund der angespannten Personalsituation ist für die Sicherstellung des Tagesgeschäfts und der zwingenden Realisierung der laufenden Projekte, aber auch für die Umsetzung des vorliegenden Projekts, mit massiven Risiken verbunden. Die Abteilungsleiterkonferenz zeigt sich besorgt über die aktuelle Situation der verfügbaren Ressourcen im Kontext mit den politischen Erwartungen.

4.1.5. Gesamtprojekt

Die definitive Projektorganisation für das Gesamtprojekt wird im 1. Quartal 2021 in Zusammenarbeit mit allen Projektpartnern erarbeitet. Der Gemeinderat wird sich auch für die nächste Projektphase für eine schlanke Organisation einsetzen. Dabei sollen die in der Erarbeitung der Machbarkeitsstudie eingesetzten Gremien (Projektrat und Steuerungsausschuss) zu einem Gremium (Projektsteuerung) zusammengeschlossen werden.

4.2. Kommunikation

Grundsätzlich erfolgt die Projektkommunikation in Absprache mit allen Projektpartnern des Gesamtprojekts. Entsprechend wird die Gesamtprojektleitung mit externen Ressourcen unterstützt.

Der Grosse Gemeinderat wird wie bis anhin jeweils unter dem Traktandum „Orientierungen des Gemeinderates“ am Schluss der Parlamentsitzung über den Projektstand informiert.

Die interne Kommunikation des Personals erfolgt über die bestehenden Gefässe wie beispielsweise die Anlässe zur „internen Kommunikation“. Allfällige Kosten für Workshops, die im Zusammenhang mit dem „Change-Management“ ab 2023 anfallen, werden über die Erfolgsrechnung finanziert, da zum aktuellen Zeitpunkt der Bedarf und die Notwendigkeit noch nicht abgeschätzt werden können.

4.3. Partizipation

4.3.1. Ostermundigen

Wie bereits im vorstehenden Kapitel Projektorganisation (Ziffer 4.1) beschrieben steht die Begleitgruppe auch in der nächsten Projektphase als Bindeglied zwischen Gemeinderat und Parteien, dem Gewerbe, den Vereinen und der Bevölkerung von Ostermundigen aktiv zur Verfügung.

Der Gemeinderat und die Begleitgruppe erarbeiten, nach dem Lösungsansatz der sehr guten Erfahrungen von Partizipationsveranstaltungen des Projekts O`mundo und in Abstimmung mit dem Gesamtprojekt KOBE, Workshops, Umfragen, Informationsanlässe, etc.. Auf Grund der Erfahrungen aus O`mundo muss mit Kosten im Umfang von CHF 75'000.00 gerechnet werden.

4.3.2. Gesamtprojekt

Die gemeindeübergreifende Partizipation wird im 1. Quartal 2021 mit allen Projektpartnern erarbeitet.

5. Kosten und Finanzierungsschlüssel

5.1. Gemeindeübergreifendes Gesamtprojekt

Die Kosten des gemeindeübergreifenden Gesamtprojekts setzen sich zusammen aus den Kosten für die Machbarkeitsphase (Phase 1, abgeschlossen mit den Grundsatzentschieden Ende 2020/1. Quartal 2021) sowie den Kosten für die Entscheidphase (Phase 2, Fusionsverhandlungen ab 2021 bis und mit Volksabstimmung):

Projektkosten Gesamtprojekt «Kooperation Bern»	in CHF
Machbarkeitsphase (Phase 1)	595'000.00
Entscheidphase (Phase 2)	1'464'000.00
- <i>Kosten externe Projektleitung</i>	690'000.00
- <i>Kosten externe Kommunikation</i>	530'000.00
- <i>Reserve extern Unvorhergesehenes</i>	244'000.00
Total Machbarkeitsphase + Entscheidphase Gesamtprojekt	2'059'000.00

In einer öffentlichen Ausschreibung hat die Arbeitsgemeinschaft ARGE Recht & Governance, Reto Lindegger, Bern 8, den Zuschlag für die Projektleitung Fusionsverhandlungen (Phase 2) erhalten. Für Kommunikation, Information und Partizipation zuständig ist nach wie vor die Arbeitsgemeinschaft CR Kommunikation und gfs.bern, die bereits in der Machbarkeitsphase den Auftrag für die gesamten Projektphasen für sich entscheiden konnten.

Beide Offerten basieren auf der Annahme, dass nebst Ostermundigen und Bern noch eine weitere – kleinere – Projektgemeinde bei den Fusionsverhandlungen mitmacht. Die konkreten Vertragsverhandlungen werden geführt, sobald der Projektperimeter entschieden ist.

Die Kosten des Gesamtprojekts für die Entscheidphase (Phase 2) von CHF 1,464 Mio. werden pro Kopf gemäss gerundeter Bevölkerungszahl auf die Projektgemeinden gemäss dem Szenario einer Fusion zwischen Ostermundigen (18'000 Einwohner), Bern (144'000 Einwohner) und eine kleine Gemeinde (3'000 Einwohner) aufgeteilt: Pro Kopf ergeben sich hierfür damit Kosten von CHF 10.00 (inkl. MwSt.). Hinzu kommt noch der bisherige Projektierungskreditanteil. Demnach ergibt sich für Ostermundigen ein Kostenanteil (exkl. interne Aufwendungen) von aufgerundet CHF 180'000.00 an den externen Gesamtkosten der Entscheidphase ab dem Jahr 2021.

5.2. Projektkosten Gemeinde Ostermundigen bis Ende 2023

Zu dem vorgenannten Kostenanteil der Gemeinde Ostermundigen von CHF 180'000.00 kommen die internen Aufwendungen, die ausschliesslich in Ostermundigen anfallen werden. Die Arbeiten, welche das Projekt mit sich bringen wird, obliegen in hohem Masse der Stadt Bern als grösster Projektpartnerin und sind, wie die bisherigen Erfahrungen zeigen, sehr aufwändig. Aber auch die Verwaltung der Gemeinde Ostermundigen wird davon tangiert sein und es sind zusätzliche zu den bestehenden Aufgaben wahrzunehmen. Die Erfahrung aus der Phase I zeigt, dass die Arbeiten von Fusionsverhandlungen mit den vorhandenen personellen Ressourcen alleine nicht geleistet werden können. Von August 2019 bis September 2020 sind über die gesamte Verwaltung Ostermundigen durchschnittlich 25% einer Vollzeitstelle für die Arbeiten der Fusionsabklärung aufgewendet worden. Es ist davon auszugehen, dass sich die Arbeiten der Fusionsverhandlungen wesentlich aufwendiger gestalten werden als diejenige der Fusionsabklärung. Es gilt das Tagesgeschäft über die gesamte Gemeindeverwaltung sicher zu stellen. Aus diesem Grund sieht der Gemeinderat in der untenstehenden Tabelle unter der Rubrik „Projektunterstützung“ einen Kreditposten von CHF 200'000.00 vor, welcher für den projektbezogenen Beizug weiterer Ressourcen zugunsten der Gemeindeverwaltung Ostermundigen bis Ende 2023 eingesetzt werden kann. Da für dieses Projekt auf keine fundierten Erfahrungswerte zurückgegriffen werden kann, sieht der Gemeinderat eine Reserve für Unvorhergesehenes vor.

Projektkosten Ostermundigen	in CHF
Phase 1 – Anteil an Machbarkeitsphase (Beschluss GR 05.03.2019+28.7.2020) (inkl. MwSt.)	70'000.00
Phase 2 – Anteil an Entscheidphase (inkl. MwSt.)	180'000.00
Phase 2 – Projektunterstützung für Ostermundigen (exkl. MwSt.)	200'000.00
Phase 2 – Partizipation/Kommunikation Ostermundigen (inkl. MwSt.)	75'000.00
Phase 2 – Reserve für Unvorhergesehenes (inkl. MwSt.)	65'000.00
Total Projektkosten Gemeinde Ostermundigen (inkl. MwSt.)	590'000.00

Somit gilt es den vom Gemeinderat am 5. März 2019 resp. 28. Juli 2020 genehmigten Projektierungskredit von CHF 70'000.00 um CHF 520'000.00 auf **total CHF 590'000.00** zu bewilligen. Die Zuständigkeit dieses Kredites liegt gemäss Art. 57 der Gemeindeordnung im abschliessenden Kompetenzbereich des Grossen Gemeinderates.

Im Finanzplan 2021 – 2029 ist ein Betrag von CHF 400'000.00 mit der Priorität 3 als Entwicklungsbedarf aufgenommen worden. Bei der Berechnung dieses Betrags handelt es sich um Schätzungen, die auf ersten Annahmen basierten. Die Kalkulationen lagen dem Gemeinderat erst nach Abschluss der Erstellung des Finanzplans vor.

Stimmt der Grosse Gemeinderat dem vorliegenden Geschäft zu, wechselt das Projekt von der Prioritätenstufe 3 in die Prioritätenstufe 1 im Finanzplan 2021 bis 2029.

Es ergeben sich folgende Kapitalfolgekosten:

Investition	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	4. Jahr	5. Jahr
Anschaffungs-/ Restbuchwert	590'000	472'000	354'000	236'000	118'000
Abschreibung 20%	118'000	118'000	118'000	118'000	118'000
Zins 1.6%	9'500	7'600	5'600	3'400	1'900
Kapitalfolgekosten	127'500	125'600	123'600	121'400	119'900

Die aufgeführten Projektkosten umfassen „nur“ die Projektphasen bis und mit Volksentscheid im Jahr 2023. Allfällige Transformationskosten für die Umsetzung einer Fusion werden in der nächsten Projektphase ab dem Jahr 2021 erarbeitet.

Nicht Bestandteil dieser vorgenannten Zusammenstellung sind allfällige Kosten, die durch den Beizug von externen Ressourcen zur Aufrechterhaltung des Tagesgeschäftes anfallen werden, wenn infolge des Fusionsprozesses Stellen nicht besetzt werden können.

Bei Nichtrealisierung des Projekts erfolgt die sofortige Abschreibung der aufgelaufenen Projektierungskosten von CHF 70'000.00.

5.3. Beitrag Kanton Bern

Der Kantonsbeitrag an das Fusionsprojekt bei einer Beteiligung aller 6 Projektgemeinden bis zum Vollzug der Fusion beträgt CHF 110'000.00; die Hälfte des Betrages, also CHF 55'000.00, wurde im Rahmen der Machbarkeitsphase (Phase 1) ausbezahlt. Der zweite Teil wird nach beschlossener Weiterführung des Projekts ausbezahlt. Stimmen nicht alle Projektgemeinden der Weiterführung der Fusionsabklärungen im Grundsatz zu, muss gemäss kantonalem Amt für Gemeinden und Raumordnung allenfalls mit einer Reduktion des Betrages gerechnet werden. Der Beitrag des Kantons kann heute noch nicht beziffert werden, da er von der Anzahl beteiligte Gemeinden abhängig ist. Er wird dem Gesamtkredit angerechnet, dadurch wird der Gemeindebeitrag anteilmässig verringert. Weil der Beitrag noch nicht definitiv ist, kann der noch nicht angerechnet werden (Bruttokredit).

6. Schlussfolgerung Gemeinderat

Der Gemeinderat Ostermundigen hat sich eingehend mit dem Geschäft „Aufnahme von allfälligen Fusionsverhandlungen“ auseinander gesetzt. Er konnte aus den eingegangenen Rückmeldungen während den beiden Konsultationsphasen wertvolle Schlüsse ziehen und relevante Punkte für das Verhandlungsmandat definieren.

Die Anforderungen und Erwartungen an die strategische, politische und operative Gemeinde steigen in der Zukunft noch mehr. Nach sorgfältiger Abwägung aller Vor- und Nachteile hat sich der Gemeinderat dafür ausgesprochen, dem Grossen Gemeinderat die Aufnahme von Fusionsverhandlungen mit der Stadt Bern und allfälligen weiteren Gemeinden zu empfehlen.

Verschiedene Themen, die der Gemeinderat als sehr zentral erachtet, sind in den allfälligen Fusionsverhandlungen noch vertiefter zu behandeln resp. auszuformulieren. Dazu gehören unter anderem die Sicherheit des Status Quo in den Bereichen Ortsplanungsrevision O'mundo, öffentlicher Verkehr, Energierichtplan, Schulraumplanung sowie die Arbeitsplatzsicherheit der Gemeindemitarbeiter.

Weitere wichtige Verhandlungsthemen sind zudem die Organisation der Schule und Musikschule, das Vereins- und Quartierleben, der Bereich Sport, Freizeit, Kultur und Erholung, die Dienstleitungen vor Ort, Fragen zu identitätsstiftenden Merkmalen, die Mitsprache und Partizipation, die Interessen von Wirtschaft und Gewerbe, die Infrastruktur zur Ver- und Entsorgung und die Bedürfnisse der soziodemographischen Strukturen. Es gilt zudem die Projektorganisation des Fusionsprozesses seitens Ostermundigen zu klären und gleichzeitig das Funktionieren des Tagesgeschäfts sicherzustellen.

Der Gemeinderat wird trotz des umfangreichen Projekts die laufenden Schwerpunkte wie beispielsweise die Umsetzung der Räumlichen Entwicklungsstrategie (O`mundo), die Schulraumplanung, die Finanzstrategie, die Umsetzung des Energierichtplans, Verwaltungszentrum, Weiterentwicklung Seniorenarbeit, laufende Infrastrukturprojekte (Bsp.: Tram Bern-Ostermundigen, Hochwasserschutz Worble) mit unverminderter Kraft fortführen.

7. Mitbericht Finanzkommission

Die Finanzkommission hat das Geschäft an ihrer Sitzung vom 9. November 2020 behandelt und genehmigt.

Gemeinderat Ostermundigen



Thomas Iten
Gemeindepräsident



Barbara Steudler
Gemeindeschreiberin

Beilagen:

- 1 Empfehlungsbericht Bern/Ostermundigen
- 1 SWOT-Analyse Ostermundigen

Folgende Dokumente sind auf www.kooperationbern.ch verfügbar:

- Machbarkeitsstudie inkl. Teilberichte
- gemeinsamer Konsultationsbericht Bern und Ostermundigen vom 10. Juli 2020
- Kurzbericht Onlinekonsultation Ostermundigen vom Juli 2020
- Kurzbericht 2. Onlinekonsultation Ostermundigen vom Oktober 2020
- Konsultationsbericht Ostermundigen vom Oktober 2020