

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Kooperation Bern: Aufnahme Fusionsverhandlungen; Projektkredit

1. Ausgangslage

Mit SRB 2019-65 vom 28. Februar 2019 hat der Stadtrat für die Fusionsabklärungen bis 2020, namentlich für die Erarbeitung der Machbarkeitsstudie, einen Projektierungskredit von Fr. 430 000.00 bewilligt. In der Folge schlossen die Stadt Bern und die Gemeinden Ostermundigen, Bremgarten, Bolligen, Frauenkappelen und Kehrsatz unter dem Projekttitel «Kooperation Bern» (KoBe) 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 für einen Grundsatzentscheid vor. Der Grundsatzentscheid ist KEIN definitiver Entscheid für oder gegen eine Fusion. Er definiert lediglich, welche Gemeinden einen konkreten Fusionsvertrag ausarbeiten und welche Gemeinden das Projekt vorzeitig beenden wollen.

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, Fusionsverhandlungen mit der Gemeinde Ostermundigen und den weiteren KoBe-Projektgemeinden, welche sich bis zum 31. März 2021 ihrerseits für die Aufnahme von Fusionsverhandlungen mit der Stadt Bern entscheiden, aufzunehmen und hierfür einen Kredit von Fr. 2 110 000.00 zu genehmigen.

2. Haltung des Gemeinderates zu Fusionsverhandlungen

2.1 Der Nutzen einer Fusion für die Stadt

Die Region Bern hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Der städtische Raum ist über die Grenzen von Bern hinausgewachsen, einstige Dörfer haben städtischen Charakter angenommen, sind eng mit der Stadt verflochten und stehen vor Herausforderungen, wie sie einst vor allem die Stadt kannte. Der Gemeinderat hält deshalb die Zeit für reif, die politischen und administrativen Strukturen den heutigen Realitäten anzupassen und begrüsst eine Fusion mit umliegenden Gemeinden. Eine Fusion nützt der Stadt aus seiner Sicht insbesondere in folgenden Bereichen:

- **Die Stadt erhält mehr Gestaltungsmöglichkeiten.**
Umfasst die Stadt einen grösseren Lebensraum, hat sie in der Raumplanung, in der Verkehrsplanung, in der Stadtentwicklung und anderen Bereichen mehr Möglichkeiten zur Gestaltung, mehr Flexibilität und mehr Optionen für angemessene Entwicklungen.
- **Die Stadt erhöht ihre Standortattraktivität.**
Mit einem grösseren Stadtgebiet wird das Portfolio an Standorten grösser und vielfältiger, das die Stadt Unternehmen und Privatpersonen anbieten kann. Zudem bietet eine fusionierte Stadt in einem grösseren Raum dieselben Rahmenbedingungen und Ansprechstellen, was den Standort Bern insgesamt attraktiver macht.

- **Die Stadt kann ihre Infrastruktur breiter nutzen.**
Die gut ausgebaute und professionelle Stadtverwaltung kann in einem grösseren Gebiet arbeiten, Dienststellen optimaler auslasten und Synergien nutzen. Zu erwarten ist, dass sich insbesondere Investitionen in neue Technologien in einer vergrösserten Stadt besser lohnen.
- **Die Stadt hat weniger gemeindeübergreifende Aufwände.**
In vielen Bereichen von Verkehr bis Kultur müssen heute in der kleinteiligen Region Bern gemeindeübergreifende Lösungen, Projekte und Finanzierungen gefunden werden. Die entsprechenden Prozesse sind aufwändig und demokratisch schwächer legitimiert als gemeindeinterne Vorgänge. Eine Fusion verringert das Erfordernis von gemeindeübergreifenden Lösungen und verbreitert die Basis für die öffentliche und parlamentarische Debatte über die Herausforderungen im Lebens- und Arbeitsraum Bern.
- **Die Stadt erhält kantonale und nationale ein grösseres Gewicht.**
Mit grösserer Bevölkerungszahl und grösserer Finanzkraft nimmt auch die Bedeutung der Stadt Bern auf kantonaler und nationaler Ebene zu.

Eine Fusion mit Ostermundigen ist derzeit das politisch wahrscheinliche Szenario, denn der politische Prozess ist weit fortgeschritten. Der Gemeinderat von Ostermundigen beantragt dem Gemeinderat die Aufnahme von Fusionsverhandlungen, das Parlament entscheidet noch im Dezember 2020. Für den Berner Gemeinderat ist Ostermundigen eine logische Fusionspartnerin. Ostermundigen ist in den letzten Jahrzehnten städtisch geworden, ist siedlungstechnisch fast nahtlos mit Bern verbunden und hat eine weitgehend städtisch orientierte Bevölkerung. Ostermundigen ist mit einer ambitionierten Ortsplanungsrevision («O'mundo») und einer urbanen Verkehrsplanung (Stichwort Tram) auf einem vielversprechenden Entwicklungspfad, der die Gemeinde als künftigen Stadtteil attraktiv macht. Mit den 18 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von Ostermundigen würde Bern in der Grössenordnung eines Stadtquartiers wachsen. Die oben genannten Vorteile einer Fusion kommen bei einer Fusion mit Ostermundigen zum Tragen.

Der Gemeinderat ist aber auch für weitere Fusionen offen. Die anderen vier Projektgemeinden entscheiden voraussichtlich im März 2021 an ausserordentlichen Gemeindeversammlungen über die Aufnahme von Fusionsverhandlungen. Ausserdem ist das Fenster nochmals offen für den Anschluss weiterer Gemeinden an den Fusionsprozess. Die Vorteile einer Fusion würden sich mit einer Grossfusion umso stärker auswirken. Insbesondere Synergien sind eher zu realisieren, je grösser der Zusammenschluss in der Kernagglomeration ist. Ebenso ist der Bedeutungszuwachs der Stadt Bern mit einer Grossfusion grösser. Mit einer Fusion aller zwölf Gemeinden der Kernagglomeration würde die Stadt Bern mit rund 250 000 Einwohnerinnen und Einwohnern hinter Zürich zur zweitgrössten Stadt der Schweiz.

Der Gemeinderat begibt sich mit «Kooperation Bern» auf einen pragmatischen Weg und orientiert sich am derzeit politisch Machbaren. Nichts desto trotz behält er dabei die Vision einer Vereinigung der Stadtregion Bern zu einer einzigen Stadt im Auge, weil er der Überzeugung ist, dass mit einer Grossfusion die genannten Vorteile am besten zum Tragen kommen würden.

2.2 Zentrale Herausforderungen bei Fusionsverhandlungen

Fusionen sind Projekte, deren Gewinne sich in der Regel erst mittel- und langfristig realisieren lassen. Kurzfristig sind in den Gemeinden Anpassungen nötig, die Aufwände und Kosten generieren. Für den Gemeinderat stehen dabei insbesondere zwei Herausforderungen bei Fusionsverhandlungen im Raum:

- **Finanzen:** Der Gemeinderat geht davon aus, dass infolge der Fusion die Steuern in Bern nicht erhöht werden. Da Ostermundigen und die übrigen Projektgemeinden mit Ausnahme von Bremgarten heute einen höheren Steuerfuss haben, sind im Zuge der Fusion Einsparungen notwendig. In der Machbarkeitsstudie wurde errechnet, dass diese Einsparungen bei einer Fusion mit Ostermundigen rund 4 Mio. Franken betragen. Vor diesem Hintergrund wird sich der Gemeinderat in den Fusionsverhandlungen dafür einsetzen, dass mit der Fusion bestenfalls schon kurzfristig Effizienzgewinne realisiert werden können.
- **Verträge und Regelwerke:** Aufgrund ihrer Grösse, aufgrund ihrer Zentrumsfunktion und aufgrund ihrer Bedeutung als Bundesstadt hat die Stadt Verträge und Regelwerke, die für ihr Funktionieren besonders bedeutsam sind und die ihren spezifischen Bedürfnissen entsprechen. Zu nennen ist hier zum Beispiel der Ressourcenvertrag mit Police Bern. Diese Verträge und Regelwerke gilt es im Rahmen der Fusionsverhandlungen zu erhalten. Wo Anpassungen nötig sind, müssen sie den Bedürfnissen der Zentrums- und Bundesstadt Bern entsprechen.

Mit Blick auf die Fusionsverhandlungen gibt der Gemeinderat zu bedenken, dass sich kurzfristige Aufwände und Kosten eines Fusionsprozesses in der Regel gut beziffern lassen, die mittel- und langfristigen Gewinne aber schwieriger zu evaluieren sind. Der Gemeinderat vertritt die Haltung, dass ein Gebietszuwachs für die Stadt Bern mit Blick auf künftige Gestaltungsmöglichkeiten und Handlungsoptionen in historischer Perspektive von unschätzbarem grossem Wert ist, der die überblickbaren Anstrengungen rechtfertigt.

3. Projektbeschreibung und Terminplan

3.1 Allgemeines

Das Projekt «Kooperation Bern» ist in folgende Projektphasen unterteilt: Die Vorphase wurde mit der Überweisung von parlamentarischen Vorstössen in Bern und Ostermundigen 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 2019 lösten der Stadtrat von Bern und der Grosse Gemeinderat Ostermundigen die erste Phase (Machbarkeitsphase) aus. Auch die anderen vier Gemeinden beteiligten sich finanziell anteilmässig nach Bevölkerungszahl. Mit den Grundsatzentscheiden (Bern und Ostermundigen: Ende 2020; andere Gemeinden: geplant im März 2021) wird diese Projektphase abgeschlossen sein.

Im Folgenden geht es nun um die zweite Phase – die Entscheidphase (siehe unten Tabelle) –, die mit einer Volksabstimmung in den Gemeinden endet. Sie wird nur ausgelöst, wenn der Stadtrat und mindestens eine weitere Projektgemeinde einen positiven Grundsatzentscheid fällen.

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

3.2 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. 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: Bern und Ostermundigen 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 Bern und Ostermundigen ihre Grundsatzentscheide für oder gegen die Weiterführung des Projekts nun vorgängig zu den anderen vier Gemeinden: In Bern wird voraussichtlich an der Sitzung des Stadtrats vom 3. Dezember 2020 entschieden, in Ostermundigen an der Sitzung des Grossen Gemeinderats vom 17. Dezember 2020. Die anderen vier Projektgemeinden – Bolligen, Bremgarten, Frauenkapellen und Kehrsatz – werden das Geschäft an ihren Gemeindeversammlungen traktandieren; geplant sind ausserordentliche Gemeindeversammlungen im März 2021.

Ein Vorteil dieses Vorgehens besteht darin, dass sich zu Beginn 2021 und in Kenntnis der Entscheide in Bern und Ostermundigen möglicherweise noch weitere, bisher nicht am Projekt beteiligte Gemeinden für die Aufnahme von Fusionsverhandlungen aussprechen könnten (vgl. dazu auch Kapitel 3.4).

3.3 Terminplan ab 2021

Bei einem negativen Grundsatzentscheid durch den Stadtrat Bern oder im Fall negativer Grundsatzentscheide aller anderen Projektgemeinden wird das Projekt spätestens im Jahr 2021 abgeschlossen und die aufgelaufenen Investitionskosten der Stadt Bern werden spätestens im Folgejahr abgeschrieben und die Kreditabrechnung wird umgehend erstellt und den zuständigen Gremien vorgelegt.

Bei einem positiven Grundsatzentscheid des Stadtrats Bern und mindestens einer Projektgemeinde 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 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

3.4 Projektgemeinden ab 2021 und daraus resultierende Konsequenzen

Initiiert wurde das Projekt Anfang 2019, wie bereits erwähnt, von der Stadt Bern und der Gemeinde Ostermundigen aufgrund überwiesener parlamentarischer Vorstösse. Es erfolgte ein Aufruf an alle Gemeinden der Kernregion Bern, sich dem Projekt «Fusionsabklärungen» anzuschliessen. Daraufhin entschlossen sich die Gemeinden Bremgarten, Bolligen, Frauenkappelen und Kehrsatz, sich an der Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie zu beteiligen und sich dem Projekt bis und mit Grundsatzentscheid anzuschliessen. Es ist vorgesehen, dass nach den Grundsatzentscheiden Ende 2020 ein weiterer Aufruf an die bisher nicht am Projekt beteiligten Gemeinden erfolgt, sich dem Projekt anzuschliessen.

Angesichts dieser komplexen Ausgangslage sind verschiedene Szenarien für die weitere Projektarbeit denkbar (Bern und Ostermundigen plus allenfalls eine oder mehrere Projektgemeinden; Bern ohne Ostermundigen, aber mit einer oder mehreren Projektgemeinden, Bern mit/ohne Ostermundigen plus weitere Gemeinden).

Im Folgenden wird vom wahrscheinlichsten Szenario ausgegangen: Bern und Ostermundigen und eine, allenfalls zwei Projektgemeinden lassen sich auf die Phase 2 ein. Entsprechend sind Projekt-design, Zeitplan und Finanzierung in der vorliegenden Stadtratsvorlage darauf ausgelegt. Falls Ostermundigen aussteigt, aber andere Projektgemeinden weitermachen wollen, kann das Projekt-design geringfügig angepasst werden. Sollten eine oder mehrere Gemeinden neu dazu stossen, sind Neuverhandlungen nötig. In keinem Fall aber darf eine solche Projektänderung das gemeinsame Vorgehen mit Ostermundigen gefährden.

4. Entscheidungsgrundlagen: Erkenntnisse aus der Machbarkeitsphase

Mit SRB Nr. 2019-65 vom 28. Februar 2019 wurde der Gemeinderat beauftragt, Entscheidungsgrundlagen für oder gegen die Weiterführung des Projekts «Kooperation Bern» zu erarbeiten. Diese werden nachfolgend erläutert.

4.1 Ergebnisse Machbarkeitsstudie

4.1.1 Die Machbarkeitsstudie in aller Kürze

Zusammengefasst zeigt die Studie, ...

... dass die Möglichkeiten verstärkter Kooperation weitgehend ausgeschöpft sind

Die Machbarkeitsstudie zeigt, dass die Gemeinden im Perimeter «Kooperation Bern» und darüber hinaus bereits gut und intensiv zusammenarbeiten und die Möglichkeiten weitergehender Kooperationen in den meisten Bereichen ausgeschöpft sind. Soll in den Gemeinden noch stärker zusammengearbeitet werden, ist die Frage der Fusion zu klären.

... dass eine Fusion machbar ist

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.

... dass eine Fusion gestaltbar ist

In keinem der geprüften Fusionszenarien drängt sich eine grundlegende Reform der städtischen Strukturen auf, es gibt aber Gestaltungsspielraum. Dieser betrifft insbesondere die politischen Strukturen, die Stadtteilpartizipation und die Ausgestaltung der Dienstleistungen der Gemeinden. In diesem Punkt bieten Fusionsverhandlungen auch die Möglichkeit, eine allfällige Dezentralisierung von Dienstleistungsangeboten zu prüfen.

...und dass eine Weiterführung des Projekts sinnvoll ist

Eine Fusion ist zum jetzigen Zeitpunkt für keine der beteiligten Gemeinden zwingend, da sie heute alle solid aufgestellt sind. Mittel- und langfristig stellt sich jedoch die Frage, wie zukunftsfähig und attraktiv eine fragmentierte Kernregion Bern ist – dies vor allem mit Blick auf künftige technologische und gesellschaftliche Herausforderungen (Stichwort «Smart City») und auf den Standortwettbewerb zwischen den Regionen (Stichworte «Grand Fribourg», «Zukunftsraum Aarau»). Es erscheint sinnvoll, die Fusionsfrage aus der heutigen Position der Stärke heraus anzugehen.

4.1.2 Chancen und Risiken in ausgewählten Bereichen – aus städtischer Perspektive

Die Machbarkeitsstudie umfasst die Teilberichte «Sachbereiche» (mit Zusatzberichten zu den Themen Personal, Pensionskasse und Raumentwicklung/Verkehr), «Politische Strukturen», «Finanzen» und «Recht» sowie den «Synthesebericht» (Total rund 400 Seiten, Synthesebericht 60 Seiten). Die Studie wurde unter hohem Zeitdruck und nach dem Prinzip «Mut zur Lücke» verfasst. Dennoch zeichnet sie ein breites Bild der untersuchten Gemeinden und hat punkto Qualität und Tiefe die Erwartungen der Projektgremien übertroffen. Es sollen hier nicht alle in der Studie beleuchteten Themen zusammengefasst werden. Vielmehr sind nachfolgend die Antworten zu wichtigen Fragen aus städtischer Sicht aufgeführt.

Führt eine Fusion zu Mehrkosten?

Der Aufwand der Stadt Bern beträgt 1.3 Mrd. Franken, jener der fünf Aussengemeinden zusammen liegt bei 170 Mio. Franken, 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 10 Mio. Franken 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 3.8 Mio. Franken. 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 Aufwand 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 dazu stossenden 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: Das Teilprojekt Sachbereiche der Machbarkeitsstudie geht für das Szenario einer 6er-Fusion davon aus, dass diese Synergien maximal rund 30 Mio. Franken pro Jahr ausmachen könnte. Dies aus den folgenden Gründen:

- Einsparungen können nur im Umfang eines Teils des Aufwands der Aussengemeinden realisiert werden, bei einer 6er-Fusion beträgt dieser Aufwand rund 13 Prozent des Gesamtaufwands. 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 anschliessen würden.

Was bringt eine Fusion für die Stadtentwicklung?

Raumentwicklung aus einem Guss:

In der Raumplanung ist generell eine bessere Abstimmung von Verkehr und Siedlung zu erwarten, wenn zusammenhängende Siedlungsräume ohne dazwischenliegende Gemeindegrenzen einheitlich geplant werden können und die Nutzungsplanung in grösseren Raumeinheiten durchgeführt werden kann. Synergie-Effekte lassen sich am ehesten bei einer Fusion Bern/Ostermundigen oder

Bern/Bolligen/Ostermundigen erzielen. Raumplanerisch betrachtet ist ein Zusammengehen von Bern und Ostermundigen auch folgerichtig im Sinne der langfristigen und gemeinsam zu entwickelnden Osterweiterung von Bern (Bern-Ost) und der anstehenden Entwicklungen (Ortsplanungsrevision O'mundo, Tram Bern-Ostermundigen).

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 baureif gemacht 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 Investorinnen und Investoren sowie Gewerbetreibenden den Vorteil eines grösseren Gebiets mit einheitlichen institutionellen Rahmenbedingungen (z. B. Zuständigkeiten, Regeln im Planungs- und Bauwesen oder die Vergabe von Lizenzen im Taxiwesen).

Was bedeutet eine Fusion für die politisch-administrativen Strukturen?

Durch eine 6er-Fusion würde die Stadt Bern gemessen an der Bevölkerungszahl 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 Gemeinderats 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.

Was bedeutet eine Fusion für das Thema Stadtteilpartizipation?

Mit dem Postulat Luzius Theiler (GaP): «Die Stadt durch Dezentralisierung fusionsfähig gestalten» ist in der Stadt Bern eine Überprüfung der heutigen Strukturen der Stadtteilpartizipation in Gang gesetzt worden. Für die Aussengemeinden dürfte die Ausgestaltung der Stadtteilpartizipation ein wichtiger Punkt späterer Fusionsverhandlungen sein, wie aus bisherigen Diskussionen in den Projektgremien geschlossen werden kann. Ebenso dringen die Quartierorganisationen der Stadt Bern im Rahmen der Konsultation auf eine vertiefte Abklärung der künftigen Ausgestaltung der Stadtteilpartizipation. Die Machbarkeitsstudie schlägt drei Modelle vor. Die Diskussion darüber im Rahmen späterer Fusionsverhandlungen könnte der innerstädtischen Diskussion eine neue Qualität verleihen und eine Chance für eine grundsätzliche Überprüfung der heutigen Strukturen sein.

Was bringt eine Fusion der städtischen Bevölkerung?

Die Frage von direkten Vor- und Nachteilen einer Fusion für die Bevölkerung ist aus städtischer Sicht schwieriger zu beantworten als aus Sicht der Aussengemeinden. Der Grund dafür: Bern bleibt Bern, auch mit einer Fusion in der untersuchten Grössenordnung. Die meisten städtischen Eigenheiten würden wohl auch mit einer 6er-Fusion erhalten bleiben. Für die breite Bevölkerung wären es vor allem die indirekten Vorteile, die spürbar würden, wie die gesteigerte Standortattraktivität und die besseren Entwicklungsmöglichkeiten für die Stadt infolge Stadtvergrösserung. Die Stadtteile im Osten (Grenze Ostermundigen) und im Westen (Grenze Frauenkappelen) dürften infolge der Fusion mittelfristig stärker in den Fokus der Stadtentwicklung geraten.

Muss es 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 über 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. Das 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 5, 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 tätigen 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 allfälligen Problemlage heraus.

Ist ein Blick über den aktuellen Perimeter des Projekts «Kooperation Bern» sinnvoll?

Der Anstoss zu den Fusionsabklärungen kam aus der Gemeinde Ostermundigen, das wie Bern urban geprägt ist und derzeit finanziell und hinsichtlich der Ortsentwicklung vor grossen Herausforderungen steht. Daraufhin haben Bern und Ostermundigen 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.

4.2 Ergebnisse der Konsultation in Bern und Ostermundigen

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 Coronapandemie 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 Stadt Bern und die Gemeinde Ostermundigen vor.

In Bern haben 116 Privatpersonen und 20 Organisationen den Onlinefragebogen ausgefüllt und/oder eine separate Stellungnahme eingereicht. In Ostermundigen haben 99 Privatpersonen den Onlinefragebogen und 8 Organisationen den Fragebogen 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.

4.2.1 Die wichtigsten Erkenntnisse aus der Konsultation Bern/Ostermundigen

Der Konsultationsbericht wertet die Onlinebefragung sowie ergänzende Kommentare und Fragen aus, die teilweise auch per E-Mail oder Brief eingesandt wurden. Die Stellungnahmen sind nicht repräsentativ und lassen daher keine verallgemeinernden Aussagen zu. 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 angemahnt, 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 und den politischen Gremien angegangen werden, um die Akzeptanz zu fördern. Ebenso wird der frühzeitige Einbezug des Personals in Stadt und Gemeinden gefordert.

4.2.2 Exkurs zu einer Fusion Einwohnergemeinde und Burgergemeinde

In seiner Konsultationseingabe regt das Grüne Bündnis an, dass sich die Burgergemeinde Bern einer Gemeindefusion anschliesst. «Zu prüfen wäre deshalb, ob eine gleichzeitige Fusion der Einwohnergemeinde mit der Burgergemeinde möglich und sinnvoll wäre». Das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) des Kantons gibt mit Verweis auf das Gemeindegesetz (GG) für diese Idee aus juristischer Sicht einen abschlägigen Bescheid. Unter dem Titel «Arten von Gemeindezusammenschlüssen» spricht das GG in Artikel 4c Absatz 1 davon, dass sich gleichartige Gemeinden zusammenschliessen können. Burgergemeinden und Einwohnergemeinden sind keine gleichartigen Gemeinden und können sich deshalb nach Gesetz nicht zusammenschliessen. Ausserdem entstünde durch eine Vereinigung von Burgergemeinden und einer Einwohnergemeinde eine Gemischte Gemeinde. Neugründungen von Gemischten Gemeinden sind gemäss Artikel 118 Absatz 2 GG nicht zulässig.

Der Gemeinderat erachtet das Anliegen auch aus politischen Überlegungen als nicht zielführend: Die Zusammenarbeit mit der Burgergemeinde ist seit vielen Jahren sehr konstruktiv und die Stadt und die Burgergemeinde stehen in einem guten Verhältnis zueinander. Für die Burgergemeinde ist eine Fusion mit der Einwohnergemeinde Bern kein Thema und auch der Gemeinderat ist der Ansicht, dass diese Zusammenarbeit im Interesse der Stadtberner Bevölkerung besser gepflegt werden kann, solange beide Partnerinnen selbständig funktionieren. Zudem achtet der Gemeinderat darauf, dass der Fusionsprozess nicht mit unnötigen Reform- oder anderen Begehren belastet wird, da der eigentliche Fusionsprozess alleine schon sehr anspruchsvoll werden dürfte und auch nicht andere Gemeinden oder Burgergemeinden abgeschreckt werden sollen.

5. Kosten und Finanzierungsschlüssel

5.1 Gesamtprojekt

Die Kosten des 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 Entscheidungsphase (Phase 2, Fusionsverhandlungen ab 2021 bis und mit Volksabstimmung):

Projektkosten Gesamtprojekt «Kooperation Bern»	in Fr.
Machbarkeitsphase (Phase 1)	595 000.00
Entscheidphase (Phase 2)	1 464 000.00
- Kosten externe Projektleitung	690 000.00
- Kosten externe Kommunikation / Information / Partizipation	530 000.00
- Reserve extern (20 %)	244 000.00
Total Machbarkeitsphase + Entscheidungsphase 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 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 neben Bern und Ostermündigen 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 Entscheidungsphase (Phase 2) von 1,464 Mio. Franken werden pro Kopf gemäss gerundeter Bevölkerungszahl (Grundlage BFS, STATPOP 2019) auf die Projektgemeinden gemäss dem Szenario einer Fusion zwischen Bern (144 000), Ostermundigen (18 000) und einer kleinen Gemeinde (3 000) aufgeteilt: Pro Kopf ergeben sich hierfür damit für die Entscheidungsphase Kosten von rund Fr. 9.00. Demnach ergibt sich für die Stadt Bern ein Anteil von 1,278 Mio. Franken an den Kosten für die Entscheidungsphase. Für die Machbarkeitsphase (Phase 1) hat der Stadtrat mit Beschluss vom 28. Februar 2019 bereits einen Kredit von Fr. 430 000.00 genehmigt (SRB 2019-65). Für die ersten beiden Projektphasen zusammen ergeben sich damit Kosten von 1,708 Mio. Franken für die Stadt Bern.

5.2 Projektkosten Stadt Bern

Zu diesem Kostenanteil der Stadt Bern von 1,708 Mio. Franken kommen Projektkosten hinzu, die das Gesamtprojekt betreffen, aber bei der Stadt Bern anfallen. Wie in der Machbarkeitsphase (Phase 1) soll das Projektmanagement bei der Stadt als grösster Projektpartnerin liegen. Diese Arbeiten können mit den vorhandenen Ressourcen nicht geleistet werden. Zudem fallen bei der Stadt projektbezogene Arbeiten insbesondere im Bereich Kommunikation, Information und Partizipation an, nicht zuletzt weil voraussichtlich auch die Frage der Stadtteilpartizipation in diesem Rahmen zu bearbeiten sein wird. Aus diesem Grund sieht der Gemeinderat unter der Rubrik «Projektunterstützung» einen Kreditposten von Fr. 640 000.00 vor, der für den projektbezogenen Beizug weiterer Ressourcen zugunsten der Stadt eingesetzt werden kann. Weil für dieses Projekt auf keine fundierten Erfahrungswerte zurückgegriffen werden kann, sieht der Gemeinderat zudem 10 % als Reserve/Unvorhergesehenes vor.

Investitionskredit «Kooperation Bern» Stadt Bern	in Fr.
Anteil Stadt Bern Machbarkeitsphase (Phase 1) gemäss SRB 2019-65	430 000.00
Anteil Stadt Bern Gesamtprojekt Entscheidungsphase (Phase 2)	1 278 000.00
Projektunterstützung Entscheidungsphase (Phase 2)	640 000.00
Reserve/Unvorhergesehenes (10 %) für Entscheidungsphase (Phase 2)	192 000.00
Total Projektkosten Stadt Bern	2 540 000.00

Damit wird dem Stadtrat für die Entscheidungsphase (Phase 2) die Erhöhung des Investitionskredits «Kooperation Bern» um Fr. 2 110 000.00 auf Fr. 2 540 000 000.00 beantragt. Die Beschlussziffer 2 (Genehmigung des Projektkredits) unterliegt dem fakultativen Referendum nach Artikel 51 Absatz 3 der Gemeindeordnung.

Es ergeben sich folgende Kapitalfolgekosten:

Investition	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	5. Jahr
Anschaffungs-/ Restbuchwert	2 540 000.00	2 032 000.00	1 524 000.00	508 000.00
Abschreibung 20 %	508 000.00	508 000.00	508 000.00	508 000.00
Zins 1.45 %	36 830.00	29 465.00	22 100.00	7 365.00
Kapitalfolgekosten	544 830.00	537 465.00	530 100.00	515 365.00

5.3 Vergleich mit anderen Fusionsprojekten

Der finanzielle Vergleich mit anderen Fusionsprojekten ist nur annäherungsweise möglich, da jedes Fusionsprojekt andere Voraussetzungen und damit andere Berechnungsgrundlagen hat. Der Vergleich geschieht hier über die Pro-Kopf-Kosten, die für die Stadt Bern von Projektbeginn bis Volksabstimmung rund Fr. 18.00 betragen. Summarisch lässt sich jedoch folgendes festhalten:

Fusionen im Kanton Bern: Gemäss Angaben des Amtes für Gemeinden und Raumordnung (AGR) kosteten die jüngsten Fusionen im Kanton Bern pro Kopf zwischen Fr. 8.00 und Fr. 200.00. Diese enorme Spannbreite lässt sich damit erklären, dass erstens sehr viel kleine Gemeinden in diese Prozesse involviert waren und zweitens der Detaillierungsgrad der Fusionsverträge sehr unterschiedlich war: Einige Fusionsprojekte gingen mit sehr schlanken Fusionsverträgen in die Volksabstimmung und regelten die Einzelheiten erst später in der Umsetzungsphase, was bei einer Fusion in der Grössenordnung von KoBe nicht empfehlenswert ist. Überdies teilten die bisherigen Fusionsprojekte die Kosten in Sockelbeiträge und einwohnergewichtete Beiträge, was aufgrund der Grössenunterschieden der Gemeinden im Projekt KoBe wenig Sinn machen und nicht auf Akzeptanz stossen würde.

Fusion Luzern-Littau: Die Fusion Luzern-Littau von 2007 kostete bis zur Volksabstimmung Fr. 5.00 pro Kopf. Gemäss Auskünften aus der Stadtverwaltung lassen sich diese tiefen Kosten damit erklären, dass auch in diesem Fall im Fusionsvertrag lediglich einige wenige Leitlinien erarbeitet wurden und die vertraglichen Details erst nach der Volksabstimmung geregelt wurden.

Fusion Bellinzona: Die Fusionsabklärung in den Jahren 2013 und 2015 zwischen 17 Gemeinden kostete Fr. 2.00 pro Kopf. Die Umsetzung der Fusion zwischen 13 Gemeinden in den Jahren 2016 bis 2018 wurde à fonds perdu vollständig vom Kanton bezahlt und kostete pro Kopf der neuen Gemeinde Fr. 93.00.

Fusion Lugano: Die Stadt Lugano hat zwischen 2004 und 2013 in drei Phasen mit insgesamt 18 Gemeinden fusioniert. Die gesamten im Zusammenhang mit diesen Fusionen gesprochenen Kredite betragen pro Kopf der neuen Gemeinde rund Fr. 160.00.

5.4 Beitrag Kanton Bern

Der Kantonsbeitrag an das Fusionsprojekt bei einer Beteiligung aller 6 Projektgemeinden bis zum Vollzug der Fusion beträgt Fr. 110 000.00. Fr. 55 000.00, die Hälfte des Betrags, 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 AGR allenfalls mit einer Reduktion des Betrags 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 Stadtbeitrag anteilmässig verringert; weil der Beitrag noch nicht definitiv ist, kann der noch nicht angerechnet werden (Bruttokredit).

6. Schlussfolgerungen des Gemeinderats

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat die Aufnahme von Fusionsverhandlungen und die damit verbundene Kreditbewilligung aus den folgenden Gründen:

- Die Machbarkeitsstudie (MBKS) zeigt, dass die Möglichkeiten von Kooperationen zwischen den Gemeinden der Kernagglomeration weitgehend ausgeschöpft sind. Soll enger zusammengearbeitet werden, ist dies nur über eine Fusion zu erreichen.
- Die MBKS zeigt, dass eine Fusion machbar ist. Es gibt keine rechtlichen und finanziellen Hürden, die einer Fusion entgegenstehen. Kurzfristige fusionsbedingte finanzielle Nachteile sind überschaubar und können bewältigt werden. Mittelfristig bietet sich die Möglichkeit zur Optimierung des Ressourceneinsatzes durch Synergien.
- Die MBKS zeigt, dass künftige Herausforderungen mit einer vergrösserten Gemeinde besser gestemmt werden können als in einer fragmentierten Kernregion Bern. Thematisch betrifft dies unter anderem künftige technologische und gesellschaftliche Herausforderungen (Stichwort

- «Smart City») und den Standortwettbewerb zwischen den Regionen (Stichworte «Grand Fribourg», «Zukunftsraum Aarau»).
- Im Rahmen der Konsultation wurde sowohl in Bern wie in Ostermundigen eine deutlich positive Haltung zur Fusion geäussert. Es hat sich im Rahmen der Konsultation keine breite Opposition zu Wort gemeldet. Chancen werden insbesondere bei der Stärkung des Raums Bern, längerfristigen Kosteneinsparungen und der Raumentwicklung gesehen. Ebenso wird einer fusionierten Gemeinde das Bewältigen digitaler und überhaupt infrastruktureller Herausforderungen besser zugetraut.
 - Im Rahmen der Konsultation haben die teilnehmenden Privatpersonen und Organisationen zahlreiche Anregungen, Wünsche und Forderungen eingebracht, insbesondere was die Stadtteilpartizipation und die Organisation städtischer Dienstleistungen betrifft. Dies zeigt dem Gemeinderat, dass in der Stadt Bern wie auch in Ostermundigen bezüglich Fusion ein Gestaltungswille vorhanden ist. Der Gemeinderat nimmt diese Anregungen gerne für den weiteren Prozessverlauf entgegen und sieht den Gestaltungswillen auch als Verpflichtung, der Partizipation in der nächsten Projektphase eine hohe Priorität einzuräumen.
 - Ostermundigen hat mit dem GGR-Entscheid im August 2018 einen historischen Entscheid zugunsten Fusionsabklärungen gefällt. In der Folge wurde unter grossem Einsatz von Politik und Verwaltung eine Machbarkeitsstudie ausgearbeitet und eine Konsultation durchgeführt, die beide für das Projekt ermutigende Resultate erbracht haben. Es wäre eine verpasste Chance, wenn das Projekt nun abgebrochen würde. Sinnvoller ist es, in Fusionsverhandlungen die Abklärungen vertieft durchzuführen und am Ende die Stimmberechtigten entscheiden zu lassen.
 - Eine Fusion – 100 Jahre nach der Eingemeindung von Bümpliz – bietet für Bern eine historische Chance, das Stadtgebiet zu vergrössern und so die Entwicklungs- und Gestaltungsmöglichkeiten zu erweitern sowie das Gewicht der Stadt auf kantonaler und nationaler Ebene zu vergrössern. Derzeit steht eine Fusion von Bern und Ostermundigen und allenfalls weiterer Projektgemeinden im Vordergrund, die Möglichkeiten zu einer Grossfusion in der Kernagglomeration bestehen aber nach wie vor.

7. Schlussbemerkungen

Mit dem Projekt «Kooperation Bern» hat Bern gemeinsam mit fünf weiteren Gemeinden einen Prozess einer weiteren Integration der Stadtregion Bern gestartet. Der Gemeinderat möchte diesen Prozess im Hinblick auf eine Stärkung der Stadt und der gesamten Region weiterführen und am Ende die Stimmberechtigten über eine Fusion entscheiden zu lassen.

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat die Aufnahme von Fusionsverhandlungen und die Genehmigung der entsprechenden Aufstockung des Investitionskredits für die Entscheidphase (Phase 2) des Projekts «Kooperation Bern». Die Phase wird nur ausgelöst, wenn der Stadtrat Bern und der Grosse Gemeinderat Ostermundigen beziehungsweise die Gemeindeversammlung einer weiteren Projektgemeinde dem Grundsatz zustimmen.

Antrag

1. Der Stadtrat beschliesst die Aufnahme von Fusionsverhandlungen mit der Gemeinde Ostermundigen und den weiteren Projektgemeinden, welche sich bis zum 31. März 2021 ihrerseits für die Aufnahme von Fusionsverhandlungen mit der Stadt Bern entscheiden.
2. Der Stadtrat bewilligt für die Entscheidphase (d.h. bis und mit Volksabstimmung), namentlich für die Erarbeitung eines Fusionsvertrags, die Erhöhung des Investitionskredits «Kooperation Bern» um Fr. 2 110 000.00 auf Fr. 2 540 000 000.00, Konto I1300001 (Kostenstelle 130100).

3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

Bern, 16. September 2020

Der Gemeinderat

Beilage:

- Empfehlungsbericht Bern/Ostermundigen (enthält neben der Empfehlung der Projektleitung die Kurzfassung der Machbarkeitsstudie [Beilage 1] sowie den Konsultationsbericht [Beilage 2])