



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 10. März 2021
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer: 2020.DIJ.2604
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Förderung von Gemeindezusammenschlüssen, Finanzhilfen und projektbezogene Zuschüsse (Verpflichtungskredit 2022 - 2023) Rahmenkredit

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Rechtsgrundlagen	2
3.	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	2
3.1	Ausgangslage.....	2
3.1.1	Geltendes Förderinstrumentarium	2
3.1.2	Überarbeitung Förderinstrumentarium / Projekt Zukunft Gemeindelandschaft Kt. Bern	3
3.2	Grundzüge der Vorlage.....	4
3.2.1	Beanspruchte Fördermassnahmen, Mittel 2018-2021.....	5
3.2.2	Mittbedarf 2022 bis 2023	6
3.3	Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten	9
4.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	9
5.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	9
6.	Auswirkungen auf die Gemeinden	9
7.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	10
8.	Antrag	10

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 2022 bis 2023 bereitgestellt werden.

Entgegen der bisherigen Praxis umfasst der vorliegende Rahmenkredit nur die Jahre 2022 und 2023, also nur zwei statt vier Jahre (vgl. dazu auch Kap. 3.1.2). Der Grund dafür 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 wurden. Der Projektfahrplan sieht vor, dass ab 2024 neue Rechtsgrundlagen für die Förderung von Gemeindefusionen gelten.

Während der Erarbeitung eines sogenannten Zielbildes für die bernische Gemeindelandschaft und der Ausarbeitung bzw. Anpassung der entsprechenden Förderinstrumente werden Fusionsabklärungen und umgesetzte Zusammenschlüsse weiterhin nach geltenden Recht unterstützt. Zwecks Planungssicherheit für die Gemeinden sollen Mittel sowohl für Finanzhilfe an Fusionen per 1.1.2022 wie auch per 1.1.2023 bereitgestellt werden. Das Gleiche gilt für projektbezogene Zuschüsse an Fusionsabklärungen, welche in den Jahren 2022 und 2023 gestartet, möglicherweise aber erst später umgesetzt werden.

Es wird ein Kredit von total CHF 2'021'600 (CHF 1'521'600 für Finanzhilfe sowie CHF 500'000 für projektbezogene Zuschüsse) mit einer zweijährigen Laufzeit (2022 bis 2023) beantragt.

2. Rechtsgrundlagen

- Verfassung des Kantons Bern vom 6.6.1993 (KV; BSG 101.1), Art. 62 Abs. 1 Bst. c und Art. 76 Bst. 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
- Gesetz vom 26.3.2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 46, Art. 48 Abs. 1 Bst. a und Art. 53
- Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 3.12.2003 (FLV; BSG 621.0), Art. 138, Art. 139, Art. 145 und Art. 149

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 2021) sind 43 Fusionen von Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden mit insgesamt 104 beteiligten Körperschaften umgesetzt worden. Für die Jahre 2018 bis 2021 wird sich der totale Aufwand auf knapp CHF 6 Mio. belaufen. Von projektbezogenen Zuschüssen wie auch von Finanzhilfe haben seit Einführung der entsprechenden Rechtsgrundlagen im Jahr 2013 auch Kirchgemeindefusionen¹ profitieren können.

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 / Projekt Zukunft Gemeindelandschaft Kt. Bern

Für den aktuellen Rahmenkredit besteht aufgrund des laufenden Projektes «Zukunft Gemeindelandschaft Kanton Bern» eine neue Ausgangslage in Bezug auf die Laufzeit.

Im Juni 2019 hat der Grosse Rat den Bericht des Regierungsrates² 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 sind angelaufen und werden durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung koordiniert. Zusammen mit den Regierungsstatthalterämtern, Vertretungen der Gemeinden und weiteren Stakeholdern wird aktuell – in einem partizipativen Ansatz – ein Zielbild für eine Vision der zukünftigen Gemeindelandschaft erarbeitet. Im Rahmen von moderierten Workshops werden in allen zehn Verwaltungskreisen mögliche Fusionsförderräume definiert, visualisiert und beschrieben.

Ab 2021 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 FILAG) und die Finanzhilfen an erfolgte Fusionen (nach Art. 3 ff. GFG):

- Projektbezogene Zuschüsse (Abklärungsbeiträge) sollen grundsätzlich an strategische Fusionsabklärungen im Sinne des Zielbildes ausgerichtet werden. Sowohl die hälftige Beteiligung des Kantons an den Projektkosten wie auch der Zeitpunkt und die Erfolgsunabhängigkeit werden zu überprüfen sein. Die Ausrichtung von projektbezogenen Zuschüssen könnte allenfalls auch von Art und Umfang der Mitarbeit der betroffenen Gemeinden abhängig gemacht werden.

¹ Zwischen 2018 und 2021 wurden den beiden Kirchgemeindefusionen «Paroisse réf. Évangélique Haute-Birse» sowie «Gsteig-Saanen» total CHF 202'500 an Finanzhilfe ausbezahlt.

² Vollständige Unterlagen unter: https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2019/03/20190307_1348_regierungsrat_willgemeindefusionengezielterfoerdern

- Finanzhilfen; Die heutige Ausrichtung der Staatsbeiträge an umgesetzte Fusionen nach linearen Berechnungskriterien³ ist zu überdenken.

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.

Im Rahmen eines Normkonzeptes werden im Jahr 2021 die betroffenen Erlasse eruiert, die Instrumente skizziert, Kriterien formuliert und ein verbindlicher Fahrplan für die Anpassung der Förderinstrumente definiert. Ebenfalls Teil dieses Gesetzgebungsverfahrens wird die Festlegung der Verbindlichkeit des Zielbildes in Bezug auf die Ausrichtung der Fördermittel sein.

Nach durchgeführter Konsultation und politischem Beschluss Mitte 2023 sollten die neuen Förderinstrumente ab 2024 eingesetzt werden und damit das geltende Instrumentarium ablösen.

Mit Blick auf diesen Fahrplan ist es sachgerecht, auch die finanziellen Mittel auf dieses Vorgehen abzustimmen. Das geltende finanzielle Instrumentarium soll Ende 2023 durch angepasste Normen ersetzt werden. Ein klarer Übergang, also die Begrenzung der aktuellen Mittel auf zwei Jahre, soll für die Gemeinden Planungssicherheit schaffen.

Die Beantragung neuer Mittel (in Form eines separaten Rahmenkredites) soll voraussichtlich im Jahr 2023 erfolgen, wenn die entsprechenden Instrumente inklusive Berechnungskriterien ausgearbeitet und beschlussfähig sind.

Gemeinden, welche im Jahr 2023 ein Fusionsprojekt starten, werden somit – auf entsprechendes Gesuch nach geltender Praxis – noch von projektbezogenen Zuschüssen profitieren können. Entsprechende Mittel für projektbezogene Zuschüsse an Fusionsprojekte in der «Übergangsphase» sind eingeplant (vgl. Kap. 3.2.2). Die Ausrichtung einer allfälligen Finanzhilfe an die umgesetzte Fusion erfolgt dann, ab 2024, nach überarbeitetem Instrumentarium.

Fazit: Während dem die Mittel zur Fusionsförderung seit 2005 jeweils für vier Jahre bereitgestellt wurden, werden die Mittel nun – aufgrund des geplanten Systemwechsels – erstmals 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 2021 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.

³ Die linearen Berechnungskriterien für Einwohnergemeinden und Kirchgemeinden sind in den Artikeln 4 bis 7a GFG (BSG 170.12) festgehalten. Mit dem «Zusammenlegungsmultiplikator» in Artikel 6 werden schon heute grossflächige(re) Projekte (ab dritter beteiligter Gemeinde) geringfügig besser entschädigt.

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

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

Während dem die Mittel zur Fusionsförderung bis Ende 2017 je mit einem Grossratsbeschluss für die Finanzhilfe (Beschluss vom 6. Juni 2013) sowie mit einem Regierungsratsbeschluss für die projektbezogenen Zuschüsse zulasten der Spezialfinanzierung Fonds für Sonderfälle (RRB 323/2013) bereitgestellt wurden, wurden die Mittel ab 2018 jeweils gesamthaft in einem Rahmenkredit beantragt. Dies aufgrund der Tatsache, dass der Fonds für Sonderfälle gemäss Art. 49 FILAG eine mehrfache Zweckbestimmung aufweist und diesem seit 2018 keine weiteren Mittel für projektbezogene Zuschüsse für Fusionsabklärungen entnommen werden können.

Gestützt auf die seit 2018 geltende Praxis werden die Mittel für die Fusionsförderung wiederum gesamthaft in einem Rahmenkredit zu beantragt. Diese nicht mehr wortgetreu anwendbare Rechtsgrundlage von Art. 8 Abs. 1 GFG wird ihm Rahmen der Überarbeitung der Fusionsförderinstrumente (vgl. Kap. 3.1.2) angepasst.

3.2.1 Beanspruchte Fördermassnahmen, Mittel 2018-2021

Für die Jahre 2018 bis 2021 hat der Grosse Rat am 7. Juni 2017 (GRB 2017.RRGR.147) zu Lasten der Erfolgsrechnung einen Rahmenkredit von insgesamt CHF 8,313 Mio. bewilligt, wovon CHF 1 Mio. für projektbezogene Zuschüsse an Fusionsabklärungen reserviert wurden.

Zulasten des aktuellen Kredits sind die folgenden Finanzhilfebeträge zu verbuchen (Stand 10.03.2021):

Jahr 2018	CHF 1'627'020	(an 3 umgesetzte Projekte; Einwohner- und Kirchgemeinden)
Jahr 2019	CHF 638'600	(an 2 umgesetzte Projekte; Einwohner- und Kirchgemeinden)
Jahr 2020	CHF 1'642'800	(an 3 umgesetzte Projekte von Einwohnergemeinden)
Jahr 2021 ⁴	CHF 1'499'200	(an 3 umgesetzte Projekte von EG, Auszahlung voraussichtlich im Zeitraum März bis April 2021)

Das Total der ausbezahlten Finanzhilfebeträge beläuft sich somit auf **CHF 5'406'900**

Das Total der zugesicherten projektbezogenen Zuschüsse an Fusionsabklärungen zwischen Januar 2018 und März 2021 beläuft sich auf **CHF 350'658**

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 zehn Monaten bis Ende 2021 um ca. CHF 200'000 auf voraussichtlich **CHF 550'000** erhöhen.

Die Fusionstätigkeit in den letzten rund dreieinhalb Jahren war wiederum geprägt von intensiven, komplexen Abklärungen und politischen Diskussionen in den beteiligten Gemeinden. Veränderungen im Abklärungssperimeter und Verschiebungen des geplanten Umsetzungszeitpunkts können Einfluss auf den Auszahlungszeitpunkt eines Finanzhilfe- oder Abklärungsbeitrags haben. Die zum Teil unvorhersehbaren

⁴ Die genauen Beiträge für das Jahr 2021 sind noch zu errechnen, weil die mittlere Wohnbevölkerung des vorangehenden Jahres massgebend ist und jeweils erst im Frühjahr zur Berechnung herangezogen werden kann. Bei den CHF 1,5 Mio. für das Jahr 2021 kann es somit noch zu leichten Abweichungen kommen.

Entwicklungen haben u.a. Auswirkungen auf den Ausschöpfungsgrad des aktuellen Rahmenkredits. Für die Jahre 2018 bis 2021 wird mit folgendem Total der beanspruchten Fördermassnahmen gerechnet:

Total Finanzhilfe und projektbezogene Zuschüsse geschätzt per Ende 2021: CHF 5'956'900

Diese totale Summe entspricht einem Ausschöpfungsgrad von gut 71%.

Die Nichtausschöpfung des für 2018 bis 2021 bewilligten Rahmenkredit ist insbesondere auf folgende Umstände zurückzuführen:

- Der per 1.1.2020 umgesetzten Zweierfusion Niederbipp/Wolfisberg waren Abklärungen in deutliche grösserem Perimeter mit ursprünglich elf Gemeinden vorausgegangen.
- Scheitern bzw. Abbruch der Projekte Forst/Längenbühl/Pohlern/Wattenwil (Entscheid im August 2019) sowie Gurzelen/Seftigen (Entscheid im Juni 2019)
- Tendenziell kleinere Anzahl neu aufgenommener Abklärungen im Vergleich zu Vorperiode 2014-2017.

3.2.2 Mittelbedarf 2022 bis 2023

Für den im Folgenden ausgewiesenen und hochgerechneten Mittelbedarf werden die Jahre 2022 und 2023 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 2022 bis 2023 wird aufgrund der Erfahrungen aus den Periode 2014 bis 2017 und 2018-2021 sowie ausgehend von den heute bekannten Fusionsvorhaben und laufenden Fusionsabklärungen auf total CHF 2'021'600 veranschlagt (vgl. Beilage Nr. 1).

Im Folgenden wird erläutert, auf welchen Annahmen und Überlegungen die Hochrechnungen (Stand März 2021) beruhen.

Finanzhilfen

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

- Laufendes Fusionsprojekt **Diemerswil-Münchenbuchsee** mit öffentlich kommuniziertem Umsetzungszeitpunkt 2023.
Die Fusionsabklärungen wurden im November 2020 mit einem Startworkshop (Beteiligung beider Gemeinden und des Amtes für Gemeinden um Raumordnung) initialisiert. Aufgrund der Ausgangslage (finanzieller Druck bei Diemerswil) und der Bekenntnisse beider Gemeinden zu einem straffen Fahrplan kann mit einer Umsetzung per 1.1.2023 gerechnet werden. Damit kann dieses Zweierprojekt noch vom geltenden Förderinstrumentarium profitieren und mit einer Finanzhilfe in der Höhe von rund CHF 480'000 rechnen.
- Zur Zeit laufende **Kirchgemeindefusionsprojekte**:
Das weit fortgeschrittene Projekt der evangelisch-reformierten Gesamtkirchgemeinde Bern kommt nach heutigem Kenntnisstand vor 2023 zur Umsetzung und wird aufgrund der Komplexität (Einzugsgebiet, Mitglieder) voraussichtlich das Maximum an Finanzhilfe für Kirchgemeinden von CHF 200'000 beantragen können.
Konkrete Fusionsgedanken machen sich – in zwei Projekten im Berner Jura – die Kirchgemeinden Moutier und Grandval sowie die Kirchgemeinden Sonceboz-Sombeval und Corgémont-Cortébert. Weiter sind noch nicht öffentlich bekannte aber aller Voraussicht nach in Kürze startende Projekte zu

berücksichtigen. Hier ist insbesondere mit ein bis zwei Kirchgemeinde-Fusionsprojekten zu rechnen, die gute Chancen haben auf eine Umsetzung in den nächsten 20 Monaten. Entsprechend rechtfertigt es sich, CHF 400'000 für Kirchgemeindefusionen einzuplanen.

- Einrechnung einer Pauschale für ein zurzeit **unbekanntes, tendenziell kleineres Projekt** von Einwohnergemeinden, gemischten Gemeinden oder Kirchgemeinden, welches in der Regel innerhalb von kurzer Zeit umgesetzt werden kann. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung stellt fest, dass sich die finanziellen Aussichten für bernische Gemeinden insbesondere aufgrund von Corona bedingten Mehrkosten und Mindereinnahmen verschlechtern. Es ist deshalb angezeigt, eine Reserve für einen sehr kurzfristig, also bis 2023, umzusetzenden Zusammenschluss einzuplanen. Hierzu wird eine Pauschale von CHF 640'000⁵ für ein nicht komplexes Zweierprojekt eingesetzt.

Während für das Jahr 2022 keine Fusionsumsetzung mit Aussicht auf Finanzhilfe ansteht, werden für das Jahr 2023 die obenerwähnte Fusion Diemerswil-Münchenbuchsee, die Kirchgemeindefusionen sowie die Pauschale für das «Reserveprojekt» eingerechnet.

Damit werden für das Jahr 2023 insgesamt **CHF 1'521'600** an Finanzhilfen eingeplant.

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 2023, gering. Entsprechend wird deshalb – anderes als bei früheren Rahmenkrediten – auf eine generelle, pauschale Kürzung verzichtet.

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 2018 bis 2021. Wie auch oben bei den Finanzhilfen ausgeführt, werden die Corona bedingten Mehrkosten und Mindereinnahmen die finanziellen Aussichten der Gemeinden verschlechtern und den Handlungsdruck unter anderem für Zusammenschlüsse erhöhen.

Das Amt für Gemeinden und Raumordnung nimmt diese Signale ernst und rechnet mit einer Zunahme von Fusionsabklärungen in den Jahren 2022 und 2023. Gleichzeitig kann davon ausgegangen werden, dass der angelaufene Zielbildprozess die Fusionsabklärungen tendenziell verstärken wird, auch wenn die Berechnungskriterien für die Beiträge an umgesetzte Fusionen ab 2023 überarbeitet werden. Im Rahmen des Zielbildprozesses werden sich die Gemeinden im ganzen Kantonsgebiet in einem partizipativen Prozess Gedanken zu sinnvollen Fusionsperimetern machen. Es darf damit gerechnet werden, dass das eine oder andere konkrete Abklärungsprojekt unmittelbar aufgrund dieses Prozesses gestartet wird. Projektbezogene Zuschüsse stellen einen Anreiz dar und unterstützen die Durchführung von konkreten Fusionsabklärungen, unabhängig der konkreten Erfolgsaussichten. Entsprechend werden in den Jahren 2022 und 2023 auch Abklärungen zu unterstützen sein für geplante Fusionsumsetzungen nach 2023.

Der Saldo der per 10. März 2021 mittels Regierungsratsbeschlüssen zugesicherter Abklärungsbeiträge liegt bei CHF 350'000. Zu dieser Summe kommen in den verbleibenden Monaten des Jahres 2021 voraussichtlich zwei bis drei Gesuche in der Höhe von Total CHF 200'000.

⁵ Ein Zweierprojekt einer mittleren (2000 bis 5000 EinwohnerInnen) und einer kleineren Gemeinde (unter 1000 EinwohnerInnen) mit für die Finanzhilfe total 1600 anrechenbaren Personen. Dies ergibt eine Finanzhilfe von CHF 640'000.

Aufgrund der Tatsache, dass der Regierungsrat gemäss Artikel 7a Absatz 3 GFG auch zusammenlegungswilligen Kirchgemeinden projektbezogene Zuschüsse von bis zu CHF 50'000 im Einzelfall ausrichten kann und unter Verweis auf die Ausführungen zur Corona-Situation und zum Zielbildprozess, wird die total zu beantragende Summe auf **CHF 500'000** festgelegt.

Damit ist die totale Summe von CHF 2'021'600 für Finanzhilfen sowie für projektbezogene Zuschüsse begründet.

Die Aufteilung des Rahmenkredits erfolgt in zwei jährliche Tranchen gestützt auf die erwarteten Umsetzungszeitpunkte 2022 und 2023. Die Reserve-Pauschale wird dem Jahr 2023 zugeteilt, da bis Mitte 2021 gestartete (auch kleine) Projekte erfahrungsgemäss frühestens eineinhalb Jahre später, also auf 1.1.2023 umgesetzt werden können.

Basierend auf Erfahrungswerten der Perioden 2014 bis 2017 sowie 2018 bis 2021 erfolgt die Aufteilung der Mittel für projektbezogene Zuschüsse mit je CHF 250'000 gleichmässig auf die zwei Jahre.

Übersicht der beantragten Mittel

Finanzhilfen nach Art. 8 Abs. 2 GFG	CHF	1'521'600.00
Projektbezogene Zuschüsse nach Art. 34 Abs. 2 und 3 FILAG	CHF	500'000.00
Gesamtsumme Rahmenkredit	CHF	2'021'600.00

Finanzhilfe

Konto / Kostenträger / Funktionsbereich	Jahr	Anteil Rahmenkredit
363200 Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände / 05.05.920101 / 1759 AGR	2022	CHF 0.00
363200 Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände / 05.05.920101 / 1759 AGR	2023	CHF 1'521'600.00
Total	2022 - 2023	CHF 1'521'600.00

Projektbezogene Zuschüsse

Konto / Kostenträger / Funktionsbereich	Jahr	Anteil Rahmenkredit
363200 Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände / 05.05.920101 / 1759 AGR	2022	CHF 250'000.00
363200 Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände / 05.05.920101 / 1759 AGR	2023	CHF 250'000.00
Total	2022 - 2023	CHF 500'000.00

3.3 Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten

Die beantragten Mittel sollen ab 1.1.2022 bis max. Ende 2023 für sämtliche neu gestarteten Projekte (Gesuch um projektbezogene Zuschüsse) sowie für per 1.1.2022 und per 1.1.2023 umgesetzte Fusionen (Finanzhilfe auf der Basis der mittleren Wohnbevölkerung des der Fusion vorangehenden Jahres) eingesetzt werden.

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 Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Die Förderung von Fusionen trägt zur Erreichung des Ziels Nr. 4.2 der Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2022 bei:

«Die bisherige Fusionspolitik des Kantons mit dem Ziel, die Schaffung leistungsstarker und handlungsfähiger Gemeinden zu fördern, wird fortgesetzt. Die bestehende Strategie wird aktualisiert.»

Die im zweiten Satz festgehaltene Aktualisierung umfasst die oben beschriebene Neuausrichtung bzw. Weiterentwicklung der Fusionsförderung für welche, abgestimmt auf die laufenden Planungs- und Umsetzungsarbeiten, voraussichtlich Mitte 2023 ein neuer Rahmenkredit für die Zeit ab 2024 beantragt werden wird (vgl. dazu Ausführungen in Kap. 3.1.2).

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

Die Ausgabenbewilligung erfolgt als mehrjähriger Verpflichtungskredit in Form eines Rahmenkredits gemäss Artikel 50 Absatz 4 und Artikel 53 FLG. Die Verpflichtungen werden in den Jahren 2022 bis 2023 eingegangen.

Der Kredit ist im Voranschlag 2022 und im Aufgaben- und Finanzplan 2023 eingestellt.

Die Auszahlungen erfolgen in den Jahren 2022 und 2023 und umfassen Finanzhilfen an zustande gekommene Zusammenschlüsse von Einwohnergemeinden, gemischten Gemeinden und Kirchgemeinden gemäss Artikel 3 und 7a GFG sowie projektbezogene Zuschüsse gemäss Art. 34 FILAG. Der Rahmenkredit wird durch jährliche Tranchen zu Lasten der Rechnungen 2022 – 2023 abgelöst. Die Verbuchung erfolgt im Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR; Funktionsbereich 1759) über das Konto 363200 (Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände) im Produkt 05.05.920101.

Die effektiv vom Kanton zu leistenden Zahlungen (Finanzhilfen und projektbezogene Zuschüsse) hängen davon ab, wie viele Zusammenschlüsse letztlich tatsächlich realisiert werden. Zudem ist die Höhe der Beiträge von der Anzahl beteiligter Gemeinden und ihren Einwohnerzahlen, bzw. deren Entwicklung abhängig. Aufgrund dieser Variablen können die effektiven finanziellen Auswirkungen heute lediglich geschätzt werden (vgl. dazu die Ausführungen zu den Hochrechnungen oben unter Ziffer 3.2.2).

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 Auf-

nahme 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. 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

- Tabelle Hochrechnung (Beilage 1)