

Motion Fraktion FDP (Christoph Zimmerli): Ein Befreiungsschlag für den Kanton Bern - von 382 auf 40 politische Gemeinden!; Begründungsbericht

Strukturelle Probleme des Kantons Bern

Der Kanton Bern steht in den nächsten Jahren vor grossen Herausforderungen. Seit Jahren wächst die Bevölkerung unterdurchschnittlich, gut gebildete Einwohnerinnen wandern überdurchschnittlich häufig ab, die Überalterung schreitet voran. Die Wirtschaftskraft des Kantons Bern und damit auch das Steueraufkommen ist im Schweiz weiten Vergleich unterdurchschnittlich. Der Regierungsrat zeigt in seiner Wirtschaftsstrategie 2025 die mannigfaltigen Defizite in wirtschaftlicher Hinsicht nüchtern auf.

Fehlender finanzieller Handlungsspielraum des Kantons Bern

Der Kanton Bern ist mit über einer Milliarde Franken der grösste Nettobezüger aus dem interkantonalen Finanzausgleich. Ein überdurchschnittlicher Teil der Bevölkerung ist aufgrund der Strukturschwäche auf Subventionen oder andere staatliche Zuwendungen angewiesen. Eine massgebliche Verbesserung der Haushaltsituation des Kantons Bern zeichnet sich in den nächsten Jahren nicht ab; vielmehr rechnet der kantonale Finanzhaushalt für die nächsten Jahre mit einer massiven Neuverschuldung, was den Handlungsspielraum weiter einschränken wird.

Der Kanton als Entwicklungshindernis von Stadt und Region Bern

Weder die selbstkritische Analyse noch die wirtschaftlichen und finanziellen Fakten, noch der Mahnfinger des Bundes und die kritischen Äusserungen anderer Kantone haben bisher die politisch Verantwortlichen auf Kantonsebene dazu bewegen vermocht, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, damit der Kanton Bern ohne Zuwendungen Dritter auskommt, geschweige denn ein attraktives Investitions- und Steuerklima zu schaffen, um finanziellen Handlungsspielraum zu gewinnen und nach Jahrzehnten der Talfahrt nun endlich wieder an Profil und wirtschaftlicher Stärke dazu zu gewinnen. Anstatt die städtischen Zentren als Motoren einer Modernisierung in Wirtschaft und Gesellschaft zu stärken, haben Grosse Rat und Regierungsrat in der letzten Zeit gegenteilige Entscheide getroffen; offensichtlich steht der Stadt-Landgraben über dem volkswirtschaftlichen Gesamtinteresse. Die Entscheide über die Standorte der Berner Fachhochschule und die Streichung des direkten Flughafenbuses vom HB Bern zum Flughafen Bern-Belp sind symptomatisch für dieses Denkmuster in der kantonalen Politik.

Ein wesentliches Entwicklungshindernis sind die althergebrachten, komplizierten und kleinräumigen Strukturen des Kantons Bern. Heute verfügt der Kanton Bern trotz abnehmender Bevölkerungszahl noch immer über 382 Einwohnergemeinden und damit sehr aufwändige und kostenintensive Strukturen, und dies obwohl immer mehr staatliche Aufgaben für kleine Gemeinden nicht bewältigbar sind und es gleichzeitig immer anspruchsvoller wird, die zahlreichen Ämter in den Gemeinden zu besetzen.

Bisherige Kleinfusionen aus der Not

Seit Jahren sind Fusionen von einzelnen Gemeinden in Diskussion, einzelne wurden auch umgesetzt. Die bisherigen Fusionen betrafen in den meisten Fällen sehr kleine Gemeinden, die sich zusammenschlossen oder einer grösseren Gemeinde anschlossen. Ein kantonsübergreifender Impuls kann aber mit diesem Konzept nicht ausgelöst werden.

Neustrukturierung der Gemeinden als Chance

Mit einer umfassenden Neustrukturierung der Gemeinden des Kantons Bern auf neu ca. 40 politische Gemeinden für das ganze Kantonsgebiet könnten nach einer Übergangsphase nicht nur massive Einsparungen in der Verwaltung vorgenommen werden, sondern die Gemeinden an sich auch gestärkt werden. Den neuen Gemeinden käme ein anderes politisches und wirtschaftliches Gewicht zu als bisher. In der Raumplanung gäbe es den dringend nötigen Handlungsspielraum, damit sich Agglomerationen wie Bern weiter entwickeln könnten. In der Verkehrsplanung würden sich ganz andere Möglichkeiten eröffnen. Einer Hauptstadtgemeinde Bern gäbe diese Neustrukturierung die Chance, in die Liga von Basel und Genf aufzusteigen. Als Beispiel für diese Neustrukturierung kann (muss aber nicht) der Kanton Glarus dienen, der an der Landsgemeinde 2006 in einem ersten Schritt 25 Einheitsgemeinden gebildet und in einem zweiten Schritt diese per 1. Januar 2011 zu drei neuen Gemeinden fusioniert hat.¹

Die Kantonshauptstadt als Initialisatorin

Mit Bern, Biel, Thun und Köniz liegen 4 der 12 grössten Städte der Schweiz im Kanton Bern. Sie müssen ein immanentes Interesse an einer Neustrukturierung der Gemeinden haben. Es ist deshalb in erster Linie an der Stadt Bern als Kantonshauptstadt und grösste dieser Städte die Führungsrolle zu übernehmen und die Diskussion über eine Zukunft in neuen Strukturen anzustossen.

Wir fordern den Gemeinderat deshalb auf,

1. innert zwei Jahren eine umfassende Studie unter Beizug externer Experten zur Neustrukturierung des Kantons Bern in neu ca. 40 Gemeinden unter besonderer Berücksichtigung der Konsequenzen für die Stadt(-region) Bern zu erstellen;
2. beim Regierungsrat des Kantons Bern zu verlangen, dass dieser ein kantonales Projekt für die Neustrukturierung der Gemeinden des Kantons Bern von bisher 382 auf ca. 40 Gemeinden lanciert.

Bern, 5 Juli 2012

Motion Fraktion FDP (Christoph Zimmerli, FDP): Jacqueline Gafner Wasem, Dolores Dana, Mario Imhof, Alexander Feuz, Dannie Jost, Pascal Rub, Bernhard Eicher, Alexandre Schmidt, Claude Grosjean, Michael Köpfli, Jürg Weder, Peter Ammann, Kurt Hirsbrunner, Martin Schneider, Sonja Bietenhard

Bericht des Gemeinderats

Mit SRB 328 vom 15. August 2013 wurde Punkt 1 der Motion abgelehnt und Punkt 2 der Motion als Richtlinie für erheblich erklärt.

Die Motion hat den Charakter einer Richtlinie und ist deshalb für den Gemeinderat rechtlich nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags. Zudem bleibt die Entscheidungsverantwortung beim Gemeinderat.

Der Gemeinderat teilt die Auffassung, dass der Kanton Bern heute auf kommunaler Ebene nach wie vor über Strukturen verfügt, die wenig geeignet sind, die grossen Herausforderungen der Gegenwart und erst recht der Zukunft adäquat anzugehen. Er ist überzeugt, dass die kleinkam-

¹ Vgl. www.gl.ch (GL2011 - das Projekt); Schlussbericht über die Umsetzung der Gemeindestrukturereform „GL 2011“ des Regierungsrates an den Landrat vom 22. Februar 2011; für Details: Romana Kronenberg, Die Gemeindestrukturereform im Kanton Glarus, Diss. Uni Zürich, 2011.

merigen Gemeindestrukturen im Kanton Bern nicht nur ein Entwicklungshindernis für den gesamten Kanton darstellen, sondern auch für das teilweise fehlende Verständnis der kantonalen Politik und der ländlichen Gebiete des Kantons für die Bedürfnisse der urbanen Regionen mitverantwortlich sind.

Der Gemeinderat hat durchaus Verständnis für die Ansprüche und möglichen Ängste der ländlichen Kantonsgebiete, deren Gemeinden sich oft mit existentiellen Herausforderungen konfrontiert sehen. Auch ist das Thema von Gemeindefusionen nicht selten mit der Frage nach Identitäten und Verortungen verbunden, auch wenn diese Aspekte angesichts der heutigen sehr hohen Mobilität mitunter an Bedeutung verlieren. Dass die Aussichten auf grundsätzliche Veränderungen in diesen Gebieten Befürchtungen und Abwehrreflexe gegenüber den urbanen Regionen auslösen können, mag zwar verständlich erscheinen. Ein Verharren in überkommenen Strukturen vermag die existierenden und anstehenden Probleme des Kantons aber nicht zu lösen.

Auch wenn Gemeindefusionen allein die derzeitigen Schwierigkeiten des Kantons Bern nicht bewältigen können, ist der Gemeinderat überzeugt, dass eine zukunftsgerichtete Neustrukturierung der kommunalen Ebene einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung des Kantons leisten könnte. Mit dem Gesetz vom 25. November 2004 zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen des Kantons Bern (Gemeindefusionsgesetz; GFG) wurde zwar die Grundlage gelegt, um Gemeindefusionen zu fördern und finanziell zu unterstützen. Die Reduktion der Anzahl politischer Gemeinden sollte bis ins Jahr 2017 rund 25 Prozent, von damals 398 auf ungefähr 300, betragen. Verstärkt wurden die gesetzlichen Grundlagen für Gemeindefusionen im Kanton Bern mit den auf anfangs 2013 in Kraft getretenen Anpassungen der Kantonsverfassung (KV), des Gemeindegesetzes (GG) und des Gemeindefusionsgesetzes (GFG). Bis zum heutigen Zeitpunkt wurde jedoch nur etwa die Hälfte der damaligen Zielvorgabe erreicht. Die Anzahl politischer Gemeinden im Kanton Bern liegt aktuell (Stand 1. Januar 2016) bei 352. Somit verfügt Bern immer noch mit Abstand über die meisten politischen Gemeinden aller Kantone der Schweiz, und die durchschnittliche Grösse der bernischen Gemeinden ist im schweizerischen Durchschnitt ebenfalls klar unterdurchschnittlich.

Der Gemeinderat hat immer vertreten, dass eine Neustrukturierung der kommunalen Ebene im Kanton Bern dringend angegangen werden müsste, und zwar im gesamten Kantonsgebiet, d.h. auch in den Agglomerationen. Auch wenn in urbanen Regionen die Gemeindegrösse bezüglich der Bevölkerung regelmässig grösser ist als in peripheren Gegenden, entsprechen die in Agglomerationen anzutreffenden, historisch gewachsenen Gemeindestrukturen bzw. Grenzverläufe oft nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten, Bedürfnissen und Anforderungen. Gute raum- und verkehrsplanerische Lösungen beispielsweise können sachgerechterweise nur abgestimmt auf Siedlungsräume gefunden werden. Kleinkammerige Grenzverläufe, die mit den heutigen Lebensrealitäten nichts mehr zu tun haben, erschweren oder verhindern solche Lösungen oder sind zumindest ineffizient.

Vor diesem Hintergrund unterstützt der Gemeinderat alle Bestrebungen für zukunftsgerichtete, anforderungsgerechte Strukturen. Bereits im Jahr 2014 ist eine vom Verein „Bern neu gründen“ in Auftrag gegebene Studie der Firma ecoplan, die verschiedene Möglichkeiten einer künftigen Zusammenarbeit zwischen den Kerngemeinden der Agglomeration Bern untersuchte, zum Schluss gekommen, dass mittelfristig eine Fusion für die Agglomeration die beste Lösung wäre. Auf kantonalen Ebene wird derzeit im Nachgang zu einem im Grossen Rat überwiesenen Postulat ein Denkmodell erarbeitet, das aufzeigen soll, wie der Kanton Bern mit lediglich noch 50 Gemeinden strukturiert werden könnte. Die Ergebnisse der Studie sollen im Jahr 2016 vorliegen. Bei dieser Ausgangslage erachtet es der Gemeinderat als zurzeit obsolet, beim Regierungsrat für ein Projekt

vorstellig zu werden, das in sehr ähnlicher Art und Weise bereits in Arbeit ist. Der Gemeinderat wird aber sich bietende Gelegenheiten ergreifen und auch in Zukunft Bemühungen um zukunftsorientierte Strukturierungen der kommunalen Ebene unterstützen.

Bern, 29. Juni 2016

Der Gemeinderat