



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 8. März 2023
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer: 2022.DIJ.2384
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Förderung von Gemeindezusammenschlüssen, Finanzhilfen und projektbezogene Zuschüsse (Verpflichtungskredit 2024 und 2025) Rahmenkredit

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
2.	Rechtsgrundlagen	2
3.	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	3
3.1	Ausgangslage	3
3.1.1	Geltendes Förderinstrumentarium	3
3.1.2	Überarbeitung Förderinstrumentarium / Verzögerung Umsetzung Projekt Gemeindelandschaft Kt. Bern / Übergangsregelungen im neuen Gemeindefusionsgesetz	3
3.2	Grundzüge der Vorlage	5
3.2.1	Beanspruchte Fördermassnahmen, Mittel 2022 bis 2023	5
3.2.2	Mittelbedarf 2024 bis 2025	6
3.3	Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten	10
4.	Verhältnis zu den Regierungsrichtlinien und anderen wichtigen Planungen	10
5.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	10
6.	Auswirkungen auf die Gemeinden	10
7.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	11
8.	Antrag	11

1. Zusammenfassung

Seit 2004 werden freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden gestützt auf das Gesetz zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen (Gemeindefusionsgesetz, GFG; BSG 170.12) durch Gewährung einer Finanzhilfe gefördert. Weiter kann der Regierungsrat zusammenlegungswilligen Gemeinden gestützt auf Artikel 34 Absätze 2 und 3 des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) für die Vorbereitung, für Informationsmassnahmen und für die Umsetzung projektbezogene Zuschüsse (sogenannte Abklärungsbeiträge) ausrichten.

Mit dem vorliegenden Rahmenkredit sollen die nötigen Mittel zur Förderung von bereits gestarteten sowie von zukünftigen Fusionsprojekten mit Umsetzungszeitpunkt in den Jahren 2024 und 2025 bereitgestellt werden.

Entgegen der Praxis früherer Jahre, aber analog zum laufenden Kredit für 2022 und 2023 umfasst der vorliegende Rahmenkredit nur die Jahre 2024 und 2025, also zum zweiten Mal nur zwei statt vier Jahre. Der Grund liegt in der geplanten Neuausrichtung der Fusionsförderung bzw. der Weiterentwicklung der Förderinstrumente, welche vom Grossen Rat am 12. Juni 2019 gestützt auf den Bericht «Zukunft Gemeindelandschaft Kanton Bern» in Auftrag gegeben wurde.

Mit der Ende 2022 abgeschlossenen partizipativen Erarbeitung eines kantonalen Zielbildes Gemeindelandschaft «Fusionsförderräume im Kanton Bern» wurde der erste Teil dieses Auftrages erfüllt. Aktuell befinden sich die rechtlichen Anpassungen der Fusionsförderinstrumente in der politischen Diskussion (Vernehmlassung bis Juni 2023). Die Inkraftsetzung der überarbeiteten Rechtsgrundlagen ist für 1.1.2025 geplant. Bis zu diesem Zeitpunkt werden Fusionsabklärungen und umgesetzte Zusammenschlüsse nach geltendem Recht unterstützt.

Zwecks Planungssicherheit für die Gemeinden sollen Mittel sowohl für Finanzhilfe an Fusionen per 1.1.2024 wie auch per 1.1.2025 bereitgestellt werden. Das Gleiche gilt für projektbezogene Zuschüsse an Fusionsabklärungen, welche in den Jahren 2024 und 2025 gestartet, möglicherweise aber erst später umgesetzt werden.

Es wird ein Kredit von total **CHF 2'800'000** (CHF 2'560'000 für Finanzhilfen sowie CHF 240'000 für projektbezogene Zuschüsse) mit einer zweijährigen Laufzeit (2024 bis 2025) beantragt.

2. Rechtsgrundlagen

- Verfassung des Kantons Bern vom 6.6.1993 (KV; BSG 101.1), Art. 62 Abs. 1 Bstb. c und Art. 76 Bstb. e
- Gesetz vom 25.11.2004 zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen (Gemeindefusionsgesetz; GFG; BSG 170.12)
- Gesetz vom 27.11.2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1), Art. 34 Abs. 2 und 3 und Art. 49
- Finanzhaushaltsgesetz vom 15.6.2022 (FHG; BSG 620.0), Art. 27, Art. 30 Abs.1, Art. 32 und Art. 34
- Finanzhaushaltsverordnung vom 16.11.2022 (FHaV; BSG 621.1), Art. 23 und 28

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

3.1.1 Geltendes Förderinstrumentarium

Die Gewährung von Finanzhilfen an zustande gekommene Gemeindezusammenschlüsse stützt sich auf das Gemeindefusionsgesetz (GFG), welches am 1. Juni 2005 in Kraft getreten ist. Der Kanton unterstützt demnach Gemeindezusammenschlüsse mit einer Finanzhilfe, sofern:

- a) der Gemeindezusammenschluss zustande gekommen und das vorgesehene gemeinderechtliche Verfahren abgeschlossen ist,
- b) die neu entstehende Gemeinde eine Wohnbevölkerung von mindestens 1000 Einwohnerinnen und Einwohnern zählt und
- c) die erforderlichen Finanzmittel zur Verfügung stehen.

Seit Inkrafttreten des GFG 2005 bis zum heutigen Zeitpunkt (Frühling 2023) sind 45 Fusionen von Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden mit insgesamt 108 beteiligten Körperschaften umgesetzt worden. Bei den Kirchgemeinden sind es seit 2000 zehn Zusammenschlüsse mit 25 beteiligten Kirchgemeinden.

Seit Einführung der entsprechenden Rechtsgrundlagen im Jahr 2013 profitieren auch Kirchgemeindefusionen von projektbezogenen Zuschüssen und von Finanzhilfen.

Für die Jahre 2022 bis 2023 wird sich der totale Aufwand auf rund CHF 1 Mio. belaufen (vgl. Kap. 3.2.1). Für die Jahre 2018 bis 2021 hatte sich der totale Aufwand noch auf knapp CHF 6 Mio. belaufen.

Die kantonale Fusionsförderung wird vom Amt für Gemeinden und Raumordnung der Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) koordiniert. Neben den finanziellen Förderinstrumenten werden den reformwilligen Gemeinden prozessuale und rechtliche Begleitung und Beratung angeboten.

Sowohl bei den Abklärungsbeiträgen zur erfolgsunabhängigen Unterstützung von Fusionsabklärungen wie auch bei den Finanzhilfen nach umgesetzter Fusion wird seit 2005 grundsätzlich das gleiche Modell angewendet. Während der Kanton auf Gesuch hin einen maximal hälftigen Beitrag an Abklärungskosten leistet, wird die Finanzhilfe nach der Umsetzung des Zusammenschlusses wie folgt berechnet: Multiplikation der Wohnbevölkerung aller am Zusammenschluss beteiligten Gemeinden, dem Zusammenlegungsmultiplikator (bei drei und mehr Gemeinden) und einem Pro-Kopf-Beitrag von CHF 400, wobei pro beteiligte Gemeinde maximal 1000 Personen angerechnet werden.

3.1.2 Überarbeitung Förderinstrumentarium / Verzögerung Umsetzung Projekt Gemeindelandschaft Kt. Bern / Übergangsregelungen im neuen Gemeindefusionsgesetz

Für den aktuellen Rahmenkredit besteht – wie schon Anfang 2021 – aufgrund des laufenden Projektes «Zukunft Gemeindelandschaft Kanton Bern» erneut eine spezielle Ausgangslage in Bezug auf die Laufzeit.

Im Juni 2019 hat der Grosse Rat den Bericht des Regierungsrates zur «Zukunft der Gemeindelandschaft Kanton Bern» klar genehmigt und mittels Leitsätzen den Auftrag erteilt, ein Zielbild einer zukünftigen Gemeindelandschaft zu erstellen sowie die entsprechenden Förderinstrumente zu überarbeiten.

Diese Arbeiten werden seit 2019 durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung koordiniert. Zusammen mit den Regierungsstatthalterämtern, Vertretungen der Gemeinden und weiteren Stakeholdern wurde zwischen Mai 2021 und Juni 2022 – in einem partizipativen Ansatz – ein Zielbild für eine Vision der zukünftigen Gemeindelandschaft erarbeitet. Im Rahmen von modellierten Workshops wurden in allen zehn Verwaltungskreisen mögliche Fusionsförderräume definiert, visualisiert und beschrieben. Die Notwendigkeit einer physischen Durchführung dieser (Gross-)Veranstaltungen führte zum Teil zu erheblichen, Corona bedingten Verzögerungen. Im Anschluss an den beschriebenen Zielbildprozess werden – im Rahmen eines Gesetzgebungsprojektes – die aktuell geltenden Förderinstrumente überarbeitet. Auftragsbasis dazu stellen insbesondere die Leitsätze 2 und 3 des vom Grossen Rat verabschiedeten Berichts dar.

Gemäss **Leitsatz 2** sollen die finanziellen und personellen Ressourcen in Zukunft gezielt für strategische Fusionen eingesetzt werden. Beabsichtigt ist eine Überprüfung und Anpassung der Kriterien für die Gewährung der heutigen Staatsbeiträge. Betroffen sind die Beiträge an Fusionsabklärungen (sog. projektbezogene Zuschüsse nach Art. 34 Abs. 2 und 3 FILAG) und die Finanzhilfen an erfolgte Fusionen (nach Art. 3 ff. GFG)

Leitsatz 3 seinerseits stellt den Auftrag zur gezielten Förderung von Zentrumsfusionen dar. Um Fusionen zwischen finanzschwachen Gemeinden und ihren (finanz- und leistungsstärkeren) Zentrumsgemeinden, aber auch um räumlich sinnvolle Zusammenschlüsse gezielt zu fördern, soll als neues Instrument und zusätzlicher Anreiz ein sogenannter "Zentrumsbonus" geschaffen werden.

Das Gesetzgebungsprojekt wird ab Anfang 2023 ein Mitberichts- und Vernehmlassungsverfahren durchlaufen. Bei entsprechendem politischen Beschluss durch den Grossen Rat (März und Juni-Session 2024) und vorbehaltlich eines Referendums sollten die neuen Förderinstrumente ab 2025 eingesetzt werden und damit das geltende Instrumentarium ablösen. Per 1.1.2025 wird allerdings noch kein neuer Rahmenkredit vorliegen. Die Beantragung neuer Mittel (in Form eines separaten Rahmenkredites) soll voraussichtlich im Laufe des Jahres 2025 erfolgen, wenn die entsprechenden Instrumente inklusive Berechnungskriterien politisch beschlossen (bzw. rechtskräftig) sind.

Mit Blick auf diesen Fahrplan ist es sachgerecht, auch die finanziellen Mittel ein weiteres Mal auf dieses Vorgehen abzustimmen. Ein klarer Übergang, also die Begrenzung der aktuellen Mittel auf zwei Jahre, schafft für die Gemeinden Planungssicherheit.

Gemeinden, welche im Jahr 2024 ein Fusionsprojekt starten, werden – auf entsprechendes Gesuch hin – noch von projektbezogenen Zuschüssen nach geltendem Recht profitieren können. Entsprechende Mittel für projektbezogene Zuschüsse an Fusionsprojekte in dieser «Übergangsphase» sind eingeplant (vgl. Kap. 3.2.2).

Für Gemeinden, welche per 1.1.2025 eine Fusion umsetzen oder im Laufe des Jahres 2025 Abklärungen starten, werden die neuen Rechtsgrundlagen Übergangsregelungen enthalten. Der vorliegende Rahmenkredit enthält zwecks Planungssicherheit für diese Projekte die entsprechenden Mittel, weil Anfang 2025, wie oben ausgeführt, noch kein Rahmenkredit vorliegen wird, der sich an der neuen Gesetzgebung orientiert.

Kapitel 3.2.2. enthält Ausführungen zu den eingeplanten Mitteln für die voraussichtlich per 1.1.2025 umzusetzenden Projekte. Für diese in die Übergangsphase fallenden Fusionsprojekte wird frühzeitig zu kommunizieren sein, ob und in welchem Umfang allenfalls die neuen Rechtsgrundlagen anwendbar sein werden.

Fazit: Währendem die Mittel zur Fusionsförderung seit 2005 jeweils für vier Jahre bereitgestellt wurden, werden die Mittel – aufgrund des Systemwechsels – wie für 2022 und 2023 – erneut für lediglich zwei Jahre beantragt.

3.2 Grundzüge der Vorlage

Beim vorliegenden Geschäft handelt sich um einen Rahmenkredit in Form eines zweijährigen Verpflichtungskredits, welcher aufgrund seiner Höhe gemäss Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung dem fakultativen Referendum unterliegt. Mit Blick auf die Vorlaufzeiten und Fristen bei einem referendumsfähigen Geschäft ist diese Vorlage dem Grossen Rat in der Juni-Session 2023 zu unterbreiten.

Rechtsgrundlage für die Beantragung der Mittel, sowohl für die projektbezogenen Zuschüsse, wie auch für die Finanzhilfen bildet der seit 2005 inhaltlich unveränderte Artikel 8 Absätze 1 und 2 GFG, welcher wie folgt lautet:

¹ Der Regierungsrat legt alle vier Jahre den Betrag fest, der für Finanzhilfen zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen aus der Spezialfinanzierung Fonds für Sonderfälle gemäss Artikel 49 FILAG zur Verfügung gestellt wird.

² Der Grosse Rat bewilligt in Ergänzung zu Absatz 1 einen Rahmenkredit zu Lasten der Erfolgsrechnung.

Der Spezialfinanzierung «Fonds für Sonderfälle» können seit mehreren Jahren keine Mittel mehr für die Fusionsförderung entnommen werden. Analog der bereits für die Rahmenkredite 2018 bis 2021 und 2022 bis 2023 angewandten Praxis werden die Mittel für die Fusionsförderung wiederum gesamthaft in einem Rahmenkredit beantragt.

Gemäss früheren Abklärungen mit der FIN steht der Wortlaut von Artikel 8 Absatz 1 GFG der in Kapitel 3.1.2 begründeten Verkürzung der grundsätzlich vorgesehenen vierjährigen Dauer des Rahmenkredits nicht entgegen.

Diese nicht mehr wortgetreu anwendbare Rechtsgrundlage von Artikel 8 Absatz 1 (und damit auch Absatz 2) GFG wird im Rahmen der Überarbeitung der Fusionsförderinstrumente angepasst (vgl. Kap. 3.1.2).

3.2.1 Beanspruchte Fördermassnahmen, Mittel 2022 bis 2023

Für die Jahre 2022 bis 2023 hat der Grosse Rat am 16. Juni 2021 (Kreditgeschäft GR 2020.DIJ.2604) zu Lasten der laufenden Rechnung einen Rahmenkredit von insgesamt CHF 2,022 Mio. bewilligt, wovon CHF 500'000 für projektbezogene Zuschüsse an Fusionsabklärungen reserviert wurden.

Zulasten des aktuellen Kredits sind die folgenden Finanzhilfebeträge zu verbuchen:

Jahr 2022	CHF	0	(keine Finanzhilfe)
Jahr 2023	CHF	687'500	(an 3 umgesetzte Fusionen; Einwohner- und Kirchgemeinden ¹)

Das Total der ausbezahlten **Finanzhilfebeträge** beläuft sich somit auf **CHF 687'500**

Das Total der zugesicherten **projektbezogenen Zuschüsse**² an Fusionsabklärungen zwischen Januar 2022 und März 2023 beläuft sich auf **CHF 103'240**

Darin enthalten sind sämtliche Zuschüsse an abgeschlossene, abgebrochene sowie laufende Projekte. Mit den angekündigten und zu erwartenden Beitragsgesuchen von laufenden Fusionsprojekten wird sich das Total für projektbezogene Zuschüsse in den verbleibenden knapp zehn Monaten bis Ende 2023 um ca. CHF 200'000 auf voraussichtlich **CHF 300'000** erhöhen.

Die Fusionstätigkeit in den letzten rund eineinhalb Jahren war wiederum geprägt von intensiven, komplexen Abklärungen und politischen Diskussionen in den beteiligten Gemeinden.

¹ Per 2023 umgesetzt werden folgende Fusionen:

Einwohnergemeinden Münchenbuchsee-Diemerswil zur EG Münchenbuchsee voraussichtlich Finanzhilfe CHF 480'000

Evang-ref. Kirchgemeinden Grafenried und Limpach zu KG Grafenried-Limpach voraussichtliche Finanzhilfe 110'000

Röm-kath. Kirchgemeinden St. Antonius und St. Mauritius zu KG Bern-West: voraussichtliche Finanzhilfe CHF 97'500

² Projektbezogene Zuschüsse zwischen 2022 und März 2023 haben/werden erhalten (eingegangene Verpflichtungen bis voraussichtlich März 2023):

EG Reutigen-Zwieselberg: CHF 35'000; EG Wileroltigen-Gurbrü: CHF 15'000; EG Wangen-Wangenried: CHF 40'000, KG Diesse et Nods: CHF 13'240

Veränderungen im Abklärungsperimeter und Verschiebungen des geplanten Umsetzungszeitpunkts können Einfluss auf den Auszahlungszeitpunkt eines Finanzhilfe- oder Abklärungsbeitrags haben.

Die zum Teil unvorhersehbaren Entwicklungen haben Auswirkungen auf den Ausschöpfungsgrad des aktuellen Rahmenkredits. Für die Jahre 2022 bis 2023 wird unter Verweis auf die Ausführungen oben mit folgendem Total der beanspruchten Fördermassnahmen gerechnet:

Total Finanzhilfe und projektbezogene Zuschüsse geschätzt per

Ende 2023 (CHF 687'500 + Hochrechnung CHF 300'000):

CHF 987'500

Diese totale Summe entspricht einem Ausschöpfungsgrad von rund 50%.

Die Nichtausschöpfung des für 2022 bis 2023 bewilligten Rahmenkredits ist namentlich auf folgende Umstände zurückzuführen:

- Die ursprünglich auf 2023 vorgesehene Fusion der evangelisch-reformierten Gesamtkirchgemeinde Bern wird nach heutigem Kenntnisstand erneut verschoben und voraussichtlich das Maximum an Finanzhilfe für Kirchgemeinden von CHF 200'000 erst im Jahr 2024 oder 2025 beantragen können.
- Zwei Projekte im Berner Jura – die Abklärungen zwischen den Kirchgemeinden Moutier und Grandval sowie zwischen den Kirchgemeinden Sonceboz-Sombeval und Corgémont-Cortébert werden nicht mehr in der Periode 2022/2023 zur Umsetzung kommen.
- Tendenziell ist die Anzahl neu aufgenommener Abklärungen im Vergleich zur Vorperiode 2018-2021 kleiner. Dazu kommt die ausbleibende Inanspruchnahme der 2021 eingerechneten Pauschale für ein neues, kleineres und kurzfristig realisiertes Projekt.

3.2.2 Mittelbedarf 2024 bis 2025

Für den im Folgenden ausgewiesenen und hochgerechneten Mittelbedarf werden die Jahre 2024 und 2025 herangezogen. Zur Begründung wird auf die Ausführungen zur Ausgangslage unter Kapitel 3.1 verwiesen.

Der totale Mittelbedarf für die Förderung von Gemeindezusammenschlüssen in den Jahren 2024 bis 2025 wird aufgrund der Erfahrungen aus der laufenden Periode 2022 und 2023 sowie ausgehend von den heute bekannten Fusionsvorhaben und laufenden Fusionsabklärungen auf total CHF **2'800'000** veranschlagt (vgl. Beilage Nr. 1). Darin enthalten ist eine pauschale Kürzung der hochgerechneten Mittel um 20%.

Im Folgenden wird erläutert, auf welchen Annahmen und Überlegungen die Hochrechnungen (Stand März 2023) beruhen.

Finanzhilfen

Zwecks Übersicht wird auf die detaillierte Aufstellung in der Excel-Tabelle (Beilage Nr. 1) verwiesen. Die in die Tabelle der Hochrechnung aufgenommenen Projekte (oder Pauschalbeträge) können wie folgt gruppiert und begründet werden:

Laufende (in Abklärung befindliche) Projekte von Einwohnergemeinden:

- Gemäss heutigem Kenntnisstand (positive Grundsatzbeschlüsse Ende 2022) stehen die Chancen sehr gut, dass sich die Einwohnergemeinden Reutigen und Zwieselberg per 1.1.2024 zusammenschliessen werden.

- Weniger weit fortgeschritten, aber mit öffentlich kommunizierten Fahrplan (Umsetzung per 2024) konkret gestartet ist das Projekt der Einwohnergemeinden Wangen und Wangenried. Mit Beschluss vom 01.03.2023 hat der Regierungsrat einen projektbezogenen Zuschuss von knapp CHF 40'000 gesprochen.
- Ebenfalls konkret gestartet ist ein weiteres Zweierprojekt zwischen den Gemeinden Gürbrü und Wileroltigen. Die beiden Gemeinden haben die Absicht, den Zusammenschluss per 1.1.2025 umzusetzen. Mit Beschluss vom 22.02.2023 hat der Regierungsrat einen projektbezogenen Zuschuss von CHF 15'000 gesprochen. Die fusionierte Gemeinde wird weniger als 1000 Einwohnende aufweisen. Auf die angedachte Behandlung dieser Situation wird unten unter «Übergangsregelungen für Fusionen per 1.1.2025» eingegangen.
- Die bernjurassischen Gemeinden Loveresse, Reconvilier und Saules planen, Anfang 2023 Fusionsabklärungen aufzunehmen. Eine Umsetzung per 2025 ist aus heutiger Sicht realistisch. Auf die angedachte Behandlung dieser Situation wird unten unter «Übergangsregelungen für Fusionen per 1.1.2025» eingegangen.
- Schliesslich sind die Fusionsabklärungen zwischen der Stadt Bern und Ostermundigen weit fortgeschritten. Die Umsetzung ist für 2025 geplant. Auf die angedachte Behandlung dieser Zentrumsfusion wird unten unter «Übergangsregelungen für Fusionen per 1.1.2025» eingegangen.

Gemäss heutigem Kenntnisstand (März 2023) werden per 1.1.2024 und 1.1.2025 insgesamt fünf Fusionen von Einwohnergemeinden umgesetzt (vgl. Beilage 1).

Übergangsregelungen für umzusetzende Fusionen per 1.1.2025

Wie bereits oben ausgeführt, enthalten die vorgeschlagenen Anpassungen der Rechtsgrundlagen ab 2025 Übergangsregelungen für Zusammenschlüsse, welche per 1.1.2025 umgesetzt werden. In den Übergangsbestimmungen der Totalrevision des Gemeindefusionsgesetzes GFG (Vernehmlassung März bis Mai 2023) ist folgende Regelung vorgesehen:

«An Gemeinden, die den Zusammenschluss vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes (vor dem 1.1.2025) endgültig beschliessen und gemäss bisherigem Recht einen höheren Staatsbeitrag erhalten würden, kann an den vollzogenen Zusammenschluss eine Finanzhilfe nach bisherigem Recht gewährt werden.»

Gemäss heutigem Kenntnisstand (März 2023) wird diese Regelung für die drei oben erwähnten Fusionsprojekte folgende Auswirkungen haben:

Gürbrü-Wileroltigen: Bei einem endgültigen kommunalen Fusionsbeschluss im 2024 werden die Gemeinden nach geltenden Artikel 3 des GFG ein Ausnahmegesuch stellen können betreffend eine ausnahmsweise Gewährung der Finanzhilfe, «wenn eine Gemeinde eine Wohnbevölkerung von weniger als 1000 Personen zählt».

Den bernjurassischen Gemeinden Loveresse, Reconvilier und Saules kann – bei einem endgültigen kommunalen Fusionsbeschluss im 2024 – eine Finanzhilfe nach geltendem Recht gewährt werden (nach heutiger Hochrechnung rund CHF 670'000). Sollte dieser Zusammenschluss die Kriterien für einen Zentrumsbonus nach neuem Instrumentarium erfüllen, könnte der Beitrag unter Umständen höher ausfallen. Die genaue Höhe wird von der endgültigen Ausgestaltung der Förderinstrumente ab 2025 abhängen.

Für den per 1.1.2025 geplanten Zusammenschluss von Bern und Ostermundigen gilt das Gleiche wie für Loveresse, Reconvilier und Saules: Sollte dieser Zusammenschluss die Kriterien für einen Zentrumsbonus nach neuem Instrumentarium erfüllen, könnte der Beitrag unter Umständen höher ausfallen. Die genaue Höhe wird von der endgültigen Ausgestaltung der Förderinstrumente ab 2025 abhängen.

Unter Verweis auf die oben beschriebene Übergangsregelung wird für alle drei Fusionsprojekte derjenige Betrag an Finanzhilfe eingerechnet, welcher nach geltenden Bestimmungen maximal ausbezahlt werden könnte.

Höhere Beträge werden im Sinne von zusätzlichen Mitteln beim zuständigen Organ zu beantragen sein. Dazu werden die laufenden Fusionsabklärungen regelmässig auf ihre Realisierungschancen hin zu überprüfen sein. Geplant ist eine zeitnahe Information des Regierungsrates sowie der vorberatenden Kommission des Grossen Rates im Rahmen des nächsten Rahmenkredites ab 2026.

Laufende Kirchgemeindeprojekte:

- Die ursprünglich auf 2023 vorgesehene Fusion der evangelisch-reformierten Gesamtkirchgemeinde Bern wurde erneut verschoben und voraussichtlich das Maximum an Finanzhilfe für Kirchgemeinden von CHF 200'000 erst im 2024 oder 2025 beantragen können. Parallel zu diesem Grossprojekt haben einzelne Kirchgemeinden dieser Gesamtkirchgemeinde (GKG) Fusionsabklärungen aufgenommen. Diese Konstellationen werden allerdings nicht separat bzw. zusätzlich zu einer Finanzhilfe an die GKG in den Genuss einer eigenen Finanzhilfe kommen. Entsprechend sind für diese Grossfusion oder Teilfusionen in diesem Perimeter nicht mehr als das Maximum von CHF 200'000 einzuplanen.
- Die Kirchgemeinden Sonceboz-Sombeval und Corgémont-Cortébert planen, die Schlussabstimmung zur Fusion Anfang 2023 durchzuführen. Eine Umsetzung per 1.1.2024 ist realistisch.
- Die Kirchgemeinden Huttwil und Dürrenroth haben im 2022 eine Perimeterumfrage bei umliegenden Kirchgemeinden durchgeführt. Sie werden gemäss heutigem Kenntnisstand mangels weiterer Kirchgemeinden mit Fusionsabsichten zu zweit Fusionsabklärungen aufnehmen. Eine Umsetzung per 1.1.2025 scheint realistisch.

Wie oben ausgeführt, können Projekte abgebrochen werden oder eine Projektänderung erfahren. Diese führen in der Regel zu einer Verschiebung des Umsetzungszeitpunkts. Zuverlässige Prognosen zu Anzahl nicht realisierter oder geänderter Projekte sind praktisch nicht möglich. Gegenüber den früheren Vierjahres-Perioden ist vorliegend sowohl die Unsicherheit betr. Projektänderungen wie auch die Chance einer hohen Anzahl neuer, unvorhergesehener Projekte mit Realisierung bis 2025, geringer.

Trotzdem scheint es angezeigt – wie bei früheren Rahmenkrediten – eine gewisse pauschale Kürzung der Hochrechnungen vorzunehmen. Mit Blick auf die kürzere Laufzeit des Rahmenkredits und angesichts der bekannten finanzpolitischen Herausforderungen wird der hochgerechnete Betrag und 20% gekürzt und gerundet. Aus denselben Gründen werden auch keine Pauschalen für noch unbekannte neue Projekte eingerechnet. Die Erfahrung aus der laufenden Periode zeigt, dass es sehr unwahrscheinlich ist, dass ein heute (März 2023) startendes Projekt noch per 1.1.2025 umgesetzt werden kann. Dies gilt sowohl für Einwohner- wie auch für Kirchgemeinden.

Die Hochrechnungen für die Jahre 2024 und 2025 weisen einen Mittelbedarf von insgesamt **CHF 3'211'560** für Finanzhilfen an Einwohner- und Kirchgemeinden aus. Durch Vornahme einer Kürzung um 20% werden CHF **2'560'000** beantragt (gerundet).

Projektbezogene Zuschüsse (Abklärungsbeiträge)

Aufgrund des heutigen Kenntnisstandes kann davon ausgegangen werden, dass die Zahl der neu gestarteten Fusionsprojekte mit Anspruch auf projektbezogene Zuschüsse jährlich etwa gleich hoch oder sogar etwas höher liegen wird, als zwischen 2022 bis 2023.

Der Kenntnisstand betr. Auswirkungen der Covid-Pandemie auf Mehrkosten und Mindereinnahmen für Gemeinden darf im Vergleich zu 2021 als etwas besser bezeichnet werden. So wird für die kommenden zweieinhalb Jahre nicht mit einer generell sehr starken Zunahme an Fusionsabklärungen gerechnet. Allerdings ist nicht auszuschliessen, dass die noch nicht vollends bewältigte Pandemie zu einer gewissen Dynamik führen wird. Sämtliche Gesuche um Abklä-

rungsbeiträge werden – wie bis anhin – unabhängig von den Erfolgsaussichten hinsichtlich einer späteren Finanzhilfe zu prüfen und auszurichten sein. Dies gilt auch für Konstellationen, welche ab 2025 voraussichtlich nicht in den Genuss eines Zentrumsbonus kommen werden.

Der Saldo der per 8. März 2023 mittels Regierungsratsbeschlüssen zugesicherter Abklärungsbeiträge liegt bei gut CHF 100'000. Zu dieser Summe kommen in den verbleibenden Monaten des Jahres 2023 wie unter Kapitel 3.2.1 ausgeführt voraussichtlich zwei bis vier Gesuche von Einwohner- und/oder Kirchgemeinden in der Höhe von Total CHF 200'000.

Für die Jahre 2024 bis 2025 wird eine analoge Hochrechnung angestellt und somit insgesamt **CHF 300'000** für Abklärungsbeiträge an Einwohner- und Kirchgemeinden eingeplant. Auch bei diesem Betrag ist allerdings eine pauschale Kürzung um 20% auf **CHF 240'000** angezeigt (vgl. Ausführungen oben zur Finanzhilfe).

Damit ist die totale, pauschal gekürzte Summe von CHF **2'800'000** für Finanzhilfen und für projektbezogene Zuschüsse begründet.

Die Aufteilung des Rahmenkredits erfolgt in zwei jährliche Tranchen gestützt auf die erwarteten Umsetzungszeitpunkte 2024 und 2025.

Bei der Aufteilung der Finanzhilfen wird davon ausgegangen, dass **2024** die Fusionen Reutigen-Zwieselberg sowie Wangen-Wangenried und Kirchgemeindefusionen mit Anspruch auf Finanzhilfe in der Höhe von CHF 200'000 zustande kommen, total CHF 1'292'800. Für **2025** wird unter Vorbehalt der Ausführungen unter Kap. 3.2.2 und unter Berücksichtigung der pauschalen Kürzung von CHF 1'267'200 ausgegangen.

Basierend auf Erfahrungswerten aus früheren Perioden erfolgt Aufteilung der Mittel für projektbezogene Zuschüsse mit je CHF 120'000 gleichmässig auf die zwei Jahre.

Übersicht der beantragten Mittel

Finanzhilfen nach Art. 8 Abs. 2 GFG	CHF	2'560'000.00
Projektbezogene Zuschüsse nach Art. 7a GFG und Art. 34 Abs. 2 und 3 FILAG	CHF	240'000.00
Gesamtsumme Rahmenkredit	CHF	2'800'000.00

Finanzhilfe

Konto / Innenauftrag / Amt	Jahr	Anteil Rahmenkredit
363200000 Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände / 457100000101 / AGR 4456000000 / (EG und KG)	2024	CHF 1'292'800.00
363200000 Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände / 457100000101 / AGR 4456000000 / (EG und KG)	2025	CHF 1'267'200.00
Total	2024 - 2025	CHF 2'560'000.00

Projektbezogene Zuschüsse

Konto / Innenauftrag / Amt	Jahr	Anteil Rahmenkredit
363200000 Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände / 457100000101 / AGR 4456000000	2024	CHF 120'000.00

363200000 Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände / 457100000101 / AGR 4456000000	2025	CHF	120'000.00
Total	2024 - 2025	CHF	240'000.00

3.3 Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten

Die beantragten Mittel sollen ab 1.1.2024 für sämtliche neu gestarteten Projekte (Gesuch um projektbezogene Zuschüsse) sowie für per 1.1.2024 und per 1.1.2025 umgesetzte Fusionen (Finanzhilfe auf der Basis der mittleren Wohnbevölkerung des der Fusion vorangehenden Jahres) eingesetzt werden. Eine allfällige Erhöhung von Beiträgen an Fusionsprojekte per 1.1.2025 nach neuen Rechtsgrundlagen wird nicht diesem Kredit angelastet.

Gemäss Artikel 7a und 9 Absatz 3 GFG bewilligt die zuständige Stelle der Direktion für Inneres und Justiz (Amt für Gemeinden und Raumordnung) die Finanzhilfen an zustande gekommene Gemeindezusammenschlüsse im Rahmen der bereitgestellten Mittel.

Gemäss Artikel 34 Absätze 2 und 3 FILAG kann der Regierungsrat für die Vorbereitung, für Informationsmassnahmen und für die Umsetzung projektbezogene Zuschüsse ausrichten.

4. Verhältnis zu den Regierungsrichtlinien und anderen wichtigen Planungen

«Im Dialog mit den Regionen stärkt der Kanton die institutionellen Strukturen der Gemeindeflandschaft und der regionalen Zusammenarbeit.» Der vorliegende Kredit unterstützt diese institutionelle Stärkung der Gemeinden, und entspricht somit dem formulierten Entwicklungsschwerpunkt der neuen Regierungsrichtlinien.

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Die Ausgabenbewilligung erfolgt als mehrjähriger Verpflichtungskredit in Form eines Rahmenkredits gemäss Artikel 32 und Artikel 34 FHG. Die Verpflichtungen werden in den Jahren 2024 bis 2025 eingegangen.

Die Auszahlungen erfolgen in den Jahren 2024 und 2025 und umfassen Finanzhilfen an zustande gekommene Zusammenschlüsse von Einwohnergemeinden, gemischten Gemeinden und Kirchgemeinden gemäss Artikel 3 und 7a GFG sowie projektbezogene Zuschüsse gemäss Artikel 34 FILAG.

Der Rahmenkredit wird durch jährliche Tranchen zu Lasten der Rechnungen 2024 sowie 2025 abgelöst. Die Verbuchung erfolgt im Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR, Amt 445600000) über das Konto 363200000 (Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände) im Innenauftrag 457100000101 (Gemeinden, Koordination Kanton-Gemeinden).

Die effektiv vom Kanton zu leistenden Zahlungen (Finanzhilfen und projektbezogene Zuschüsse) hängen davon ab, wie viele Abklärungen durchgeführt und Zusammenschlüsse letztlich tatsächlich realisiert werden.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Das heute im GFG und im FILAG verankerte Anreizsystem basiert auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit von Gemeindezusammenschlüssen. Die projektbezogenen Zuschüsse stellen ein Anreizsystem zur Aufnahme von Abklärungen dar.

Die Finanzhilfe wird als Pauschale nach erfolgtem Zusammenschluss ausbezahlt. Dieser Grundsatz der finanziellen Förderung von Zusammenschlüssen ist unverändert im Fokus der aktuellen Fusionsförderungsstrategie und gilt explizit auch für die beschriebenen Übergangsregelungen per 1.1.2025. Es versteht sich von selbst, dass die Gewährung von Finanzhilfen nach einer erfolgten Fusion für die betroffenen Gemeinden positiv ist, auch wenn je nach Ausgangslage der Gemeinden nicht sämtliche mit einem Zusammenschluss verbundenen Kosten vom Kanton abgegolten werden.

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die Förderung von Gemeindezusammenschlüssen hat insofern positive Effekte auf die Wirtschaft, als in einem (infolge Zusammenschluss) grösseren Gemeindegebiet ein grösserer Wirtschaftsraum mit einheitlichen Rechtsgrundlagen entsteht. Dadurch können die Verfahren vereinheitlicht und gestrafft werden, was im Hinblick auf den inner- und interkantonalen Standortwettbewerb sowie die wirtschaftliche Entwicklung von Vorteil ist. Auch auf den Bereich Raumplanung und Infrastruktur kann sich ein Gemeindezusammenschluss positiv auswirken, indem bestehende Infrastrukturen besser ausgelastet werden können und sich als Folge von grösseren Planungseinheiten neue Entwicklungsmöglichkeiten eröffnen können.

Die Förderung von Gemeindezusammenschlüssen kann ganz allgemein als Ausdruck für die Reform- und Innovationskraft des Kantons Bern betrachtet werden.

8. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die Direktion für Inneres und Justiz Zustimmung zum vorliegenden Beschlussentwurf.

Beilagen

- Übersichtstabelle Hochrechnung 2024 bis 2025 (Beilage 1)