Grundlagenbericht der Interkommunalen Arbeitsgruppe (IKA) zu den Chancen und Risiken einer Fusion der Einwohnergemeinden Kaufdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühlethurnen und Toffen

(Fusionsabklärungsbericht)

vom 19. Oktober 2017

Der vorliegende Fusionsabklärungsbericht soll den Stimmberechtigten der Einwohnergemeinden Kaufdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühlethurnen und Toffen als Grundlage für die Willensbildung hinsichtlich der Abstimmung an den Gemeindeversammlungen vom 4. Dezember 2017 betreffend die Fortführung der Fusionsabklärungen (Grundsatzbeschluss) dienen.

Inhaltsübersicht

Kap.

1 Einleitung 3
Abklärungsauftrag / Fazit Abklärungen Gesamtperimeter / Fazit Abklärungen Alternativperimeter

TEIL A: Schlüsselkriterien und Vorgehen 5

2 Schlüsselkriterien für die Bewertung einer Fusion 5
Kurzinformationen / Identität / Vereinsleben / Kulturelle Aktivitäten / Bedeutung der neuen Gemeinde in der Region und im Kanton / Raumplanung / Politische Strukturen / Verwaltungsorganisation / Steuerhaushalt / Gebührenbelastung / Bildung / Gemeindeliegenschaften / Werkhof / Friedhofswesen / Wasserversorgung / Abwasserentsorgung / Abfallentsorgung / Öff. Verkehr / Strassennetz / Feuerwehr / Zivilschutz / Polizeiaufgaben / Sozialhilfe / Fusionskosten / nicht betroffene Bereiche

3 Vorgehen im Rahmen der Fusionsabklärungen 20
Ausgangslage / Projektorganisation / Projektphasen / Projektkosten / Ergebnis Visionsgruppe

TEIL B: Abklärungen nach Themen 26

4 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation 26
Ist-Situation / Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation der neuen Gemeinde / Finanzielle Auswirkungen / Organisatorische Würdigung / Politische Würdigung

5 Finanzen 39
Ist-Situation / Finanzielle Aussichten der neuen Gemeinde / Finanzielle Auswirkungen einer Fusion insgesamt / Organisatorische Würdigung / Politische Würdigung

6 Bildung 51
Ist-Situation / Gestaltung Volksschule in der neuen Gemeinde / Finanzielle Auswirkungen / Organisatorische Würdigung / Politische Würdigung

7 Bau, Planung und Infrastruktur 61
Ist-Situation / Bau, Planung und Infrastrukturaufgaben in der neuen Gemeinde/ Finanzielle Auswirkungen / Organisatorische Würdigung / Politische Würdigung

8 Soziales 70
Ist-Situation / Soziales in der neuen Gemeinde/ Finanzielle Auswirkungen / Organisatorische Würdigung / Politische Würdigung

9 Sicherheit 76
Ist-Situation / Sicherheit in der neuen Gemeinde / Finanzielle Auswirkungen / Organisatorische Würdigung / Politische Würdigung

TEIL C: Alternativperimeter 79

10 Alternativperimeter 1: Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen 80
Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation / Finanzen / Bildung / Bau, Planung und Infrastruktur / Soziales / Sicherheit / Würdigung

11 Alternativperimeter 2: Kaufdorf und Toffen 88
Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation / Finanzen / Bildung / Bau, Planung und Infrastruktur / Soziales / Sicherheit / Würdigung

TEIL D: Grundsatzbeschluss und weiteres Vorgehen 97

12 Abstimmung über den Grundsatzbeschluss 97
Zeitpunkt der Abstimmung und zuständiges Organ / Abstimmungsfrage / Erläuterungen zum Grundsatzbeschluss / Hinweise auf die kantonalen Zwangsinstrumente

13 Weiteres Vorgehen nach einem positiven Grundsatzbeschluss 99
Namen und Wappen / Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation / Finanzen / Bildung / Infrastrukturaufgaben / Bau und Planung / Sicherheit

TEIL E: Anhänge 102
Anhang 1: Gebührentarife der Ver- und Entsorgungsbereiche
Anhang 2: Detailliertes Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung

1.1 Abklärungsauftrag

Eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der fünf Gemeinden Kaufdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühlethurnen und Toffen hat seit August 2016 die Chancen und Risiken einer Fusion im

- Gesamtperimeter (alle fünf Gemeinden)

und in den folgenden zwei Alternativperimetern abgeklärt:

- Alternativperimeter 1: Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen
- Alternativperimeter 2: Kaufdorf und Toffen

1.2 Das Fazit der Abklärungen zum Gesamtperimeter

Die Arbeitsgruppe erachtet eine Fusion aller fünf Gemeinden aus den folgenden Gründen als (zu) risikobehaftet:

Ein Zusammenschluss von funktionierenden Gemeinden erscheint nur dann sinnvoll, wenn die Fusion dazu genutzt wird, dass die neue Gemeinde an Autonomie bzw. direkter Einflussnahme zurückgewinnt, indem Aufgaben, welche kleinere Gemeinden nur im Verbund wahrnehmen können, an die Gemeinde zurückgehen (z.B. Sozialdienst, Oberstufe der Volksschule, Feuerwehr, Friedhofswesen). Gelingt dies, so werden dadurch zusätzliche Handlungsspielräume und Einflussbereiche der Gemeinde geschaffen.

Beim Gesamtperimeter handelt es sich mit Blick auf die Einwohnerzahl (5'500) zwar an sich um eine nahezu ideale Grösse, um die aufgeführten Aufgaben (wieder) selbst wahrzunehmen.

Im vorliegenden Fall muss aufgrund der durchgeführten Abklärungen indessen festgestellt werden, dass die aktuellen Verflechtungen der Interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) es als höchst unwahrscheinlich erscheinen lassen, dass die genannten Aufgaben im Anschluss an eine Fusion auch tatsächlich an die neue Gemeinde zurückgehen. Vielmehr ist zu erwarten, dass mittel- und sogar langfristig Doppelspurigkeiten bestehen, indem Aufgaben je nach Ortsteil mit unterschiedlichen Partnern (z.B. Sozialdienst Belp und Sozialdienst Riggisberg) erfüllt werden.

Für die urban ausgerichtete Gemeinde Toffen hätte ein Zusammenschluss zudem eine Steuererhöhung zur Folge, ohne dass sich kurz- und mittelfristig erhebliche Vorteile aus einer Fusion für diese Gemeinde ergeben würden. Die durchgeführte Analyse zeigt vielmehr, dass sich die Gemeinde Toffen bei der interkommunalen Aufgabenerfüllung stark zur Nachbargemeinde Belp ausrichtet und ein Zusammengehen mit den südlich gelegenen Gemeinden in vielen Aufgabenbereichen tendenziell zu komplizierteren Strukturen führen würde.

Eine Fusion aller fünf Gemeinde wäre vor diesem Hintergrund nach Ansicht der Arbeitsgruppe nur anzustreben, wenn bei den Organen der Gemeinden ein starker Wille zu spüren wäre, gemeinsam an einer *„Zukunftsgemeinde im mittleren Gürbetal“* zu arbeiten, welche die derzeit ausgelagerten Aufgaben langfristig in die fusionierte Gemeinde zurückholt. Ein solcher, gemeinsamer Wille und eine gemeinsame Vorstellung über die Zukunft besteht bei den fünf Gemeinden derzeit aber nicht. Vielmehr haben

die Abklärungen gezeigt, dass das eher urban geprägte Selbstverständnis der nördlich gelegenen Gemeinden und das eher ländlich geprägte Selbstverständnis der südlich gelegenen Gemeinden wesentlichen Einfluss auf die Aufgabenerfüllung haben.

Dies ändert freilich nichts daran, dass ein Zusammenschluss namentlich für die kleineren Gemeinden sinnvoll und erstrebenswert erscheint. Die Partner einer Fusion sollten aber primär bei den Gemeinden „gesucht“ werden, mit welchen bereits heute Zusammenarbeiten bei den wichtigen kommunalen Aufgaben bestehen und die von einem ähnlichen Selbstverständnis geprägt sind (siehe dazu auch die Ausführungen zum Alternativperimeter „Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen“).

Die Arbeitsgruppe kommt deshalb zum Schluss, dass eine Fusion aller fünf Gemeinden zu wenig aussichtsreich erscheint, um den Stimmberechtigten die Fortführung des Projekts im Gesamtperimeter zu empfehlen.

Vor diesem Hintergrund hat sich die Arbeitsgruppe entschieden, auf eine öffentliche Mitwirkung zum Fusionsabklärungsbericht zu verzichten und den Grundsatzbeschluss über die Fortführung des Projekts früher als geplant – nämlich bereits am 4. Dezember 2017 – den Stimmberechtigen an den Gemeindeversammlungen vorzulegen.

1.3 Das Fazit der Abklärungen zu den Alternativperimetern

Der Alternativperimeter 1, bestehend aus den Gemeinden Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen, erscheint der Arbeitsgruppe – jedenfalls im Sinne eines ersten Schritts – für einen Zusammenschluss sinnvoll. Insbesondere wäre eine Fusion dieser drei Gemeinden kaum mit Risiken verbunden, zumal die interkommunale Aufgabenerfüllung in den Bereichen Bildung, Soziales, Feuerwehr, Friedhof und Zivilschutz schon gemeinsam (freilich regelmässig im grösseren Verbund) erfolgt. Auch die technischen Infrastrukturen (Wasserversorgung, Abwasserentsorgung) sind bereits auf diesen Alternativperimeter ausgerichtet. Schliesslich spricht für eine Fusion in diesem Alternativperimeter, dass die fusionierte Gemeinde ihren weitgehend einheitlichen, ländlichen Charakter behalten würde. Es ist aber auch festzuhalten, dass die neue Gemeinde mit einer Grösse von rund 2'000 Einwohnerinnen und Einwohnern und mit Blick auf den zugeordneten Raumtyp eher bescheidene Entwicklungsmöglichkeiten aufweist. Die Gemeinde wäre demnach weiterhin auf eine interkommunale Zusammenarbeit zur Erfüllung ihrer Aufgaben angewiesen. Eine solche Zusammenarbeit wird sich wohl primär in Richtung Riggisberg orientieren.

Ein Fusionsprojekt im Alternativperimeter 2, bestehend aus den Gemeinden Kaufdorf und Toffen, erachtet die Arbeitsgruppe demgegenüber als wenig aussichtsreich. Zwar könnten die Bereiche Bildung und Soziales bei einer Fusion im Alternativperimeter 2 ohne Veränderungen als einheitliche Lösung weitergeführt werden. Die Grösse der neuen Gemeinde würde aber kaum ausreichen, um diese beiden Aufgaben zurück in die Gemeinde zu holen. Zudem bestehen teilweise gegebene Infrastrukturen (z.B. in den Bereichen Kanalisation/Abwasserentsorgung sowie Friedhofswesen) welche in der neuen Gemeinde zu Doppelspurigkeiten führen würden. Bei dieser Ausgangslage ist nicht anzunehmen, dass die absorbierte Gemeinde Kaufdorf, welche über 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner aufweist, bereit ist, ihre Eigenständigkeit ohne weiteres aufzugeben. Umgekehrt ergeben sich für die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Toffen Mehrbelastungen bei den Steuern, ohne dass wirklich gewichtige Argumente für eine Fusion ins Feld geführt werden könnten.

TEIL A: Schlüsselkriterien und Vorgehen

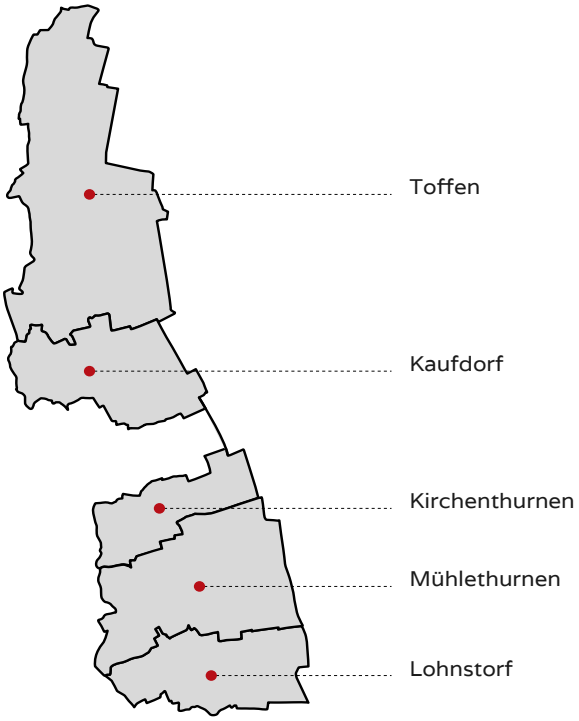
2 Schlüsselkriterien für die Bewertung einer Fusion

Die Interkommunale Arbeitsgruppe hat versucht, die wesentlichen Kriterien, welche beim Entscheid betreffend die Weiterführung des Fusionsprojekts Mittleres Gürbetal von Bedeutung sind, zu bestimmen und spezifische Aussagen dazu zu machen, wie sich eine Fusion über den ***gesamten Perimeter*** auf diese „Schlüsselkriterien“ auswirkt. Dies soll es den Stimmberechtigten ermöglichen, aufgrund eigener Präferenzen und Opportunitäten einen Entscheid *für* oder *gegen* die Fortführung des Fusionsprojekts zu fällen.

Gleichzeitig dient die Darstellung der Schlüsselkriterien als Zusammenfassung der themenbezogenen Abklärungen (siehe Teil B). Die Alternativperimeter 1 und 2 werden in Teil C erörtert.

2.1 Kurzinformationen zur neuen Gemeinde

Gemeindegebiet: Die neue Gemeinde wird das Gemeindegebiet der bisherigen Einwohnergemeinden Kaufdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühlethurnen und Toffen umfassen. Die neue Gemeinde ist räumlich zwischen den Ortsteilen Kaufdorf und Kirchenthurnen durch die Gemeinde Rümligen getrennt. Sie hat demnach keine durchgehende Gemeindegrenze.



Einwohnerzahl: ca. 5'500

Stimmberechtigte: ca. 4’000

Steueranlage: ca. 1,65

Verwaltungsstandort: Toffen

Schulstandorte: unverändert

Namen und Wappen: noch offen

2.2 Identität (inkl. Namen und Wappen der Gemeinde)

Fakten	Namen und Wappen einer Gemeinde sind von grosser emotionaler Bedeutung und insofern auch „identitätsstiftend“. Auf die Funktionsweise einer Gemeinde haben sie indessen keinen unmittelbaren Einfluss. Die Interkommunale Arbeitsgruppe hat deshalb entschieden, mit der Bestimmung von Namen und Wappen der neuen Gemeinde bis nach dem Grundsatzentscheid zuzuwarten, damit die Diskussionen über Chancen und Risiken einer Fusion nicht von diesem emotionalen Thema überschattet werden. Die bisherigen Gemeindenamen werden im Falle einer Fusion als Ortschaftsbezeichnungen weiterbestehen.
Chancen	Die politischen Strukturen haben nur beschränkten Einfluss auf die Identität in einer Umgebung. Das Dorf-, Vereins- und Zusammenleben ist auch nach einer Fusion primär durch die Ortschaft geprägt. Eine Fusion schafft zudem die Chance für eine neue Identität bzw. ein neues Zugehörigkeitsgefühl.
Risiken	Jede Fusion führt zu einem gewissen Verlust an Identität hinsichtlich der alten Gemeindezugehörigkeit, zumal in den Ausweisschriften und in den Briefschaften der neue Name erscheint.
Hinweise	Personen, welche derzeit eine der fünf Gemeinden als Heimatort haben, werden nach einer Fusion den neuen Gemeindenamen als Heimatort führen. Eine Änderung der Ausweisschriften ist deshalb aber nicht erforderlich. Zudem ist es möglich, den bisherigen Heimatort in den Ausweisschriften in Klammern zu ergänzen. Auch in anderen amtlichen Ausweisschriften, welche neu erstellt werden, wird der neue Gemeindename aufgeführt sein.

2.3 Vereinsleben / Kulturelle Aktivitäten

Fakten	Bestand, Namen und Aktivitäten der Vereine sowie auf privater Basis getragene kulturelle Aktivitäten sind von einer Fusion der Einwohnergemeinden nur mittelbar betroffen. Die Vereine in den heutigen Gemeinden werden unterschiedlich unterstützt: Einerseits erhalten sie finanzielle Unterstützung nach verschiedenen Kriterien, andererseits können sie die Infrastruktur gratis oder vergünstigt benutzen.
Chancen	Die neue Gemeinde wird sich ihrer Verantwortung gegenüber den Vereinen bewusst sein und ein einheitliches Vereinsunterstützungskonzept erarbeiten.

	Alle Vereine in den heutigen Gemeinden werden nach einer Fusion gleich behandelt. Es ist davon auszugehen, dass ein aktives und vielfältiges Vereinsleben und auf privater Basis getragene kulturelle Aktivitäten in der neuen Gemeinde einen hohen Stellenwert geniessen werden. Für die Unterstützung der Dorfvereine werden sich – namentlich auch im Bereich Infrastruktur – zusätzliche Handlungsoptionen ergeben.
Risiken	Es ist nicht auszuschliessen, dass bei einzelnen Vereinen die Unterstützung durch die Gemeinde nach einer Fusion etwas geringer ausfällt.
Hinweise	Die Erfahrungen bei anderen Fusionen zeigen, dass sich die Leistungen an die Vereine nach der Gemeinde ausrichtet, die vorher die meiste Unterstützung geleistet hat.

2.4 Bedeutung der neuen Gemeinde in der Region und im Kanton

Fakten	Die neue Gemeinde hat rund 5'500 Einwohnerinnen und Einwohner in fünf Ortschaften.
Chancen	Einer grösseren Gemeinde kommt tendenziell ein grösseres Gewicht und entsprechend mehr politischer Einfluss zu. Indessen ist auch eine Gemeinde mit 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern noch deutlich kleiner als etliche andere Gemeinden in der Agglomeration Bern. Namentlich bleibt die Gemeinde deutlich kleiner als die Nachbargemeinde Belp. Im vorliegenden Fall erscheint die Zunahme an Bedeutung kaum als ein entscheidender Grund für eine Fusion.
Risiken	Die bisherigen Gemeinden (alsdann Ortschaften) haben bei einer Fusion über den gesamten Perimeter mehr Mühe, die hauptsächlich ihre Ortschaft betreffenden Anliegen (z.B. Infrastrukturvorhaben) politisch durchzusetzen. Die Erfahrungen in anderen Gemeinden zeigen indessen, dass nicht damit zu rechnen ist, dass die kleinen Ortschaften bei wichtigen Anliegen (z.B. Infrastrukturprojekten) politisch überstimmt werden.

2.5 Raumplanung

Fakten	Abklärungen beim Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) deuten darauf hin, dass die fusionierte Gemeinde dem Raumtyp „Agglomerationsgürtel- und Entwicklungsachsen“ zugeordnet wird, allerdings mit der präzisierenden Umschreibung, dass dies nur die Ortschaften Kaufdorf und Toffen betrifft. Die übrigen Ortsteile (Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen) werden – wie bis anhin – den Raumtypen „Zentrumsnahe ländliche Räume“ zugerechnet. Diese Raumtypen sind massgebend für die künftige Berechnung der Baulandreserven.
Chancen	Der Handlungsspielraum in Bezug auf die Raumplanung wird etwas grösser, insbesondere im Hinblick auf die neuen, regionalen Richtpläne (Kantonaler Richtplan 2030) und die anstehende Umsetzung der Kulturlandschaftsinitiative.
Risiken	Die einzelnen Bürgerinnen und Bürger sowie Ortschaften haben weniger politischen Einfluss, um allenfalls unliebsame Planungsmassnahmen zu verhindern.
Hinweise	Um krasse Ungleichheiten zu verhindern, sind die Regelungen zur Abschöpfung von planungsbedingten Mehrwerten auf den Fusionszeitpunkt hin zu vereinheitlichen.

2.6 Politische Strukturen

Fakten	Die neue Gemeinde hat keine grundsätzlich anderen politischen Strukturen als die heutigen Gemeinden. Die dominante politische Rolle wird dem Gemeinderat zukommen. Dieser führt die Gemeinde, plant und koordiniert deren Tätigkeiten. Der Gemeinderat ist – wie dies bereits heute in den fünf Gemeinden der Fall ist – das politische Gesicht der Gemeinde.
Chancen	In der neuen, grösseren Gemeinde wird – namentlich im Vergleich zu den kleineren, bestehenden Gemeinden – eine klarere Trennung zwischen strategischen Aufgaben des Gemeinderates und operativen Aufgaben der Verwaltung möglich sein. Die politischen Behörden können sich mit anderen Worten auf ihre strategischen Aufgaben fokussieren. Dadurch wird auch das Amt als Gemeinderat (und als Gemeindepräsidentin/Gemeindepräsident) attraktiver. In einer Gemeinde mit 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern sollte es problemlos möglich sein, die Sitze im Gemeinderat im Rahmen politischer Wahlen besetzen zu können. Es ist auch damit zu rechnen, dass eine aktive Parteienlandschaft besteht.

Risiken	Eine über die erste Legislatur hinausgehende Sitzgarantie im Gemeinderat für alle fünf Ortschaften ist rechtlich nicht möglich, da ansonsten der Parteienproporz nicht mehr abgebildet werden kann. Es ist demnach möglich, dass einzelne Ortschaften nach der ersten Legislatur nicht mehr im Gemeinderat vertreten sind. Die Gemeindeversammlung einer Gemeinde mit 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern wird, realistisch betrachtet, im Normalfall nicht besonders gut besucht sein (Erfahrungen zeigen, dass bei Gemeinden in dieser Grössenordnung die prozentuale Teilnahme der Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung kleiner ist als bei kleineren Gemeinden). Bei politisch brisanten Themen werden die politischen Gruppierungen aber Personen mobilisieren, womit bei solchen Entscheidungen eine deutlich höhere Stimmbeteiligung zu erwarten ist.

2.7 Verwaltungsorganisation

Fakten	Die Verwaltung der neuen Gemeinde ist geprägt durch die Aufteilung in Fachabteilungen. Der Standort der Verwaltung ist in Toffen.
Chancen	Die Verwaltung der neuen Gemeinde ist zeitlich (Öffnungszeiten) sehr gut zugänglich. Die Aufteilung in Fachabteilungen wird im Vergleich zu den kleinen, heute bestehenden Gemeinden zu einer deutlichen Professionalisierung bzw. Spezialisierung bei den Kadern führen. Müssen die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber der kleinen Gemeinden heute insbesondere als Allrounderin bzw. Allrounder funktionieren, werden in der neuen Gemeinde spezifische Fachkenntnisse im Abteilungsbereich und die Fähigkeit zur Personalführung im Vordergrund stehen.
Risiken	Der Weg zur Verwaltung wird für die meisten Einwohnerinnen und Einwohner weiter. Die Kommunikations- und Entscheidungswege in der Verwaltung werden länger. Es besteht die Gefahr, dass die einzelnen Verwaltungsbereiche den „Blick aufs Ganze" etwas verlieren und unterschiedliche Kulturen entwickeln. Dies kann die Umsetzung strategischer Vorgaben hemmen.
Hinweise	Die Anstellungskompetenz für die neue Gemeinde wird im Fusionsvertrag (Phase II) zu regeln sein. Derzeit ist vorgesehen, einen interkommunalen Ausschuss, dem die Gemeindepräsidien der fünf Gemeinden angehören, mit dieser Aufgabe zu betrauen.

2.8 Steuerhaushalt (Finanzen)

Fakten	Es kann nicht mit Skalenerträgen aus der Grösse der neuen Gemeinde gerechnet werden. Zwar sind in einzelnen Bereichen dank der neuen Gemeindegrösse Einsparungen möglich, andere Bereiche werden aber höhere Aufwendungen verursachen. Es kann demnach nicht davon ausgegangen werden, dass die neue Gemeinde zu günstigeren Bedingungen ihre Aufgaben erfüllen kann. Bei einer Fusion wird die Steuerkraft der beteiligten Gemeinden harmonisiert. Die Steuerkraft der heutigen Gemeinden liegt in einer Bandbreite von 69 – 97 HEI (harmonisierter Ertragsindex). Der HEI in der neuen Gemeinde dürfte etwa 87 betragen. Die Steueranlage der neuen Gemeinde wird ca. 1,65 betragen.
Chancen	Die Gemeinden Kaufdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen dürften mit einer Steuersenkung rechnen. Der finanzielle Handlungsspielraum (Setzen von Prioritäten; direkte Einflussnahme) ist gemeinsam grösser.
Risiken	Für die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Toffen wird die Fusion zu einer – wenn auch geringen – finanziellen Mehrbelastung führen.
Hinweise	Der Anteil der Kantonssteuer, welcher den Hauptanteil der fiskalischen Belastung ausmacht, ist von einer Fusion nicht betroffen. Es ist davon auszugehen, dass die neue Gemeinde eine nachhaltige Finanzpolitik betreiben wird, welche dahin strebt, Aufgaben und Finanzen optimal auszugestalten. Prioritäten bei der Verwendung der finanziellen Mittel werden die neuen Organe (Stimmberechtigte, Gemeinderat) setzen – es gilt das Primat der Politik.

2.9 Gebührenbelastung

Fakten	Die Gebühren für Ver- und Entsorgung (Wasser, Abwasser und Abfall) werden in der neuen Gemeinde harmonisiert. Die heutige Belastung pro Einwohnerin/Einwohner und Jahr liegt in der Spannbreite von rund Fr. 270.- (Kaufdorf) bis Fr. 420.- (Mühlethurnen); darin nicht enthalten sind die Abfallsackgebühren.
Chancen	Für Einwohnerinnen und Einwohner von Gemeinden mit heute überdurchschnittlicher Gebührenbelastung (Mühlethurnen, Kirchenthurnen und Lohnstorf) wird die Fusion tendenziell zu einer Entlastung führen. Da die Bemessungsgrundlagen sehr unterschiedlich sind, ist eine individuelle Bestimmung der Gebührenentlastung nicht möglich.

Risiken	Für Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinden Kaufdorf und Toffen wird die Fusion tendenziell zu einer Mehrbelastung führen. Da die Bemessungsgrundlagen sehr unterschiedlich sind, ist eine individuelle Bestimmung der Gebührenbelastung nicht möglich.

2.10 Bildung (Schulorganisation)

Fakten	Mit dem Start der neuen Gemeinde fallen die interkommunalen Zusammenarbeitsmodelle weg, die ausschliesslich innerhalb des Betrachtungsperimeters bestehen. Der Zusammenarbeitsvertrag „Toffen-Kaufdorf“ und der Schulgemeindeverband „Mühlethurnen-Lohnstorf“ werden mit der Fusion aufgehoben. Die betriebliche Schulorganisation wird bis auf weiteres wegen der Fusion keine Änderung erfahren. Dies heisst nicht, dass sich nicht aufgrund anderer Entwicklungen (z.B. Schülerzahlen) kurzfristig Änderungen ergeben können (dies hätte aber nichts mit der Fusion zu tun). Es kann davon ausgegangen werden, dass bei einer Fusion ***alle bestehenden Schulstandorte einstweilen weitergeführt*** werden und das schulische Angebot an den einzelnen Standorten erhalten bleibt.
Chancen	Die Volksschule in der neuen Gemeinde weist mit über 600 Schülerinnen und Schülern eine Grösse auf, die eine gute Organisation erlaubt. In dieser Grösse können Schwankungen der Schüler- und Klassenzahlen besser aufgefangen werden. Die Schulorganisation kann mittelfristig besser geplant werden. Die neue Gemeinde verfügt über ***eine*** Schulbehörde (Bildungskommission), die Behördenarbeit wird dadurch vereinfacht. Die Absprachen zwischen den verschiedenen Gemeinden (und Behörden) fallen weg. Die zentrale politische Führung und die dezentralen, betrieblichen Angebote bieten ein ideales Umfeld für eine einheitliche Schule der Gemeinde mit individuellen lokalen Ausprägungen. Die neue Gemeinde entscheidet selbständig über neue Investitionen. Bei eigenen Angeboten fallen die Schulgelder weg.
Risiken	Verlust von lokaler Autonomie: Kleinere Ortschaften finden möglichweise in der neuen Gemeinde keine Mehrheiten für ihre Anliegen im Bereich der Volksschule. Die Schulführung wird komplexer. Alle Lehrpersonen in einer Organisation – unter einem Dach – bedingt, dass Regeln gesetzt und eingehalten werden. Bei der Umsetzung ist dem Aspekt des „Change Managements“ die nötige Aufmerksamkeit zu widmen. Allfällige Führungsmängel wirken sich grossräumiger aus.

	Zudem besteht die Gefahr, dass die Behörden in der neuen Gemeinde (namentlich die Mitglieder der Bildungskommission) den Kontakt zu den einzelnen Ortschaften etwas verlieren.
Hinweise	Die neue Gemeinde wird voraussichtlich ein Projekt zur betrieblichen Schulorganisation initiieren. Die daraus entstehenden Reglungen dürften in *einem* Schulreglement der neuen Gemeinde münden. Dieses würde von der Gemeindeversammlung beschlossen. Welche Lösungen aus diesem Prozess hervorgehen, kann heute nicht beurteilt werden.

2.11 Gemeindeliegenschaften

Fakten	Das Verwaltungsgebäude der Gemeinde Toffen wird von der neuen Gemeinde weiter betrieben. Es sind vertretbare bauliche Massnahmen erforderlich. Die weiteren Verwaltungsstandorte werden aufgehoben. Nicht mehr als Verwaltungsgebäude genutzte Liegenschaften können – soweit im Eigentum der Gemeinde stehend – vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen umgewidmet werden. Bei einer Umwidmung ist vorher sorgfältig zu klären, inwiefern Vereine etc. die Gebäude derzeit nutzen. Vereinen sind geeignete Alternativen anzubieten. Weiter ist eine Optimierung bei den Werkhöfen vorgesehen (siehe dort). Alle weiteren Infrastrukturanlagen der Gemeinden (insbesondere die Schulhäuser) werden nach einer Fusion weiter genutzt bzw. betrieben.
Chancen	Insgesamt werden sich die Handlungsspielräume der neuen Gemeinde beim Bau, Unterhalt und Betrieb der Gemeindeliegenschaften vergrössern.
Risiken	Bei Investitionsvorhaben ist der Einfluss einzelner Bürgerinnen und Bürger sowie der betroffenen Ortschaften kleiner. Gemeinden mit weniger gut unterhaltener Infrastruktur werden von einer Fusion profitieren, zumal die neue Gemeinde alsdann für den Unterhalt (und allfällige Sanierungen) aufkommen muss. Es ist indessen nicht zu sehen, dass eine Gemeinde ihre Infrastrukturanlagen offensichtlich vernachlässigt hat.
Hinweise	Die Priorisierungen der Infrastrukturvorhaben werden durch die neue Gemeinde erfolgen. Der neuen Gemeinde steht es langfristig offen, in weiteren Bereichen Optimierungen beim Infrastrukturbetrieb vorzunehmen. In Zusammenhang mit der Fusion sind neben den erwähnten Schliessungen von vier Verwaltungsstandorten und Werkhöfen aber keine weiteren Optimierungen vorgesehen.

2.12 Werkhof

Fakten	Es ist davon auszugehen, dass bei einer Fusion der Werkhof an einem zentralen Ort, in bestehender Infrastruktur, geführt werden kann. Das Werkhofteam wird voraussichtlich aus 4-5 Mitarbeitern bestehen.
Chancen	«1-Mann-Betriebe» fallen weg. Am zentralen Standort können Teams gebildet werden, die auch Arbeiten ausführen können, die mehr als «2 Hände» benötigen, ohne sofortigen Zuzug von Drittfirmen. Dadurch sind auch die Stellvertretungen gewährleistet. Zudem kann der Pikettdienst im Winter auf mehrere Personen aufgeteilt werden.
Risiken	Bei den Ortschaften ohne Werkhof-Standort wird die visuelle Präsenz der Werkhofmitarbeiter abnehmen. Zudem wird es für Einwohnerinnen und Einwohner schwieriger, direkt auf einen Werkhofmitarbeiter zuzugehen, um ein spezifisches Anliegen (z.B. Reinigung einer verunreinigten Quartierstrasse) durchzubringen.
Hinweise	Der Werkhof ist namentlich für den baulichen und betrieblichen Unterhalt der Strassen (inkl. öffentliche Plätze), den Winterdienst und den Unterhalt der Fliessgewässer zuständig.

2.13 Friedhofs- und Bestattungswesen

Fakten	Der Begräbnisverband Thurnen könnte bei einer Fusion wohl aufgelöst und dessen Aufgabenbereich in die Verwaltung integriert werden. Mit der Gemeinde Rümligen, und allenfalls auch mit der Gemeinde Burgistein (siehe dazu den folgenden Absatz), müssten Anschlussverträge abgeschlossen werden (sog. Sitzgemeindemodell). Es erscheint möglich, dass die Gemeinde Burgistein dank eigenem Friedhof und eigener Kirche das Bestattungswesen selber regeln wird. Der Gemeindeverband mit der Gemeinde Belp (für die Verstorbenen aus Toffen) bleibt bestehen.
Chancen	Die neue Gemeinde hat die Möglichkeit, mittelfristig einen Friedhof für die Verstorbenen des gesamten Gemeindegebietes zu betreiben.
Risiken	Mit der Regelung in unmittelbarem Anschluss an die Fusion besteht eine Doppelspurigkeit, die sich für eine Gemeinde mit 5’500 Einwohnerinnen und Einwohnern kaum rechtfertigen lässt.

Hinweise	Die Organisation der Pflege und des Unterhalts des Friedhofs wird die neue Gemeinde festlegen. Bis dahin wird der bestehende Vertrag mit dem Friedhofgärtner und Totengräber weitergeführt.

2.14 Wasserversorgung

Fakten	Die Wasserversorgung der neuen Gemeinde bleibt in ihren jetzigen Strukturen bestehen. Zum Aufgabenbereich gehört ebenfalls die Erstellung der Wasserversorgungsplanung GWP, und dies sowohl für das Primärnetz als auch für das sekundäre Verteilnetz über das Gemeindegebiet. Die Wasserbezugsorte werden dadurch nicht verändert.
Chancen	Die Zweitversorgung (Notversorgung) mit Wasser könnte bei einer Fusion wohl einfacher organisiert werden, da innerhalb der neuen Gemeinde nur technische Fragen zu lösen sind, nicht aber vertragliche oder Abgeltungen.
Risiken	Der Einfluss der einzelnen Bürgerinnen und Bürger bei politischen Fragestellungen die Wasserversorgung betreffend (namentlich Investitionen) wird kleiner.
Hinweise	Im Bereich Wasserversorgung wird es eine einheitliche Gebührenstruktur (für einmalige und wiederkehrende Gebühren) geben. Die Spezialfinanzierungen werden zusammengeführt.

2.15 Abwasserentsorgung

Fakten	Die Abwasserentsorgung der neuen Gemeinde bleibt in ihren jetzigen Strukturen bestehen – weiterhin wird das Abwasser der Ortschaft Toffen nicht in der ARA Gürbetal, sondern in der ARA Belp bzw. in der ARA Region Bern AG gereinigt.
Chancen	Es ergeben sich insgesamt mehr Handlungsspielräume bei der Umsetzung der GEP-Massnahmen.
Risiken	Der Einfluss der einzelnen Bürgerinnen und Bürger bei politischen Fragestellungen die Abwasserentsorgung betreffend (namentlich Investitionen) wird kleiner.
Hinweise	Im Bereich Abwasserentsorgung wird es eine einheitliche Gebührenstruktur (für einmalige und wiederkehrende Gebühren) geben. Die Spezialfinanzierungen werden zusammengeführt.

2.16 Abfallentsorgung

Fakten	Der Kehricht der neuen Gemeinde wird bei der AVAG Thun entsorgt. Die Verträge mit den Firmen Müller Transporte und der Zaugg AG für die Kehrichtabfuhr würden von der neuen Gemeinde zunächst übernommen. Die neue Gemeinde müsste den Dienstleistungsauftrag für die Kehrichtabfuhr aber innert 2-3 Jahren neu ausschreiben.
Chancen	Aufgrund des grösseren Volumens ist mit etwas besseren Angeboten für die Kehrichtabfuhr zu rechnen.
Risiken	Die Grundgebühren für die Abfallentsorgung werden in der neuen Gemeinde vereinheitlicht. In Gemeinden mit heute unterdurchschnittlicher Gebührenbelastung kann dies zu einer Mehrbelastung führen.
Hinweise	Bei einer Gemeindegrösse von 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern wäre es sogar denkbar, die Aufgabe Kehrichtabfuhr in die Verwaltung zurückzuführen. Einen entsprechenden Entscheid müsste die neue Gemeinde fällen.

2.17 Öffentlicher Verkehr

Fakten	Die Entwicklungen im Bereich des Öffentlichen Verkehrs werden durch die Regionalkonferenz Bern-Mittelland bestimmt. In diesem Bereich sind aufgrund der Fusion keine spürbaren Änderungen zu erwarten.
Chancen	Die neue Gemeinde wird über etwas mehr politisches Gewicht verfügen. Ob dies in der Arbeit der RVK spürbar ist, muss aber bezweifelt werden.
Risiken	Eine Fusion führt zum Wegfall der heutigen Reduktionsfaktoren gemäss Art 6 KBV (Ausgleich, wenn das Angebot wegen grosser Nachbarsgemeinden sehr dicht ist oder wenn die Siedlungsstruktur zu einer hohen Anzahl an Haltestellen führt). Nach aktuellen Berechnungen wird das Mittlere Gürbetal rund 11 zusätzliche ÖV Punkte erhalten, was zu einer jährlichen Mehrbelastung von rund Fr. 3'700.- führt.

2.18 Strassennetz / Einreihung der Strassen

Fakten	Das Strassennetz der Gemeinde bleibt mit der Fusion unverändert. Der betriebliche und der bauliche Unterhalt der Strassen sowie der Winterdienst werden durch den Werkhof besorgt (bzw. allenfalls auf vertraglicher Basis durch Dritte). Es ist derzeit nicht mit einer Neueinreihung der Kantonsstrassen im Gemeindegebiet zu rechnen.
Chancen	Eine Gemeindefusion schafft einen etwas grösseren Handlungsspielraum bei der Bewirtschaftung des Strassennetzes.
Risiken	Der Einfluss der einzelnen Bürgerinnen und Bürger bei politischen Fragestellungen zu Sanierungsvorhaben betreffend die Strasseninfrastruktur (namentlich Investitionen) wird kleiner.

2.19 Feuerwehr

Fakten	Die Feuerwehr wird organisatorisch der Verwaltung angegliedert. Nach den Vorgaben der Gebäudeversicherung (GVB) kann eine Gemeinde nur über eine Feuerwehr verfügen
Chancen	Ein Zusammenschluss der beiden derzeit bestehenden Feuerwehren mit einem gemeinsamen Kommando und einem gemeinsamen Stab sowie den beiden Organisationseinheiten Feuerwehr Thurnen und Feuerwehr TOKA liesse sich ohne grosse Probleme realisieren. Ein solcher Zusammenschluss würde von der GVB mit einem einmaligen Beitrag in der Höhe von ca. Fr. 296'000.- unterstützt.
Risiken	Die aktuellen Betriebsbeiträge der beiden Feuerwehren belaufen sich auf rund Fr. 51'000.- pro Jahr. Nach einer Fusion der 5 Gemeinden würden die jährlichen Beiträge um ca. Fr. 18'700.- auf rund Fr. 32'300.- sinken.
Hinweise	Das laufende Projekt „Regio-Feuerwehr 2019“ hat entscheidenden Einfluss auf die Feuerwehrorganisation der neuen Gemeinde. Der Umstand, dass der diesbezügliche Entscheid nach dem Grundsatzentscheid zur Weiterführung der Fusionsabklärungen geplant ist, macht ein Antizipieren der Auswirkungen schwierig.

2.20 Zivilschutz / ausserordentliche Lagen

Fakten	Die beiden Zivilschutzorganisationen und die RFO bleiben unverändert bestehen. Die neue Gemeinde wird mit den beiden Sitzgemeinden Belp und Schwarzenburg die Verträge anpassen müssen.
Chancen	Die neue Gemeinde wird die Kündigung eines Anschlussvertrags prüfen. Eine solche Kündigung würde es ermöglichen, eine Lösung für das gesamte neue Gemeindegebiet zu haben.
Risiken	Mit der Lösung in unmittelbarem Anschluss an die Fusion besteht eine Doppelspurigkeit, die sich für eine Gemeinde mit 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern kaum rechtfertigen lässt.

2.21 Polizeiaufgaben

Fakten	Die kommunalen Polizeiaufgaben (namentlich Kontrolle des ruhenden Verkehrs, Sicherheitspolizei, kurzfristige Signalisationen, Gewerbepolizei, Einwohner- und Fremdenkontrolle) werden in der neuen Gemeinde durch die Verwaltung erfüllt. Durch die Fusion ändert sich weder die polizeiliche Bedrohung noch das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung.
Chancen	Durch die etwas höheren Fallzahlen werden die Abläufe im Bereich der Polizeiaufgaben – namentlich auch bei der Einwohner- und Fremdenkontrolle – standardisierter und damit tendenziell effizienter erfolgen. Es darf in diesem Bereich mit Skaleneffekten gerechnet werden.
Risiken	Die zentrale Verwaltungsführung führt zu längeren Wegen und tendenziell abnehmendem Wissen über die konkreten, lokalen Problemkonstellationen im Bereich Verkehrs- und Sicherheitspolizei. Die Abgeltungen für die Leistungen der Kantonspolizei werden im Falle einer Fusion überproportional steigen.

2.22 Individuelle und institutionelle Sozialhilfe

Fakten	Im Bereich der individuellen Sozialhilfe (Sozialdienste) sind keine Änderungen im Anschluss an die Fusion zu erwarten. Die Zusammenarbeit mit den beiden Sitzgemeinden Belp und Riggisberg wird einstweilen weitergeführt werden. Bei einer Fusion werden die bestehenden Vereinbarungen im Rahmen der institutionellen Sozialhilfe (familienergänzende Angebote) von der neuen Gemeinde übernommen, weitergeführt und bei Bedarf ausgebaut.
Chancen	Mit einer Grösse von 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern wäre es an sich möglich, einen eigenen Sozialdienst zu führen und als Sitzgemeinde die entsprechenden Aufgaben auch für andere Gemeinden anzubieten. Im Bereich der institutionellen Sozialhilfe ergeben sich mehr Handlungsmöglichkeiten. Namentlich kann die Gemeinde Angebote der institutionellen Sozialhilfe selber anbieten bzw. Angebote Dritter besser koordinieren.
Risiken	Die im Anschluss an die Fusion bestehende Lösung mit zwei Sozialdiensten führt zu einer gewissen Doppelspurigkeit. Für die Einwohnerinnen und Einwohner ist es möglicherweise nicht verständlich, weshalb sie je nach Ortsteil, in welchem sie wohnen, einen anderen Sozialdienst (mit anderen internen Vorgaben und Richtlinien) aufsuchen müssen.
Hinweise	Die Sozialkommission in der Gemeinde hätte nur Aufgaben im Bereich der institutionellen, nicht im Bereich der individuellen Sozialhilfe.

2.23 Fusionskosten

Fakten	In Zusammenhang mit der Umsetzung der Fusion werden Kosten für die Anpassung der IT-Infrastruktur, die baulichen Massnahmen beim Verwaltungsgebäude in Toffen, die Umzugskosten, die Briefschaften, die Doppelbeanspruchung von Personal etc. entstehen.
Chancen	Der Kanton Bern leistet zur Deckung der Fusionskosten einen Beitrag von ca. Fr. 1,8 Mio. Dieser Betrag sollte die unmittelbaren Fusionskosten decken.
Risiken	Bei der Umsetzung der Fusion könnten – gerade weil der Kanton Bern eine namhafte Unterstützung leistet – neue Begehrlichkeiten entstehen.

Hinweise	Die Fusionskosten sind mit Blick auf die Unterstützung des Kantons Bern kein Grund gegen eine Fusion. Umgekehrt kann dieser Beitrag aber auch kein Argument für eine Fusion sein.

2.24 Von einer Fusion nicht bzw. höchstens mittelbar betroffene Bereiche

Kirchgemeinden	Eine Fusion hat keinen Einfluss auf Bestand, Zuständigkeiten und Funktionsweise der Kirchgemeinden. Diese gemeinderechtlichen Körperschaften bestehen unabhängig der Einwohnergemeinde.
Burgergemeinden	Eine Fusion hat keinen Einfluss auf Bestand, Zuständigkeiten und Funktionsweise der Burgergemeinden. Diese gemeinderechtlichen Körperschaften bestehen unabhängig von der Einwohnergemeinde.
Postadressen der Einwohner	Die Postadresse der Einwohnerinnen und Einwohner wird durch eine Fusion nicht geändert: Es bleiben sowohl die Strassenbezeichnung als auch die Postleitzahl und der Wohnort in aller Regel gleich.
Telefonnummern	Die Telefonnummern, die Anbieter von Dienstleistungen im Bereich der Festnetz- und Mobiltelefonie, die Preise etc. bleiben bei einer Fusion unverändert.
Versorgung mit privaten Dienstleistungen	Eine Fusion hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Dienstleistungsangebote von Unternehmungen (z.B. Bankfilialen, Poststellen bzw. -agenturen etc.).
Vereinsnamen	Dorfvereine bestehen unverändert – mit gleichem Namen – weiter und werden kaum ein „Identitätsproblem“ aufgrund der neuen Gemeinde haben.
Ortsbezeichnungen in Firmennamen	Auch die Ortsbezeichnungen in Unternehmensnamen werden von einer Fusion nicht beeinflusst.
Strassenschilder	Die bisherigen Gemeindenamen werden im Falle einer Fusion als Ortschaftsbezeichnungen weiterbestehen. Für die Beschriftung der Strassenschilder gemäss Strassenverkehrsrecht werden ebenfalls die bisher verwendeten Namen weitergelten.

3 Vorgehen im Rahmen der Fusionsabklärungen

3.1 Ausgangslage

Die Gemeinden Kaufdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühlethurnen und Toffen haben die Bevölkerung im Frühjahr 2015 eingeladen, an Workshops und via Mitwirkungsbogen zur Frage Stellung zu nehmen, ob Fusionsabklärungen vorgenommen werden sollen. Ziel der Befragung war es, auf Wünsche und Anregungen aus der Bevölkerung einzugehen und Chancen oder Risiken eines Fusionsvorhabens frühzeitig zu erkennen. Die Befragung hat ergeben, dass die Bevölkerung weitere Abklärungen wünscht.

Mit Beschlüssen aller Gemeindeversammlungen vom 6. Juni 2016 wurde den Gemeinderäten der Auftrag erteilt, Fusionsabklärungen vorzunehmen und es wurde der erforderliche Kredit bewilligt, damit ein Grundlagenbericht erarbeitet werden kann. Konkret wurde beschlossen (Auszug):

- Der Fusionsabklärung im Perimeter der Gürbetal-Gemeinden Kaufdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühlethurnen und Toffen wird zugestimmt.
- Für die Projektrealisierung wird ein Verpflichtungskredit über den Gesamtbetrag der externen und internen Kosten von Fr. 214‘240.- bewilligt. [...]
- Der Gemeinderat wird ermächtigt, das Mandat der externen Fachberatung im Einvernehmen der Gemeinderäte aller beteiligten Gemeinden mit einem Kostendach für Projektphase 1 von Fr. 106‘600.-, für Projektphase 2 von Fr. 44‘200.- und für das Gesamtprojekt von Fr. 150‘800.- zu vergeben.
- Der Gemeinderat wird weiter ermächtigt, im Einvernehmen der Gemeinderäte aller beteiligten Gemeinden im Rahmen des vorliegenden Beschlusses einen Fusionsabklärungsvertrag abzuschliessen.
- Die Ausführung dieses Beschlusses ist Sache des Gemeinderates.

Nach Vorliegen dieses Berichtes werden die Stimmberechtigten über eine Fortführung des Verfahrens beschliessen können (Grundsatzbeschluss). Bei einem zustimmenden Grundsatzentscheid stünden dann die Ausarbeitung der Fusionsdokumente (Fusionsvertrag, Organisationsreglement, Fusionsreglement) und der eigentliche Fusionsentscheid der Stimmberechtigten auf dem Programm.

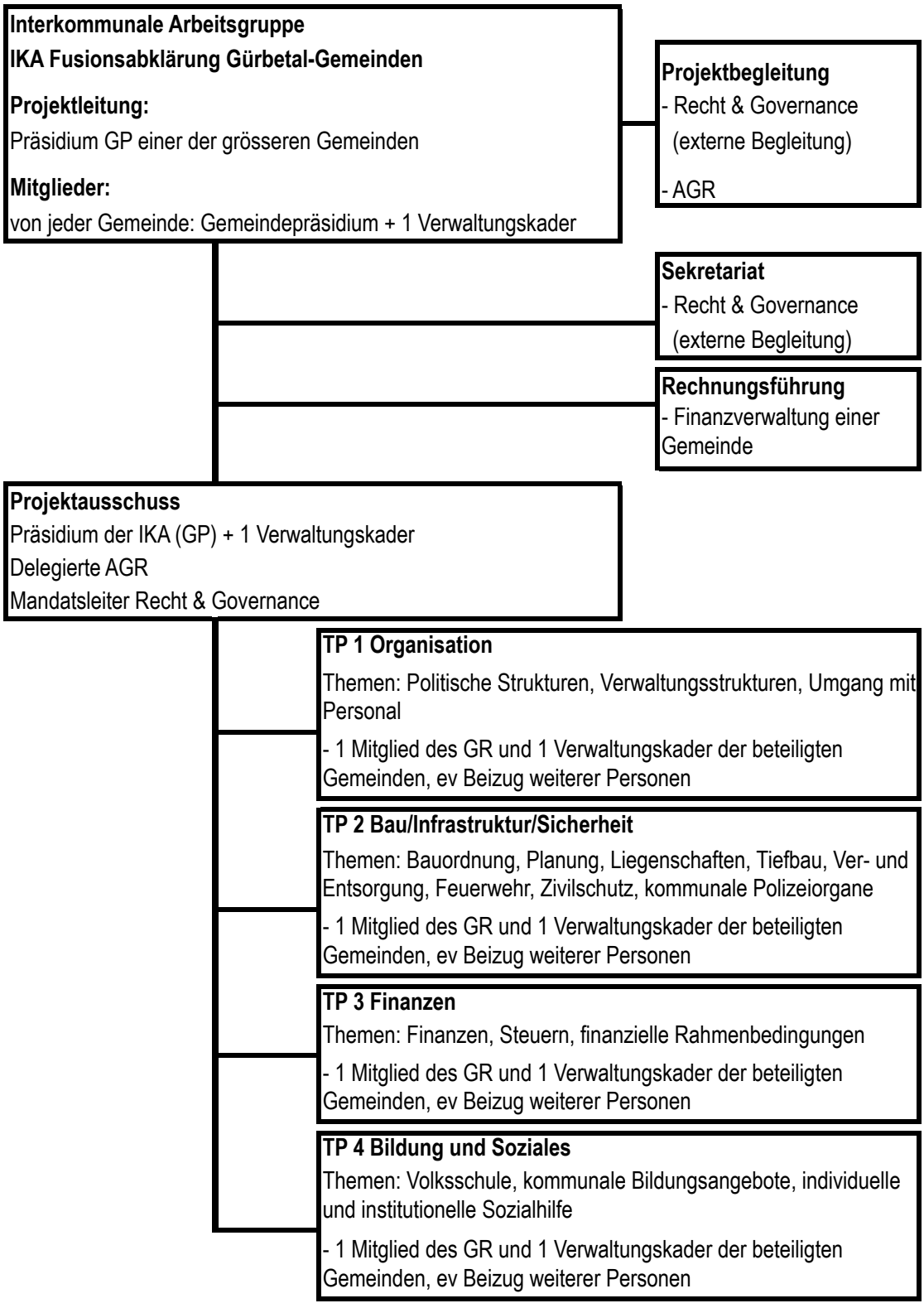
Im August bzw. September 2016 wurde der Fusionsabklärungsvertrag von allen Gemeinderäten genehmigt und unterzeichnet.

3.2 Projektorganisation

Mit dem Fusionsabklärungsvertrag wurde die Projektorganisation für die Fusionsabklärungen wie folgt skizziert:

- Die **Interkommunale Arbeitsgruppe** bearbeitet das Projekt. Sie setzt sich aus den Gemeindepräsidien und je einem Verwaltungskader zusammen. Die IKA Fusionsabklärung umfasst damit 10 Personen (plus Externe). Dies garantiert einerseits eine breite Abstützung des Projekts und eine umfassende Willensbildung. Auf der anderen Seite ist die IKA aber auch nicht zu gross, um Diskussionen führen zu können.
- Der **Projektausschuss**, bestehend aus dem Präsidenten der IKA (Martin Meyer, Gemeindepräsident Kaufdorf) einem Verwaltungskader (Christine Pulfer, Gemeindeschreiberin Toffen), der Vertreterin des AGR (Patricia Zoebeli) und dem Mandatsleiter von Recht&Governance (Martin Buchli), koordiniert die Arbeiten, namentlich die Teilprojekte. Mit 4 Personen handelt es sich um ein bewusst schlank gehaltenes Gremium, welchem auch die wichtige Aufgabe der Terminkontrolle zukommt.
- Es wurden vier **Teilprojekte** (TP 1: Behörden/ Verwaltung, TP 2: Bau/ Infrastruktur/ Sicherheit, TP 3: Finanzen, TP 4: Bildung & Soziales) gebildet. Diese bestehen aus den Ressortvorsteherinnen bzw. Ressortvorstehern und dem Gemeindekader sowie allfälliger weiterer Personen. Die Arbeit der Teilprojekte ist klar strukturiert, wobei insbesondere die Aufträge und die Erwartung an das Ergebnis der Abklärung (inhaltlich und formal) von der IKA vorgegeben werden.
- Die **externe Begleitung** ist neben der Fachberatung und der Moderation der Sitzungen auch für das Projektsekretariat zuständig. Das Mandat für die externe Begleitung wurde dem Büro Recht & Governance, Bern, vergeben.
- Die **Rechnungsführung** wird durch die Einwohnergemeinde Mühlethurnen erledigt.
- Auf Beschluss der Interkommunalen Arbeitsgruppe im Januar 2017 wurde eine „**Visionsgruppe**“, bestehend aus den Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten der fünf am Fusionsprojekt beteiligten Gemeinden, eingesetzt. Aufgabe dieser Gruppe war es, eine Vision für eine Gemeinde mit 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern im mittleren Gürbetal zu erstellen (siehe dazu Kap. 3.6).

Schematisch lässt sich die Projektorganisation – ohne die Visionsgruppe – wie folgt darstellen:



3.3 Projektphasen

Das Fusions- bzw. Fusionsabklärungsprojekt ist in drei Phasen gegliedert:

Phase I: Grundsatzentscheid

In einer ersten Phase werden die grundsätzlichen Fragestellungen aufgearbeitet und die nötigen Informationen bereitgestellt, damit die zuständigen Organe der beteiligten Gemeinden grundsätzlich entscheiden können, ob das Projekt einer Fusion weiterbearbeitet und konkretisiert werden soll.

Das Ergebnis der Abklärungen in der Phase I bildet der vorliegende Fusionsabklärungsbericht. Die Stimmberechtigten der fünf beteiligten Gemeinden werden am 4. Dezember 2017 an den ordentlichen Gemeindeversammlungen über die Fortführung des Projekts befinden.

Phase II: Organisationsrechtliche Grundlagen und Fusionsvertrag

In der zweiten Phase werden nach einem positiven Entscheid im Anschluss an die erste Phase die Arbeiten soweit vertieft, dass alle wesentlichen Rahmenbedingungen einer Fusion bekannt sind.

Ergebnis der Phase II: Fusionsvertrag und Reglemente liegen vor und werden den zuständigen Organen zur Abstimmung unterbreitet.

Im Falle eines positiven Grundsatzentscheids ist vorgesehen, den Stimmberechtigten im Frühjahr 2019 den Fusionsvertrag und die erforderlichen Reglemente zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

Phase III: Umsetzung

Die dritte Phase umfasst die Umsetzung der Fusion nach einem zustimmenden Entscheid.

Ergebnis der Phase III: Die neue Gemeinde ist aktiv.

3.4 Entstehung des vorliegenden Fusionsabklärungsberichts

Nach der Auftragserteilung durch die Gemeindeversammlungen haben die Projektorgane die Arbeiten gemäss den Vorgaben der IKA an die Hand genommen.

Der Projektausschuss kam seither an vier Sitzungen zusammen. Die zeitlichen Vorgaben der IKA konnte der Projektausschuss einhalten.

Bis zur Vorlage des Fusionsabklärungsberichts an den Gemeindeversammlungen vom 4. Dezember 2017 (Grundsatzbeschluss) tagte die Interkommunale Arbeitsgruppe insgesamt fünf Mal. Die Arbeitsschritte der Interkommunalen Arbeitsgruppe lassen sich dabei im Wesentlichen wie folgt skizzieren:

- An ihrer ersten Sitzung im August 2016 hat die IKA die Organisation und den Ablauf des Projekts festgelegt, ein Kommunikationskonzept verabschiedet sowie verschiedene Aufträge an die beteiligten Gemeinden und die nach Sachbereichen gegliederten Teilprojekte erteilt.

- An der zweiten Sitzung im Oktober 2016 wurden die Erwartungen an das Fusionsabklärungsprojekt diskutiert und die Rahmenbedingungen für die Teilprojekte festgelegt. Im Weiteren wurden die Vergleichsgemeinden für die Abklärungen bestimmt.
- Im Januar 2017 hat die IKA an der dritten Sitzung die ersten Abklärungen zu den Chancen und Risiken einer Fusion der fünf beteiligten Gemeinden zur Kenntnis genommen und gewürdigt. Die themenbezogenen Teilprojekte wurden beauftragt, vertiefende Abklärungen vorzunehmen. Gleichzeitig wurde eine Visionsgruppe, bestehend aus den Gemeindepräsidien, eingesetzt (siehe dazu Kap. 3.6 hiernach).
- Anlässlich der vierten Sitzung im Mai 2017 hat die IKA die Berichte der Teilprojekte zur Kenntnis genommen und Änderungen an diesen beschlossen. Weiter wurden die Eckwerte für den vorliegenden Grundlagenbericht bestimmt und kleine Änderungen bzw. Präzisierungen am Terminplan beschlossen.
- Im August 2017 hat die IKA eine erste Fassung des vorliegenden Grundlagenberichts diskutiert. Die IKA kam zu der Schlussfolgerung, dass mit Blick auf die eher geringen Chancen und die erheblichen Risiken einer Fusion aller fünf Gemeinden von der Durchführung einer öffentlichen Mitwirkung abzusehen sei und die Abstimmung zum Grundsatzbeschluss bereits im Dezember 2017 an den Gemeindeversammlungen durchzuführen ist. Damit sollen Zeit und Ressourcen gespart werden – dies namentlich auch im Hinblick auf mögliche neue Projekte in den Alternativperimetern.
- Verabschiedet wurde der vorliegende, nachmals überarbeitete Grundlagenbericht durch die IKA im Oktober 2017 auf dem Zirkulationsweg.

3.5 Projektkosten

Für die Fusionsabklärungen haben die Gemeindeversammlungen der fünf beteiligten Gemeinden im Sommer 2016 einen Verpflichtungskredit von (brutto) insgesamt Fr. 214'240.- gesprochen. Knapp die Hälfte dieser Kosten (nämlich Fr. 100'500.-) werden – wie in den Kreditbeschlüssen vorgesehen – vom Kanton Bern übernommen, wobei eine Tranche von Fr. 50'000.- bereits überwiesen wurde und eine Tranche in gleicher Höhe nach einem positiven Grundsatzentscheid ausbezahlt würde. Die beteiligten Gemeinden bedanken sich an dieser Stelle beim Kanton Bern für die Unterstützung.

Die Aufteilung der verbleibenden Kosten (bei Annahme eines positiven Grundsatzbeschlusses) auf die beteiligten Gemeinden gestaltet sich gemäss Fusionsabklärungsvertrag wie folgt:

Kaufdorf	Fr. 22'424.-
Kirchenthurnen	Fr. 14'342.-
Lohnstorf	Fr. 13'866.-
Mühlethurnen	Fr. 25'901.-
Toffen	Fr. 37'707.-

3.6 Ergebnis Visionsgruppe

Die Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten der Einwohnergemeinden Kaufdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühlethurnen und Toffen haben anlässlich von drei Sitzungen die folgende Vision für eine Gemeinde mit 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern im mittleren Gürbetal entwickelt:

Vision für eine Gemeinde im mittleren Gürbetal

Fünf Dörfer mit eigenem Charakter geben Energie für eine starke Gemeinde im mittleren Gürbetal. Die attraktive Verkehrsanbindung, vielfältiges Gewerbe und nachhaltige Landwirtschaft bilden – zusammen mit einem breiten Vereinsangebot – die Grundlagen für eine hohe Lebensqualität. Wir geniessen unsere facettenreiche Natur und erfreuen uns an einem einzigartigen Panorama. Hier ist aktive Erholung zuhause.

Indessen musste in der Visionsgruppe festgestellt werden, dass kein gemeinsamer Glaube an die Verwirklichung dieser Vision besteht.

TEIL B: Abklärungen nach Themen

Im Teil B des vorliegenden Berichts werden die Erkenntnisse im Rahmen des Fusionsabklärungsprojekts nach Themenbereichen geordnet wiedergegeben. Jedes Kapitel ist dabei gleich aufgebaut:

Zunächst wird (1.) die Ist-Situation im betroffenen Bereich erörtert. Daran schliesst (2.) die Darstellung der „Lösung“ in der neuen Gemeinde an, wobei versucht wurde, zwischen verbindlichen Vorgaben und Handlungsspielräumen zu differenzieren. Selbstverständlich stehen die Lösungen der neuen Gemeinde unter dem Vorbehalt von Rechtsänderungen im übergeordneten Recht. Im jeweiligen Unterkapitel 3. werden die finanziellen Folgen einer Fusion – eingeschränkt auf den betroffenen Themenbereich – beschrieben. Unter 4. erfolgt eine organisatorische Würdigung und schliesslich unter 5. der Versuch einer Würdigung aus politischer Sicht.

Die Alternativperimeter (Toffen/ Kaufdorf bzw. Kirchenthurnen/ Mühlethurnen/ Lohnstorf) werden im anschliessenden Teil C dargestellt.

4 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation

4.1 Ist-Situation

4.1.1 Politische Strukturen

In den fünf Gemeinden sind rund 5‘500 Einwohnerinnen und Einwohner wohnhaft:

Gemeinde	Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 31.12.2015)	Fläche der Gemeinde In ha
Kaufdorf	1061	206
Kirchenthurnen	279	123
Lohnstorf	235	180
Mühlethurnen	1395	289
Toffen	2527	488
Total alle fünf Gemeinden	**5497**	**1286**

Die fünf Gemeinden sind heute nach ihren Bedürfnissen organisiert und funktionieren grundsätzlich gut. Die politischen Organe sind besetzt. Indessen ist festzustellen, dass es zunehmend schwieriger wird, genügend Kandidatinnen und Kandidaten für die Behördensitze zu finden.

Die Stellen in den Verwaltungen sind besetzt.

Die ***Stimmberechtigten*** der fünf Gemeinden üben ihre politischen Rechte auf kommunaler Ebene an der Gemeindeversammlung bzw. an der Urne aus.

Die ***Gemeinderäte*** setzen sich aus je zwischen 5 – 7 Mitgliedern zusammen.

In vier Gemeinden unterstützen verschiedene Kommissionen den Gemeinderat.

Die nachstehende Tabelle zeigt, wie viele Behördenfunktionen derzeit bestehen, wobei selbstverständlich eine Person – im Rahmen der gemeindegesetzlichen Unvereinbarkeitsregelung nach Art. 36 GG – mehrere Funktionen ausüben kann (z.B. Mitglied des Gemeinderats und einer ständigen Kommission).

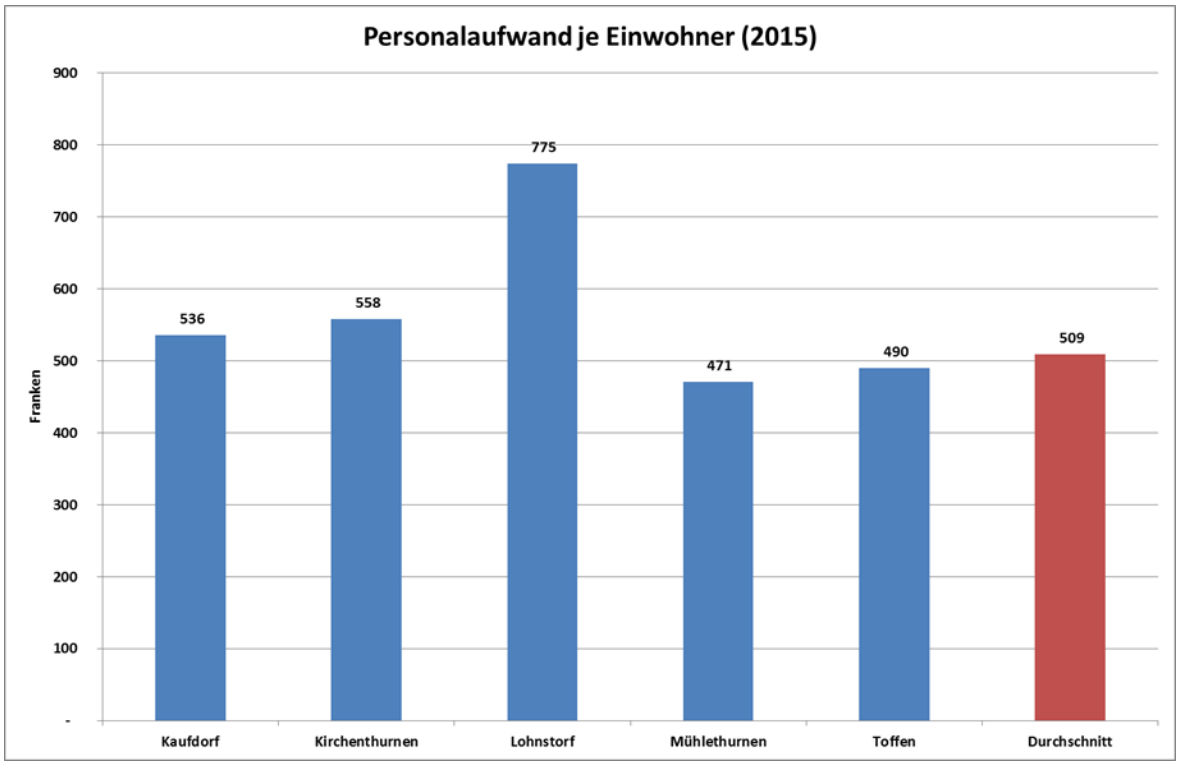
Gemeinde	Mitglieder Gemeinderat	Ständige Kommissionen		Total Behörden-stellen
		Anzahl	Mitglieder	
Kaufdorf	5	2	10	15
Kirchenthurnen	5	1	4	9
Lohnstorf	5	-	-	5
Mühlethurnen Schulgemeindeverband	7 9 (inkl. Sekretariat)	4	24	31 9
Toffen	5	5	29	34
Total	**36**	**12**	**67**	**103**

Rechnungsprüfungskommissionen und ständige Wahlausschüsse sind nicht berücksichtigt.

4.1.2 Verwaltungsstrukturen

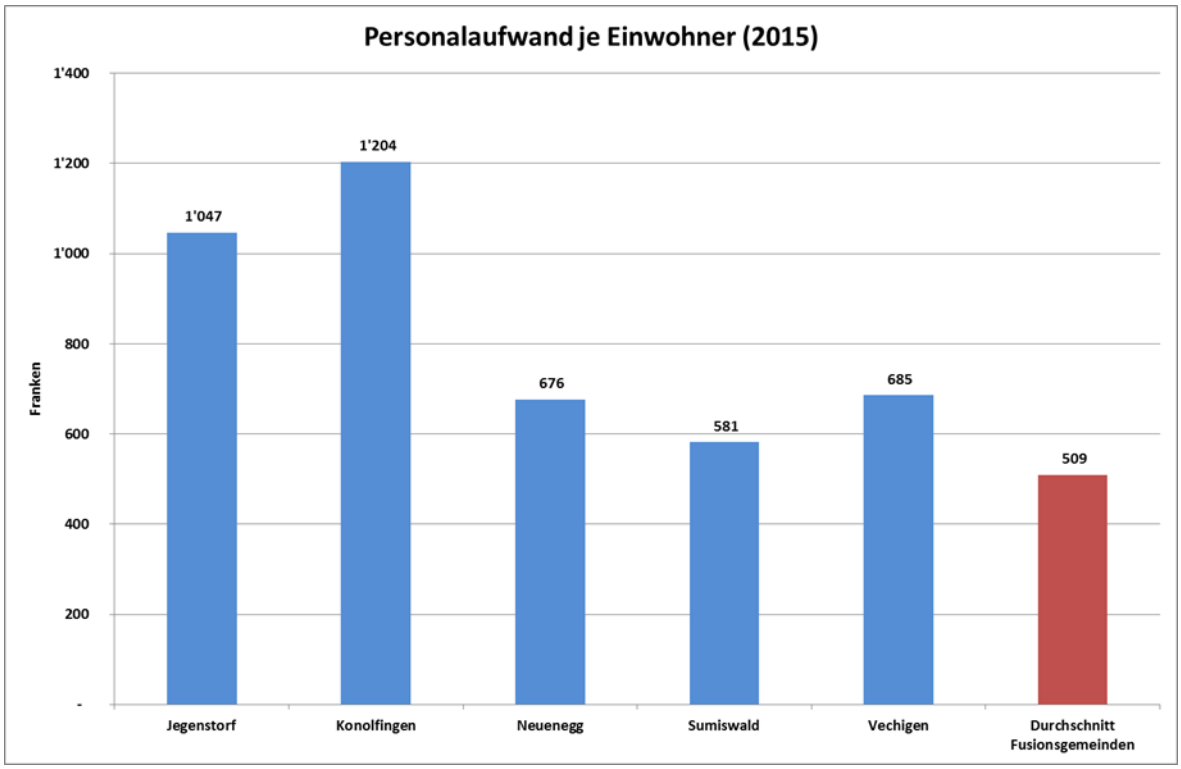
Die Gemeindeverwaltungen sind personell entsprechend der Grösse der Gemeinde und deren Aufgaben ausgestattet.

Der Personalaufwand in Franken beträgt 2015 je Einwohnerin bzw. Einwohner[1]:



[1] Daten der Gemeindefinanzstatistik des Kantons Bern FINSTA; weitere Informationen siehe Kapitel 5 Finanzen.

Zum Vergleich: Personalaufwand 2015 bei vergleichbaren Gemeinden:



Es ist auffallend, dass zwar viele IKZ-Verflechtungen bestehen, in deren Rahmen die Gemeinden des Gesamtperimeters in unterschiedlichen Konstellationen zusammenarbeiten. Es gibt aber – soweit ersichtlich – keinen Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit, der mit dem Perimeter Toffen-Kaufdorf-Kirchenthurnen-Mühlethurnen-Lohnstorf identisch ist. Mit einer Fusion im Gesamtperimeter würde insofern „Neuland“ betreten.

Die Informationen zur interkommunalen Zusammenarbeit sind in den einzelnen, aufgabenbezogenen Kapiteln weiter ausgeführt.

4.2 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation in der neuen Gemeinde

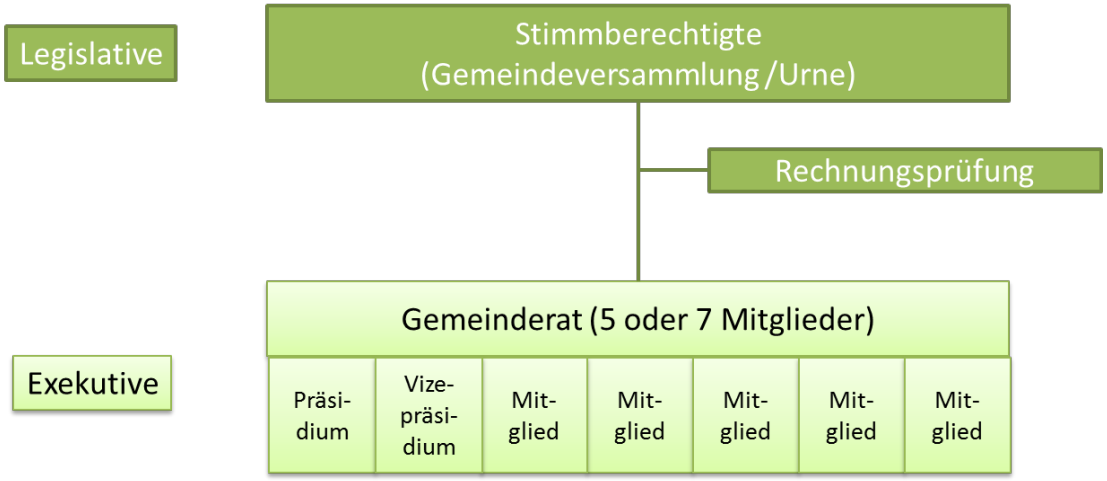
4.2.1 Einleitung

Die politische Organisation wird durch die Stimmberechtigten in einer Gemeindeordnung (oder einem Organisationsreglement) und die Verwaltungsorganisation durch den Gemeinderat in einer Organisationsverordnung festgelegt.

Die Gemeindeordnung wird nach einem zur Fusion zustimmenden Grundsatzbeschluss ausgearbeitet und den Stimmberechtigten in allen fünf Gemeinden zusammen mit dem Fusionsvertrag zur Genehmigung unterbreitet.

Die Organisationsverordnung wird so weit vorbereitet, dass der neue Gemeinderat diese an seiner ersten Sitzung beschliessen kann. Über die Organisationsverordnung werden die Stimmberechtigten informiert.

4.2.2 Grundmodell der politischen Organisation



Die neue Gemeinde, bestehend aus den heutigen fünf Gemeinden, wird rund 5‘500 Einwohnerinnen und Einwohner zählen. Die politische Struktur wird sich damit nicht grundsätzlich ändern. Details müssen aber im Rahmen der Ausarbeitung des Organisationsreglements (Phase II) diskutiert und für die neue Organisation festgelegt werden.

4.2.3 Stimmberechtigte

Die Stimmberechtigten der neuen Gemeinde entscheiden an der Urne und an der Gemeindeversammlung.

Die Zuständigkeiten sollten nach Ansicht der IKA wie folgt festgelegt werden:

- an der Urne:
  - Wahl des Gemeinderats und des Gemeindepräsidiums
  - Abstimmungen über Gemeindefusionen
  - Gesamtrevision der Ortsplanung
  - Ein- und Umzonungen von mehr 10‘000 m2
  - Ausgabenbeschlüsse über 1 Mio. Franken

- an der Gemeindeversammlung
  - Reglemente
  - Baurechtliche Grundordnung (mit Ausnahme einer Gesamtrevision der Ortsplanung)
  - Budget und Steueranlagen
  - Jahresrechnung
  - Ausgabenbeschlüsse zwischen 500‘000 und 1‘000‘000 Franken
  - Ausgabenbeschlüsse zwischen 200‘000 und 500‘000 Franken, wenn das Referendum ergriffen worden ist
  - Beitritt zu einem oder Austritt aus einem Gemeindeverband

Mit einem ***Referendum*** können 5 % der Stimmberechtigten – bei angenommen 4‘000 Stimmberechtigten wären das 200 Personen – verlangen, dass ein vom Gemeinderat beschlossener Kredit (zwischen 200‘000 und 500‘000 Franken) der Gemeindever-

sammlung unterbreitet wird. Der Prozentsatz kann im Organisationsreglement der neuen Gemeinde auch tiefer angesetzt werden, was derzeit aber nicht vorgesehen ist.

Mit einer ***Initiative*** können 10 % der Stimmberechtigten – in diesem Fall 400 Personen – verlangen, dass der Gemeinderat ein Geschäft an die Hand nimmt, welches im Zuständigkeitsbereich der Stimmberechtigten liegt. Der Prozentsatz kann im Organisationsreglement der neuen Gemeinde auch tiefer angesetzt werden, was derzeit aber nicht vorgesehen ist.

4.2.4 Rechnungsprüfungsorgan

Jede Gemeinde muss über ein Rechnungsprüfungsorgan verfügen, welches der Legislative (den Stimmberechtigten) über die Prüfung der finanziellen Geschäftstätigkeit der Gemeinde berichtet. Mit dieser Aufgabe wird eine aussenstehende, professionelle Stelle (Revisionsfirma) beauftragt.

4.2.5 Gemeinderat

Der Gemeinderat ist die strategische Behörde und führt die Gemeinde. Gemäss Gemeindegesetz besteht er aus mindestens 3 Mitgliedern; üblich sind in der bernischen Gemeindelandschaft 5 oder 7 Mitglieder. Rechtlich ist eine Wahl im Majorzverfahren (unter Beachtung des Minderheitenschutzes) oder eine Wahl im Proporzverfahren möglich.

Die IKA empfiehlt – zumindest für die erste Legislaturperiode – eine Grösse von 7 Mitgliedern, zumal dies eine breitere politische und regionale Abstützung wahrscheinlich macht. In der ersten Legislaturperiode soll jede heutige Gemeinde mit mindestens einem Sitz vertreten sein.

Noch keinen Entscheid gibt es zur Grösse des Gemeinderats nach der ersten Legislaturperiode. Zur Diskussion steht, dass die neue Gemeinde einen Gemeinderat mit 5 Mitgliedern vorsieht, jedoch als Übergangslösung für die erste Legislaturperiode 7 Mitglieder festlegt. Alternativ wird die Grösse des Gemeinderats (fix) auf 7 Mitglieder festgesetzt. Will die neue Gemeinde in diesem Fall später die Mitgliederzahl auf 5 reduzieren, muss sie die Reglementsgrundlagen (OgR) anpassen.

Im Weiteren wird das Proporzverfahren für die Wahl des Gemeinderats vorgeschlagen, da dies eine breitere politische Abstützung ermöglicht. Eine über die erste Legislaturperiode hinausgehende Vertretungsgarantie einzelner Gemeinden erscheint demgegenüber nicht praktikabel und wird dementsprechend auch nicht empfohlen.

Eine Gemeindepräsidentin oder ein Gemeindepräsident leitet die Gemeindeversammlung und steht dem Gemeinderat vor. Das Gemeindepräsidium wird im Majorzverfahren an der Urne gewählt.

Es erscheint sinnvoll, dass das Vizepräsidium durch den Gemeinderat im Rahmen der Konstituierung einem gewählten Gemeinderatsmitglied zugewiesen wird.

Die Details zum Wahlverfahren sind mit der Erarbeitung der organisationsrechtlichen Erlasse zu bestimmen.

Jedes Mitglied des Gemeinderats wird einem Ressort vorstehen und den entsprechenden Aufgabenbereich betreuen.

Je nach Anzahl Ressorts ist die folgende Ressortorganisation vorgesehen:

Bei 7 Gemeinderatsmitgliedern	**Bei 5 Gemeinderatsmitgliedern**
Präsidiales	Präsidiales
Finanzen	Finanzen
Sicherheit	Sicherheit
Soziales	Bildung und Soziales
Bildung	Bau und Betriebe
Bau	
Betriebe	

Im Detail werden die Ressorts zusammen mit der Verwaltungsorganisation auf Verordnungsstufe festgelegt.

Die Entschädigungen für das Gemeindepräsidium und die Gemeinderatsmitglieder müssen zusammen mit der Detailorganisation (nach dem Grundsatzbeschluss) bestimmt werden. Die konkrete Höhe hängt auch damit zusammen, welches Modell der Verwaltungsorganisation gewählt wird. Die Vergleiche mit ähnlichen Gemeinden zeigen sehr unterschiedliche Entschädigungsvarianten und -höhen. Teilweise werden die Entschädigungen in Frankenbeträgen reglementarisch festgelegt, in anderen Gemeinden werden sie als Prozentsatz gemäss den kantonalen Gehaltsklassen bestimmt. Die Jahresentschädigungen variieren für das Gemeindepräsidium bei vergleichbaren Gemeinden zwischen 30‘000 und 80‘000 Franken, für das Vizepräsidium zwischen 12‘000 bis 25‘000 Franken und für die übrigen Mitglieder des Gemeinderats zwischen 10‘000 und 20‘000 Franken.

4.2.6 Ständige Kommissionen des Gemeinderats

Mit der Gemeindeordnung können ständige Kommissionen geschaffen werden, die den Gemeinderat beraten oder einzelne Zuständigkeiten abschliessend wahrnehmen können (Exekutivkommissionen).

Die IKA schlägt vor, dass in der neuen Gemeinde pro Ressort – mit Ausnahme des Präsidialen – eine ständige Kommission eingesetzt wird (Bildungskommission, Sozialkommission, Baukommission etc.). Wahlorgan sollte nach Ansicht der IKA der Gemeinderat sein. Das Proporzergebnis der Gemeinderatswahl gibt die Sitzverteilung in den Kommissionen vor. Dieser Verteilschlüssel kann für jede Kommission einzeln oder aber für alle Kommissionssitze (zusammen) angewandt werden. Bei der Wahl der Kommissionmitglieder stützt sich der Gemeinderat auf die Vorschläge der Parteien bzw. Wählergruppierungen, welche an den Proporzwahlen für den Gemeinderat teilgenommen haben. Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Exekutivkommissionen müssen nach einem positiven Grundsatzentscheid im neuen Organisationsreglement festgelegt werden.

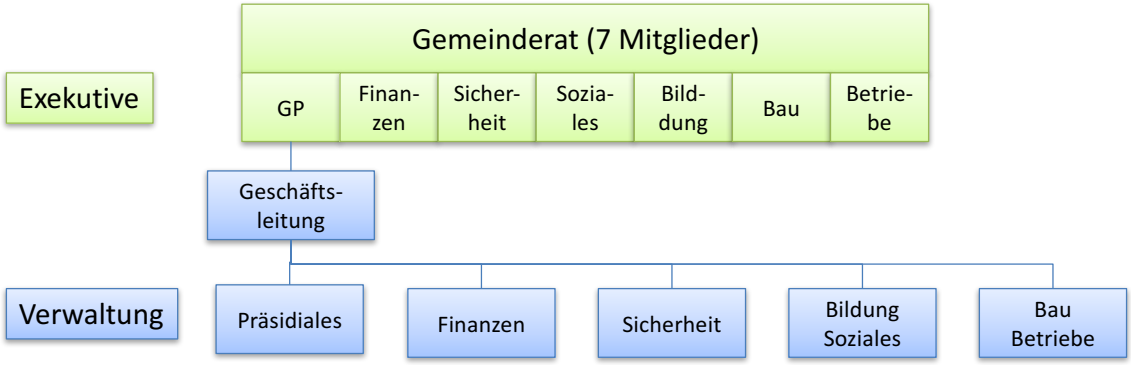
4.2.7 Grundmodell der Verwaltungsorganisation

Die Verwaltung erfüllt als operative Instanz die Gemeindeaufgaben. Für jeden Aufgabenbereich wird eine Verwaltungsabteilung gebildet, die von einer Abteilungsleiterin oder einem Abteilungsleiter geführt wird. Alle Gemeindeaufgaben werden vollständig einer dieser Abteilungen zugewiesen. Jede Abteilung wird entsprechend den spezifischen Bedürfnissen des Aufgabenbereichs organisiert. Sie dürften beispielhaft folgende Aufgaben zu erfüllen haben:

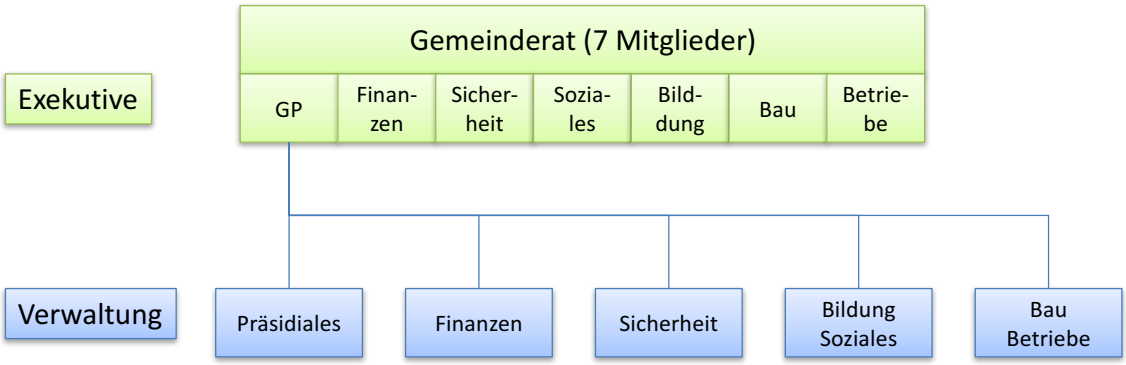
Präsidiales	Behördenunterstützung, Gemeindeschreiberei, Raumplanung, Kultur, Vereine, Sport, Rechtsetzung, Ortsmarketing,
Finanzen	Finanzen, Steuern, AHV-Zweigstelle, EDV, Liegenschaftsverwaltung (Finanz- und Verwaltungsvermögen)
Sicherheit	Gemeindepolizei, Feuerwehr, Zivilschutz, a.o. Lagen, Bestattungswesen, Einwohner- und Fremdenkontrolle
Bildung und Soziales	Volksschule mit verschiedenen Schulstandorten, Erwachsenenbildung, individuelle und institutionelle Sozialhilfe
Bau und Betriebe	Baubewilligungen, Baupolizei Gemeindeeigener Hochbau Strassen, Werkhof, Ver- und Entsorgung

Mit der Bildung der neuen Organisation muss auch die Verbindung Gemeinderat – Verwaltung bestimmt werden. Dabei gibt es verschiedene Modelle. Welches Modell für die neue Gemeinde gewählt wird, muss nach dem Grundsatzentscheid festgelegt werden. Die nachstehenden zwei Modelle kommen für die neue Gemeinde in Frage.

- ***Modell Geschäftsleitung:***
  Eine angestellte Person führt als Geschäftsleiterin oder -leiter die Abteilungsleitenden. Diese Stelle ist direkt dem Gemeindepräsidium unterstellt. Sie entlastet den Gemeinderat – zusammen mit dem Verwaltungsteam – in operativen Fragen. Sie sorgt für das ordnungsgemässe Funktionieren der Gemeindeverwaltung und koordiniert die Verwaltungstätigkeiten. Sie sorgt für ein einheitliches Auftreten der Gemeindeverwaltung nach aussen.
  In der Regel führt diese Person selber auch eine der Abteilungen.



- ***Modell Gemeindepräsidium***
  Die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident ist direkt den Abteilungsleitenden vorgesetzt. Sie oder er führt die Verwaltung und trägt die Führungsverantwortung. Die übrigen Mitglieder des Gemeinderats arbeiten mit den Verwaltungsstellen ihres Ressorts zusammen, tragen aber keine direkte Führungsverantwortung. Sie tragen die inhaltliche Verantwortung für die politischen Geschäfte aus ihrem Ressort.



4.2.8 Personal

Sobald die Organisation bestimmt ist, müssen die Stellen mit Personen besetzt werden. Wie die Zusammenstellung des Personalaufwands und der Vergleich mit ähnlich grossen Gemeinden zeigt (Kap. 4.1.2 hiervor), ist davon auszugehen, dass in der neuen Organisation kaum weniger Stellen zu besetzen sind als heute in den bestehenden Gemeinden. Nach einer ersten Festlegung des Stellenplans sind aufgrund der Erfahrungen in den ersten Jahren der neuen Gemeinde Korrekturen (nach oben und unten) vorzunehmen.

Die Stellenprofile werden sich zum Teil grundsätzlich von der Ist-Situation unterscheiden. Namentlich werden die „Allrounder"-Stellen, welche derzeit in den zwei kleineren Gemeinden bestehen, in der neuen Gemeinde in dieser Form nicht mehr bestehen. Weiter werden auf Kaderstufe (neben den Abteilungsleitungen Gemeindeschreiberei, Finanzverwaltung und Bauverwaltung) zwei neue Funktionen Abteilungsleiter/Abteilungsleiterin Bildung sowie Abteilungsleiter/Abteilungsleiterin Sicherheit geschaffen. Für den Bereich Soziales wird demgegenüber nach der Fusion kein eigenes Personal bestehen, da diese Aufgabe ausgelagert wurde (die Abteilung Bildung/Soziales wird den Bereich Soziales aber administrativ betreuen).

Es wird dementsprechend nicht möglich sein, die heute angestellten Personen mit ihren Funktionen „tellequelle" in die neue Gemeinde zu übernehmen. Es ist vielmehr ein Konzept zu entwickeln, wie die Stellen in der neuen Gemeinde zu besetzen sind. Dabei sollen folgende Grundsätze gelten:

- Niemandem wird vor dem definitiven Fusionsentscheid eine feste Zusage bezüglich einer Anstellung in der neuen Gemeinde gegeben.
- Sobald die in der neuen Gemeinde zu besetzenden Stellen bestimmt sind, werden sie ausgeschrieben.
- Mitarbeitende der fünf Gemeinden können sich vorab bewerben und haben bei gegebener Qualifikation grundsätzlich Vorrang.

- Lernende werden in die neue Gemeinde übernommen.
- Für Angestellte, welche keine Stelle in der neuen Gemeinde finden bzw. erhalten, wird eine individuelle Abgangslösung vereinbart (Outplacement, Abgangsentschädigung, Unterstützung Weiterbildung usw.).

Die Anstellungskompetenz für die neue Gemeinde wird im Fusionsvertrag zu regeln sein. Vorgesehen ist es, für diese Aufgabe eine Gemeinde als Sitzgemeinde zu bestimmen, welche über ein interkommunales Gremium verfügt (alle Gemeindepräsidien), welches die Entscheidungen fällt.

Zudem muss sichergestellt werden, dass nach der Fusion personelle Kapazitäten für die Abschlussarbeiten in den fusionierten Gemeinden vorhanden sind. Diese Personen müssen alle noch offenen Arbeiten in den früheren Gemeinden erledigen. Erfahrungsgemäss werden diese „Aufräumarbeiten“ mindestens ein halbes Jahr in Anspruch nehmen. Entsprechende Pflichtenhefte sind zu gegebener Zeit zu erstellen. Personen, welche diese „Liquidationsaufgaben“ übernehmen, müssen für diese Periode (beidseitig) unkündbar festangestellt sein. Für diese Einschränkung sind sie entsprechend zu entschädigen, oder es wird ihnen eine Anstellung in der neuen Gemeinde garantiert.

4.2.9 Verwaltungsstandort

Ziel ist es, alle Arbeitsplätze der Verwaltung im engeren Sinne (exkl. Schulen, Hauswartschaften, Werkhof) an einem Verwaltungsstandort unterzubringen. Bei einer Gemeinde mit 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern würde eine Aufteilung auf verschiedene Standorte zu nicht zu rechtfertigenden Effizienzverlusten führen.

Die Schaffung eines neuen Verwaltungsgebäudes für alle Verwaltungsabteilungen ist auf den Fusionszeitpunkt hin weder finanziell noch organisatorisch möglich – und auch nicht sinnvoll.

Abklärungen haben ergeben, dass es möglich sein sollte, alle Verwaltungsarbeitsplätze in der bestehenden Gemeindeverwaltung in Toffen unterzubringen. Dies würde vertretbare bauliche Anpassungen bedingen. Auch in Mühlethurnen würde ein bestehendes Verwaltungsgebäude mit attraktiven Arbeitsplätzen für eine geeignete Organisationseinheit zur Verfügung stehen; bei einer Fusion über den gesamten Perimeter steht aber der Verwaltungsstandort Toffen klar im Vordergrund.

Sollten Aufgaben der Volksschule und des Sozialdiensts in die neue Gemeinde zurückgenommen werden, stellen sich grundsätzliche Fragen über deren Standorte. Diese sind jedoch zu gegebener Zeit – dies dürfte erst längerfristig der Fall sein – durch die Organe der neuen Gemeinde zu beantworten.

4.2.10 Informatik

Erfahrungsgemäss bildet die Anpassung der IT-Umgebung bei Fusionen eine grosse Herausforderung. Der konkrete Entscheid, mit welcher IT-Lösung die neue Gemeinde arbeiten soll, erscheint mit Blick auf den Grundsatzentscheid aber nicht von vordringlicher Bedeutung.

Es ist prima vista davon auszugehen, dass die bestehende Informatiklösung der Gemeinde Toffen ausgebaut und auf die Bedürfnisse der neuen Gemeinde ausgerichtet wird. Eine komplette Neubeschaffung wird kaum in Frage kommen und erscheint auch nicht sinnvoll.

Der Wechsel der Informatik bzw. die Integration der Systeme der Gemeinden Kaufdorf, Lohnstorf, Mühlethurnen und Kirchenthurnen in die IT-Umgebung der Gemeinde Toffen wird entsprechende finanzielle Aufwendungen zur Folge habe. Es ist ein Teil des Kantonbeitrags zur Umsetzung der Fusion dafür vorzusehen.

4.3 Auswirkungen auf die Finanzen

Zu unterscheiden sind die finanziellen Auswirkungen in Zusammenhang mit der Umsetzung der Fusion auf der einen Seite und die langfristigen finanziellen Auswirkungen auf der anderen Seite.

4.3.1 Auswirkungen in Zusammenhang mit der Umsetzung der Fusion

Die Umsetzung einer Fusion wird finanzielle Mittel in erheblichem Umfang beanspruchen. Zu denken ist an:

- Anpassung der IT-Infrastruktur (Hardware und Applikationen)
- Bauliche Veränderungen im Verwaltungsgebäude Toffen zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze.
- Umzugskosten.
- Neue Briefschaften, Templates, etc.
- Doppelbeanspruchung des Personals (Aufbau der neuen Gemeinde und „Aufräumen“ der alten Gemeinden) und entsprechend höherer Personalaufwand.
- Abgangsentschädigungen und andere besondere Aufwendungen für das Personal.
- Drittaufträge zur Überbrückung von Engpässen.

Diese besonderen Aufwendungen in Zusammenhang mit der Umsetzung der Fusion sind mit dem Beitrag des Kantons Bern zur Unterstützung der Fusion im Umfang von ca. 1,8 Mio. Fr. zu decken (siehe dazu auch Kap. 5). Es erscheint realistisch, dass dieser Betrag tatsächlich auch ausreicht. Genauere Berechnungen sind derzeit nicht möglich.

4.3.2 Langfristige finanzielle Situation

Die Aussagen im Kapitel 5 Finanzen lassen darauf schliessen, dass die neue Gemeinde mit den heute erwirtschafteten Mitteln wirtschaftlich haushalten kann. Es wird an den Organen der neuen Gemeinde sein, den Haushalt ordnungsgemäss zu führen und die Ausgaben im Griff zu halten. Ein Hauptaugenmerk müssen die neuen Behörden darauf richten, dass den Begehrlichkeiten der Bewohnerinnen und Bewohner – die Erfahrung zeigt, dass die Anspruchshaltung bei grösseren Gemeinden eher zunimmt – nur im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten stattgegeben wird

Isoliert betrachtet lässt sich im vorliegenden Kapitel zu den politischen Strukturen und zur Verwaltungsorganisation keine verlässliche Aussage zur Kostenentwicklung der neuen Gemeinde machen. Es wird diesbezüglich auf Kap. 5 verwiesen.

4.4 Organisatorische Würdigung

Eine Gemeinde mit rund 5‘500 Einwohnerinnen und Einwohnern ist anders zu organisieren und zu führen als die heutigen, zum Teil wesentlich kleineren Gemeinden. Die neue Gemeinde muss mit ihren Organen eine neue Kultur prägen und diese leben.

4.4.1 Politische Strukturen

Die politischen Strukturen werden vom Gemeinderat geprägt sein. Dieser führt die Gemeinde, plant und koordiniert deren Tätigkeiten (Art. 25 des Gemeindegesetzes). Der Gemeinderat ist – wie dies bereits heute in den fünf Gemeinden der Fall ist – das politische Gesicht der Gemeinde.

Die Gemeindeversammlung einer Gemeinde mit 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern wird, realistisch betrachtet, im Normalfall nicht besonders gut besucht sein (Erfahrungen zeigen, dass bei Gemeinden in dieser Grössenordnung die prozentuale Teilnahme der Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung kleiner ist als bei kleineren Gemeinden). Bei politisch brisanten Themen werden die politischen Gruppierungen aber Personen mobilisieren, womit bei solchen Entscheidungen eine deutlich höhere Stimmbeteiligung zu erwarten ist.

Für das Gemeindepräsidium, die Sitze im Gemeinderat und in den Kommissionen dürfte es genügend qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten geben, so dass diese Behörden besetzt werden können. Gerade mit Blick darauf, dass es in kleineren Gemeinden zunehmend schwierig wird, Personen für politische Ämter zu finden, erscheint dies als bedeutender Punkt, der für eine Fusion spricht.

In einer Gemeinde mit 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern werden die Parteien an Bedeutung gewinnen, womit die strukturierte politische Partizipation der Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich einfacher wird.

Mit Blick auf die politischen Strukturen erscheint die Fusion über den gesamten Perimeter primär als Chance. Auf der anderen Seite ist nicht ausgeschlossen, dass die kleineren „Ortschaftsteile“ Mühe haben werden, „nur“ sie betreffende politische Anliegen (z.B. Investitionen in Infrastrukturen) durchzubringen. Die Erfahrung in anderen Fällen zeigt aber, dass sich auch kleinere Ortschaften in einer Gemeindeversammlung mit guten Argumenten Gehör verschaffen können. Zudem können Stimmberechtigte mit dem Instrument der Initiative mit relativ geringem Aufwand Themen auf die politische Traktandenliste setzen. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass auch heute der Spielraum für grosse politische Würfe in den Gemeinden Kirchenthurnen und Lohnstorf bescheiden sein dürfte.

4.4.2 Verwaltungsstrukturen

Die Verwaltung der neuen Gemeinde ist geprägt durch die Aufteilung in Fachabteilungen. Dies wird im Vergleich zu den kleinen, heute bestehenden Gemeinden zu einer deutlichen Professionalisierung bzw. Spezialisierung bei den Kadern führen. Müssen die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber der kleinen Gemeinden heute insbesondere als Allrounderin bzw. Allrounder funktionieren, werden in der neuen Gemeinde spezifische Fachkenntnisse im Abteilungsbereich und die Fähigkeit zur Personalführung im Vordergrund stehen.

Die neue Verwaltung wird in zeitlicher Hinsicht (Öffnungszeiten) besser erreichbar sein als die heute bestehenden Verwaltungen. Auch wird durch Stellvertretungsregelungen sichergestellt werden, dass die Abwesenheit einzelner Personen nicht zu einer Verzögerung administrativer Abläufe führt. Zu erwähnen ist auch, dass die neue Gemeinde auf Gesuch hin über die volle Baubewilligungskompetenz gemäss der kantonalen Baugesetzgebung verfügen dürfte.

Der tatsächliche Weg zur Verwaltung wird demgegenüber für viele Einwohnerinnen und Einwohner – insbesondere der südlich gelegenen Gemeinden – weiter.

4.5 Politische Würdigung

Als *Chancen* einer Fusion sind die folgenden Punkte zu bezeichnen:

- Die Fusion über den gesamten Abklärungsperimeter würde zu Strukturen auf politischer Ebene und in der Verwaltung führen, welche die kommunale Aufgabenerfüllung nachhaltig gewährleisten.
- Neue Identifikation als Teil bzw. Bürgerin/Bürger einer grösseren, stärkeren Gemeinde.
- Die räumliche Ausdehnung führt zu einem grösseren Portfolio an Infrastrukturen und führt dementsprechend zu mehr Handlungsoptionen.
- Insgesamt mehr Einflussnahme der Politik auf die Verwaltungstätigkeit.
- Fachabteilungen mit (tendenziell) grösserem fachspezifischem Knowhow.
- Standardisierte Prozesse, klare Stellvertretungsregelungen, weniger Abhängigkeit von einzelnen Personen.
- Interessante Kaderstellen mit Personalführungsaufgaben machen die Gemeinde als Arbeitgeberin attraktiv.
- Bessere zeitliche Erreichbarkeit der Verwaltung (Öffnungszeiten).

Die *Risiken* einer fusionierten Gemeinde über den gesamten Abklärungsperimeter sind:

- Komplexität der Strukturen.
- Höhere Einflussnahme der Politik auf die Verwaltungstätigkeit (siehe Punkt bei den Chancen) birgt auch Risiken.
- Die kleinen Gemeinden (alsdann Ortschaftsteile) werden tendenziell mehr Mühe haben, „nur“ sie betreffende politische Anliegen durchzubringen.

- Koordinationsaufwand wird höher.
- Kommunikation (verwaltungsintern und zu den Bürgerinnen und Bürgern) wird schwieriger bzw. anspruchsvoller (Kommunikationswege werden länger).
- Weitere Wege zur Verwaltung.
- Verlust an „Bürgernähe“ (die Verwaltungsprozesse werden standardisierter als heute ablaufen).

5 Finanzen

5.1 Ist-Situation

5.1.1 Daten aus den Jahresrechnungen

Alle fünf Gemeinden verfügen über einen gesunden Haushalt mit geringer Verschuldung und angemessenem – teilweise hohem – Eigenkapital. Bei kleineren Gemeinden ist die Investitionstätigkeit jährlich sehr unterschiedlich. Deshalb wurden die Ausgaben der Investitionsrechnung (Bruttoinvestitionen) als 5-jähriger Durchschnitt berechnet. Die Investitionstätigkeit liegt im normalen Bereich. Nachstehend einige Eckwerte aus der Jahresrechnung 2015 bzw. der Jahre 2011 – 2015 (FINSTA[2]):

	Anzahl Einwohner (2015)	Bilanzsumme (2015)	Aufwand Erfolgsrechnung (2015)	Investitions-ausgaben Ø 2011 - 2015
Kaufdorf	1'048	5'185'206	3'904'692	338'492
Kirchenthurnen	278	1'169'852	1'024'907	45'403
Lohnstorf	233	882'864	800'102	108'335
Mühlethurnen	1'400	6'226'052	4'840'979	963'639
Toffen	2'533	14'368'171	8'044'580	1'869'138
Total	**5'492**	**27'832'145**	**18'615'260**	**3'325'008**

Bilanzseitig weisen die Gemeinden auf den 31. Dezember 2015 die folgenden Bestände auf (FINSTA 2015):

Aktiven:

	Total (31.12.2015)			je Einwohner		
Gemeinde	**Finanzvermögen**	**Verwaltungs-vermögen**	**Spezialfinanzierungen Bilanzfehlbetrag**	**Finanzvermögen**	**Verwaltungs-vermögen**	**Spezialfinanzierungen Bilanzfehlbetrag**
Kaufdorf	3'740'554	1'444'652	-	3'569	1'378	-
Kirchenthurnen	1'106'852	63'000	-	3'981	227	-
Lohnstorf	584'773	298'091	-	2'510	1'279	-
Mühlethurnen	2'108'295	4'117'757	-	1'506	2'941	-
Toffen	6'327'429	8'040'742	-	2'498	3'174	-
Total	**13'867'903**	**13'964'242**	**-**	**2'525**	**2'543**	**-**

Passiven:

	Total (31.12.2015)			je Einwohner		
Gemeinde	**Fremdkapital**	**Spezialfinanzierungen**	**Eigenkapital**	**Fremdkapital**	**Spezialfinanzierungen**	**Eigenkapital**
Kaufdorf	2'620'582	2'283'884	280'740	2'501	2'179	268
Kirchenthurnen	129'431	731'205	309'217	466	2'630	1'112
Lohnstorf	508'099	136'516	238'250	2'181	586	1'023
Mühlethurnen	4'446'610	825'449	953'993	3'176	590	681
Toffen	2'777'432	6'220'917	5'369'822	1'096	2'456	2'120
Total	**10'482'152**	**10'197'971**	**7'152'022**	**1'909**	**1'857**	**1'302**

[2] FINSTA Finanzstatistik der bernischen Gemeinden der kantonalen Finanzdirektion (http://www.finsta.apps.be.ch/finsta/?l=de&mg=null). In dieser Statistik werden die Daten der Jahresrechnungen der Gemeinden zusammengefasst. Die Daten werden von den Gemeinden der Finanzdirektion geliefert, die Daten werden nicht auf richtige Verbuchung überprüft.

Die Spezialfinanzierungen per 31.12.2015 sind für die folgenden Aufgabenbereiche bestimmt:

	Wasser Rechnungs-Ausgleich	Wasser Werterhalt	Abwasser Rechnungs-Ausgleich	Abwasser Werterhalt	Abfall	Feuerwehr	Schutzraum	Liegenschaften Finanz-V.	Total
Kaufdorf	211'156	757'231	71'292	1'156'682	3'607	-	23'869	60'048	2'283'885
Kirchenthurnen	84'167	58'641	322'360	252'443	13'594	-	-	-	731'205
Lohnstorf	17'350	7'164	16'499	-	3'433	-	12'000	80'069	136'515
Mühlethurnen	169'773	-	8'159	471'738	72'356	-	103'423	-	825'449
Toffen	537'563	693'166	218'841	3'367'243	338'208	402'664	663'231	-	6'220'916
Total	**1'020'009**	**1'516'202**	**637'151**	**5'248'106**	**431'198**	**402'664**	**802'523**	**140'117**	**10'197'970**

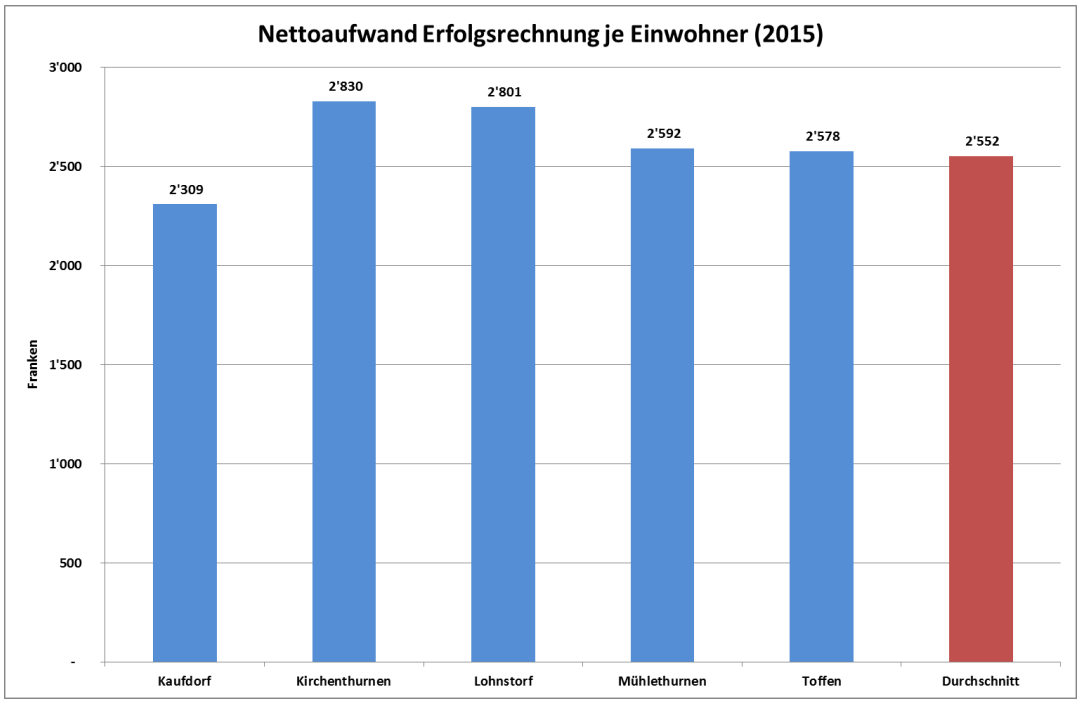
Die Bilanzwerte (in Fr.) sind immer auf den Stichtag (31.12.15) bezogen und werden sich in den nächsten Jahren wieder verändern. Bei einer Fusion werden alle Werte auf den Fusionszeitpunkt hin auf die neue Gemeinde übertragen. Die neue Gemeinde übernimmt alle Aktiven und Passiven der ehemaligen Gemeinden. Die Spezialfinanzierungen werden entsprechend den gesetzlichen oder reglementarischen Vorgaben weitergeführt. Bei kommunal geregelten Spezialfinanzierungen können die jeweils zuständigen Organe die Spezialfinanzierungsreglemente anpassen oder aufheben.

Verwaltete unselbständige Stiftungen (zweckbestimmte Zuwendungen Dritter) gehen ebenfalls auf die neue Gemeinde über. Die Zweckbestimmung bleibt auch für die neue Gemeinde verbindlich. Änderungen sind nur im Rahmen der rechtlichen Bestimmungen (Art. 93 Gemeindeverordnung, GV, BSG 170.111) möglich und unterliegen der Genehmigung des Amtes für Gemeinden und Raumordnung AGR.

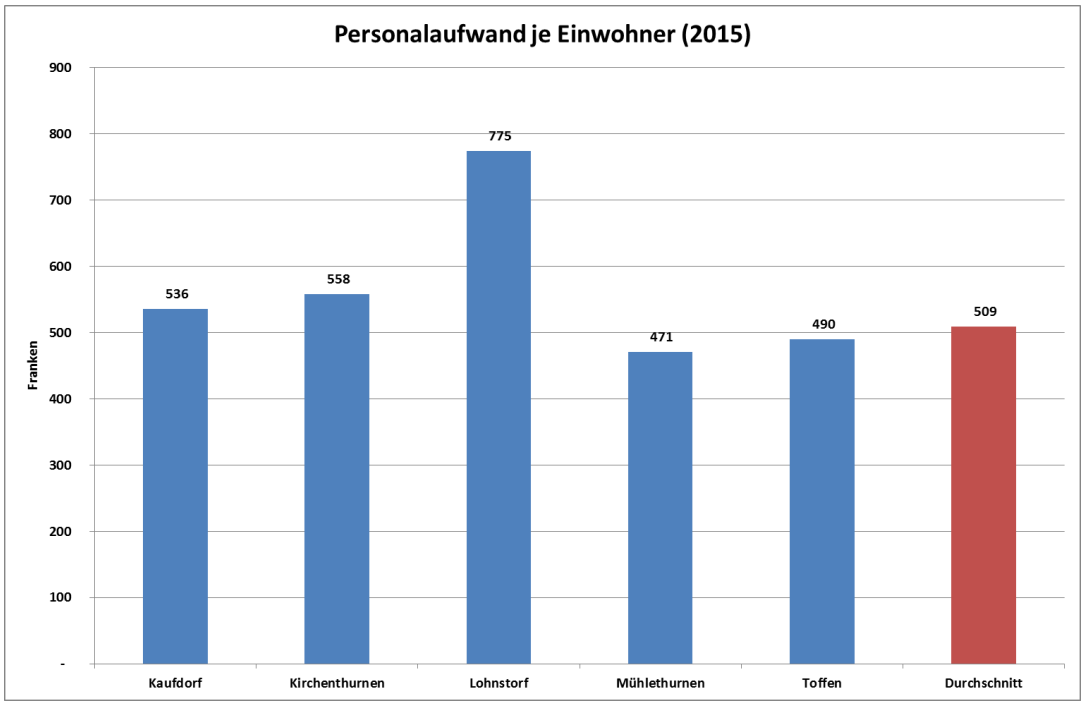
Der Ausgleich von Vermögens- oder Schuldendifferenzen ist bei einer Fusion von Gemeinden zwischen den einzelnen Gemeinden nicht möglich.

5.1.2 Aufwanddaten je Einwohnerin bzw. Einwohner

Die Nettoaufwendungen der fünf Gemeinden schwanken im Jahr 2015 (FINSTA) zwischen knapp 2‘300 und 2‘830 Fr. pro Einwohnerin/Einwohner und betragen durchschnittlich 2‘552 Fr. pro Einwohner/Einwohnerin. Sie liegen somit nah beieinander.



Der Personalaufwand der Gemeinden je Einwohner/Einwohnerin zeigt folgendes Bild:



Der Durchschnitt liegt im Jahr 2015 bei rund 500 Fr. je Einwohner/Einwohnerin (FINSTA und Jahresrechnung Schulgemeinde Mühlethurnen-Lohnstorf). Die Schwankungen sind relativ gross. Das hängt einerseits von der Grösse der Gemeinde ab, anderseits aber auch davon, wie viele Aufgaben die Gemeinde mit eigenem Personal erfüllt oder durch Dritte im Auftrag erfüllen lässt. Die kleinsten Gemeinden Lohnstorf und Kirchenthurnen weisen die höchsten Werte aus. In Gemeinden mit einer kleinen Einwohnerzahl sind die Personalaufwendungen grundsätzlich relativ hoch. Zu beachten ist, dass personalintensive Aufgaben – z.B. Sozialdienst und die Volksschule (Bildungsbehörden, Schuladministration, Schulliegenschaften) – teilweise in Gemeinden ausserhalb des Fusionsperimeters ausgelagert sind und in dieser Betrachtung nicht berücksichtigt werden. Die Personalaufwendungen der Schulgemeinde wurden bei Lohnstorf und Mühlethurnen aufgerechnet.

5.1.3 Abgaben (Steuern und Gebühren)

Die Steuerkraft der einzelnen Gemeinden und damit auch die Steueranlagen unterscheiden sich stark (FILAG Statistik Vollzug 2016[3]):

	Ordentliche Steuern		Liegenschaftssteuern		HEI	Steueranlagen 2017	
	Ertrag	Anlage	Ertrag	Anlage	vor FILAG	Ordentlich	Liegenschaft
Kaufdorf	1'927'775	1.70	233'032	1.21	79.72	1.80	1.50
Kirchenthurnen	477'192	1.82	41'500	1.20	69.15	1.82	1.20
Lohnstorf	408'287	1.90	29'969	1.03	69.19	2.03	1.20
Mühlethurnen	2'577'148	1.65	253'777	1.14	82.30	1.75	1.20
Toffen	5'359'987	1.61	442'027	1.01	97.24	1.60	1.00
Total	**10'750'389**	1.65	**1'000'305**	**1.14**	**87.45**		

[3] FILAG heisst Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich: mit dem FILAG werden die Steuerkraftsunterschiede zwischen den Gemeinden, besondere Belastungen der Gemeinden teilweise ausgeglichen und die Lasten verschiedener Aufgabenbereiche (z.B. Volksschule, Sozialhilfe) unter den Gemeinden verteilt. (http://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/statistik/oeffentliche_finanzen.html)

Der tiefste harmonisierte Ertragsindex (HEI), welcher die Steuerkraft der Gemeinde wiedergibt, beträgt 69.15 Prozent (Kirchenthurnen), der höchste 97.24 Prozent (Toffen). 100 Prozent entspricht dem kantonalen Durchschnitt und beträgt Fr. 2‘491.-. Das bedeutet, dass die Steuerkraft von Lohnstorf und Kirchenthurnen rund 30 Prozent unter dem kantonalen Durchschnitt liegt, diejenige von Toffen rund 3 Prozent darunter. Fusionieren die fünf Gemeinden, wird die unterschiedliche Steuerkraft automatisch ausgeglichen und liegt rund 13 Prozent unter dem kantonalen Durchschnitt.

Die Gemeinden setzen ihre Steueranlage mit Blick auf die bestehenden finanziellen Rahmenbedingungen unterschiedlich hoch fest: Die tiefste Steueranlage 2017 beträgt 1,60 (Toffen) die höchste Steueranlage 2,03 (Lohnstorf). Die Ansätze für die Liegenschaftssteuern liegen zwischen 1,0 und 1,5 ‰. Die fünf Gemeinden würden zusammengelegt über einen HEI von rund 87.45 verfügen und müssten eine Steueranlage von rund 1,65 (Gemeindesteuer) bzw. Liegenschaftssteuern von 1,14 ‰ erheben, damit sie über gleich hohe Steuererträge verfügen.

Die Gemeinden Lohnstorf und Mühlethurnen haben ihre Steueranlagen auf das Jahr 2017 angehoben. Die Gemeinde Kaufdorf hat ihre Steueranlage seit 2013 von 1,65 auf 1,80 Einheiten erhöht. Die Gemeinde Toffen konnte die Steueranlage in dieser Zeitspanne von 1,64 auf 1,60 Einheiten senken. Die Steueranlage in der Gemeinde Kirchenthurnen blieb unverändert bei 1,82 Einheiten.

Es ist davon auszugehen, dass diese Anpassungen der Steueranlagen sich insofern auf die vorstehende Tabelle auswirken, als dass die theoretisch ermittelte Steueranlage für die gesamte Gemeinde allenfalls etwas höher ausfallen könnte. Die Daten werden nach jeder neuen Berechnung des FILAG Vollzugs überarbeitet.

Die Hundetaxe und die Feuerwehrersatzabgabe betragen je Gemeinde:

Gemeinde	Hundetaxe CHF	Feuerwehrersatzabgabe		
		Prozent der einfachen Steuer	Mindestens CHF	Höchstens CHF
Kaufdorf	60	9	20	400
Kirchenthurnen	100	14	50	450
Lohnstorf	50	14	50	450
Mühlethurnen	65	14	50	450
Toffen	70	9	20	400

Die Hundetaxe und Feuerwehrersatzabgaben werden mit dem Erlass eines neuen Reglements der neuen Gemeinde harmonisiert.

Alle Gemeinden erheben Gebühren für die Aufgaben in den Bereichen Ver- (Wasser) und Entsorgung (Abfall und Abwasser). Übergeordnetes Recht schreibt vor, dass die Aufwendungen in diesen Aufgabenbereichen verursachergerecht und kostendeckend durch Gebühren finanziert werden müssen. Jede Gemeinde hat dafür die nötigen Rechtsgrundlagen geschaffen. Die Gebühren werden deshalb in den Gemeinden unterschiedlich berechnet und basieren auf unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen ab. Diese Grundlagen müssen durch die neue Gemeinde harmonisiert werden.

Die Bemessungsgrundlagen und die aktuellen Tarife der fünf Gemeinden sind im Anhang 1 dargestellt.

5.2 Finanzielle Aussichten der neuen Gemeinde

5.2.1 Aufwendungen

Es ist zurzeit nicht sinnvoll, ein „kontogenaues“ Budget für die neue Gemeinde zu erstellen. Das Budget für das erste Jahr der neuen Gemeinde (2020) wird erst dann erstellt, wenn der definitive Fusionsbeschluss (Fusionsvertrag) von den Stimmberechtigten gefällt wurde.

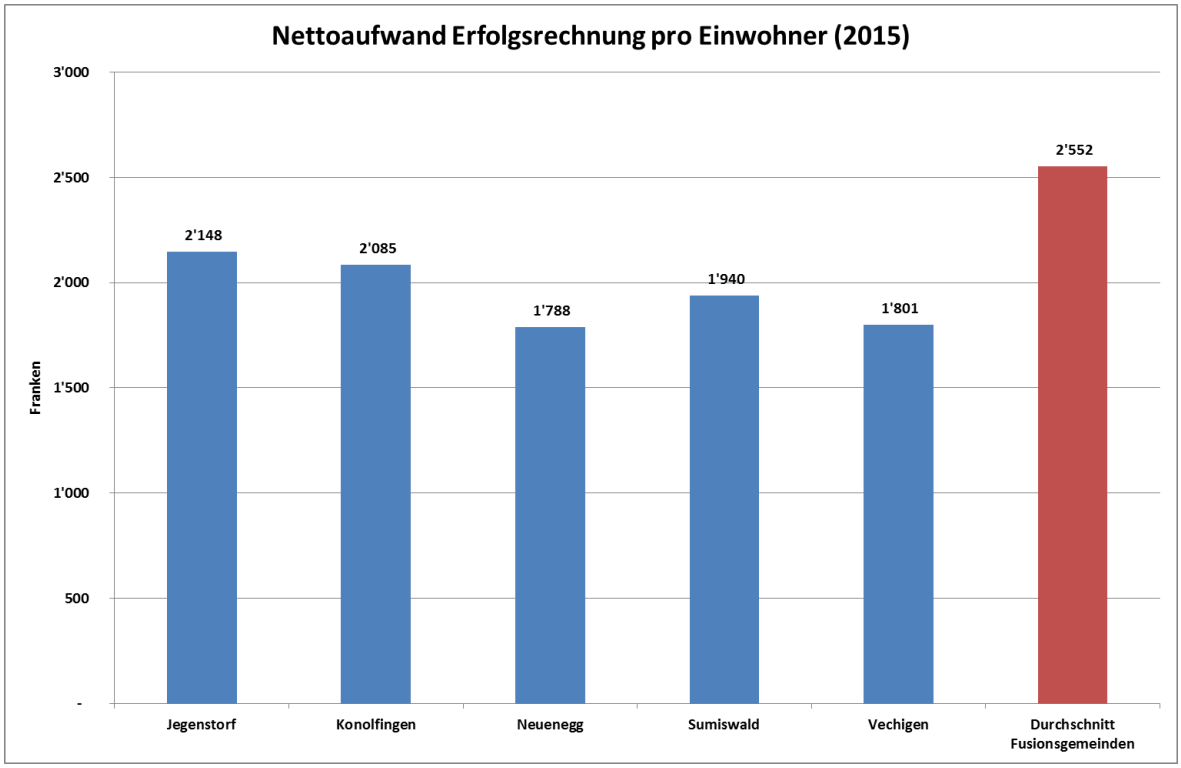
Damit sich die Stimmberechtigten aber bereits heute ein Bild von der zukünftigen finanziellen Lage der neuen Gemeinde machen und in deren Kenntnis einen Grundsatzentscheid fällen können, müssen plausible Annahmen getroffen werden.

Es ist deshalb sinnvoll, die Finanzdaten ähnlicher Gemeinden miteinander zu vergleichen. Zum Vergleich wurden die folgenden fünf Gemeinden ausgewählt. Die Zahlen sind die Ergebnisse der Jahresrechnung 2015 bzw. bei den Investitionsausgaben der Durchschnitt der Jahre 2011-2015 (FINSTA):

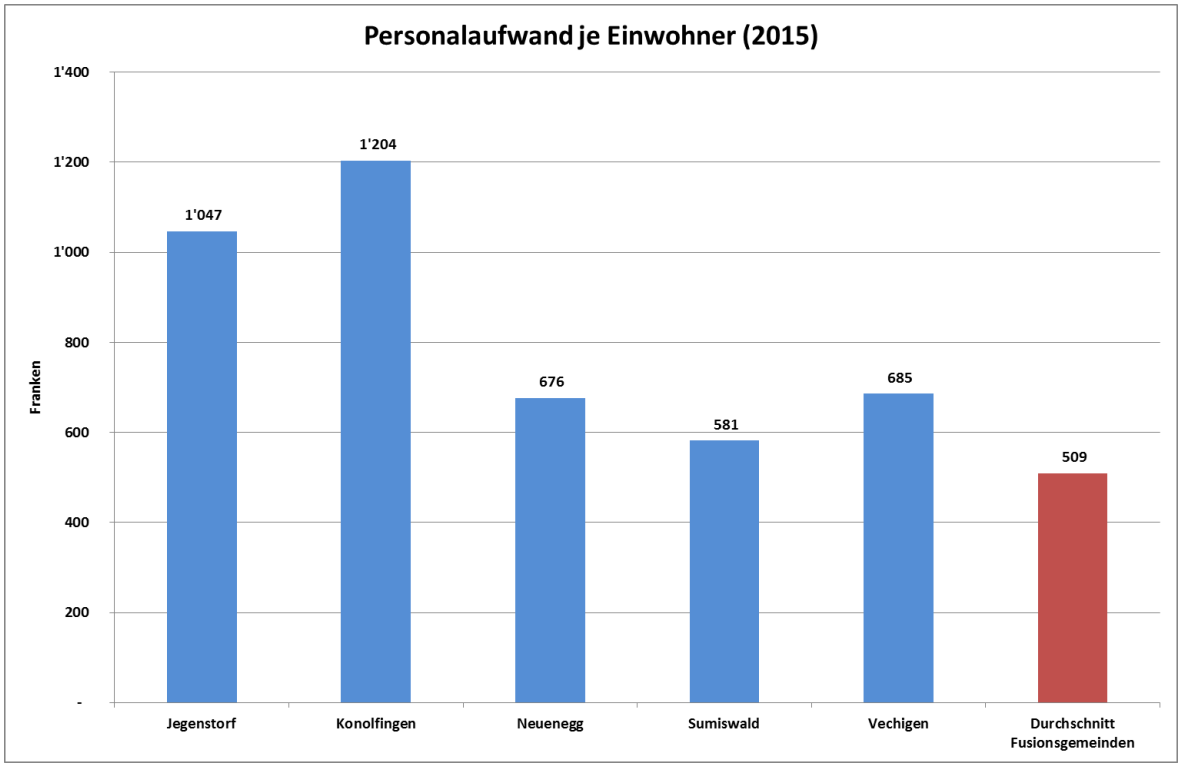
	Anzahl Einwohner (2015)	Bilanzsumme (2015)	Aufwand Erfolgsrechnung (2015)	Investitions-ausgaben Ø 2011 - 2015
mittleres Gürbetal	5'492	27'832'145	18'615'260	3'325'008
Jegenstorf	5'516	34'485'835	22'907'076	3'862'943
Konolfingen	5'110	29'649'468	41'014'227	1'327'163
Neuenegg	5'067	27'193'436	23'075'810	5'256'717
Sumiswald	5'011	21'269'680	21'894'940	1'931'380
Vechigen	5'181	21'212'515	26'780'414	2'458'248
Durchschnitt (ohne m Gürbetal)	**5'177**	**26'762'187**	**27'134'493**	**2'967'290**

Das Aufgabenportefeuille der einzelnen Gemeinde schlägt sich in den Finanzwerten nieder. Die meisten der Vergleichsgemeinden führen einen Sozialdienst für die Gemeinden in ihrer Region. Das erhöht die Aufwendungen – insbesondere die Personalaufwendungen – merkbar. Die Investitionsausgaben (Durchschnitt der Jahre 2011-2015: rund Fr. 3 Mio.) liegen im Verhältnis zu den Gesamtausgaben leicht unter denjenigen der Fusionsgemeinden (Fr. 3,3 Mio.), aber immer noch im normalen Bereich.

Ein Vergleich der Aufwendungen für die Aufgabenerfüllung pro Einwohnerin bzw. Einwohner zeigt, mit welchen Zahlen die neue Gemeinde rechnen muss (FINSTA 2015):



Die Personalaufwendungen je Einwohnerin/Einwohner (FINSTA 2015):



Der Vergleich mit der Auswahl an ähnlich grossen Gemeinden zeigt, dass die Nettoaufwendungen in der Erfolgsrechnung pro Kopf tiefer sind als diejenigen der Fusionsgemeinden; sie liegen zwischen Fr. 1‘788.- und Fr. 2‘148.- pro Kopf. Der Durchschnitt der Fusionsgemeinden liegt bei Fr. 2‘552.-. Die Nettoaufwendungen enthalten auch die Personalaufwendungen.

Die zweite Tabelle zeigt demgegenüber auf, dass alle Vergleichsgemeinden einen höheren Personalaufwand je Einwohnerin/Einwohner ausweisen. Die Gründe können wie folgt verortet werden:

- Gemeinden mit einer grösseren Verwaltungsorganisation müssen zusätzliche Ressourcen für Führungsaufgaben und die interne Kommunikation bereitstellen.
- Mit Ausnahme von Neuenegg und Sumiswald führen die Vergleichsgemeinden einen regionalen Sozialdienst. Die Gehälter des Personals der Sozialdienste schlagen sich in dieser Statistik in höheren Personalaufwendungen nieder.
- Alle Vergleichsgemeinden führen die Volksschule mit einer eigenen Sekundarstufe 1 (Real und Sekundarklassen). Die Personalaufwendungen für die Bildungsbehörden, die Schuladministration und die Bewirtschaftung der Schulanlagen schlagen sich vollumfänglich in der Gemeinderechnung nieder.
- Die Anforderungen an die Aufgabenerfüllung, insbesondere durch die grössere Erwartungshaltung der Bevölkerung, erfordern mehr Personalressourcen.
- Gemeinden mit einem grösseren Personalbestand erfüllen mehr Aufgaben mit eigenem Personal (was sich in geringeren Drittaufträgen niederschlagen sollte).

Der Vergleich der Nettoaufwendungen weist darauf hin, dass Potential vorhanden ist, in der neuen Gemeinde die Aufgaben günstiger zu erfüllen als heute einzeln in den fünf bestehenden Gemeinden. Allerdings dürften die Personalaufwendungen – aus den oben erwähnten Gründen – steigen.

Es gibt Potential, die gleichen Aufgaben günstiger erfüllen zu können. Dieses Potential kann die neue Gemeinde nutzen.

5.2.2 Vermögen

Die fünf Gemeinden weisen per Ende 2015 ein Verwaltungsvermögen von rund Fr. 12,5 Mio. aus. Dieses muss gemäss den HRM2-Übergangsbestimmungen innert einer Frist von 8-16 Jahren linear abgeschrieben werden. Die Gemeinden haben mit dem Budget 2016 je eine ihren Bedürfnissen gerechte Frist beschlossen. Die Summe der jährlichen Abschreibungen beträgt rund Fr. 1 Mio. bzw. durchschnittlich eine Abschreibungsdauer von rund 12 Jahren. Das bedeutet für die neue Gemeinde, dass sie während der restlichen Zeit weiterhin eine Abschreibung auf übernommenem, Ende 2015 bestehendem, Verwaltungsvermögen (VV) von rund Fr. 1 Mio. vornehmen muss. Verwaltungsvermögen, das nach dem 1.1.2016 geschaffen worden ist, wird gemäss den Vorgaben der Gemeindeverordnung linear abgeschrieben.

Gemeinde	Wert VV HRM1	Abschreibungsdauer VV (HRM1) in Jahren	Abschreibungsbetrag
Kaufdorf	1‘395‘000	10	140‘000
Kirchenthurnen	63‘000	8	8‘000
Lohnstorf	273‘000	14	20‘000
Mühlethurnen	2‘829‘000	15	189‘000
Toffen	8‘035‘000	12	670‘000
Total / Durchschnitt	12‘595‘000	rund 12	1‘027‘000

5.2.3 Investitionen

Die Investitionstätigkeiten der fünf Gemeinden liegen im Durchschnitt der Vergleichsgemeinden in den Jahren 2011-2015. Der Investitionsanteil[4] in dieser Zeitspanne beträgt für die Fusionsgemeinden rund 15 % und für die Vergleichsgemeinden rund 10 %.

Die Finanzpläne der fünf Gemeinden zeigen, kumuliert, den folgenden Investitionsbedarf (in tausend Franken):

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	später
Total	2'664	5'672	9'399	3'431	2'119	1'720	8'777
Allgemeiner Haushalt	872	2'618	6'827	2'016	1'054	819	3'726
Spezialfinanzierungen:	1'792	3'054	2'572	1'415	1'065	901	5'051
Wassserversorgung	616	1'211	1'336	690	400	385	2'255
Abwasserentsorgung	1'173	1'743	1'236	725	565	441	2'721
Feuerwehr	3	100	-	-	100	75	75

Durchschnittlich sind jährlich Investitionen von rund Fr. 2,3 Mio. für den allgemeinen Haushalt und Fr. 1,8 Mio. für die spezialfinanzierten Aufgabenbereiche geplant, was in etwa der Norm für eine mittlere Investitionstätigkeit und der vergangenen Entwicklung entspricht. Die neue Gemeinde muss zukünftig mit einer mittleren Investitionstätigkeit rechnen, also mit rund Fr. 3-4 Mio. jährlich.

5.2.4 Steuern

Mit der Fusion würde ein „Finanzausgleich“ innerhalb der fünf beteiligten Gemeinden stattfinden. Gestützt auf die Berechnungen des FILAG (Vollzug 2016) dürfte die neue Gemeinde einen harmonisierten Ertragsindex von rund 87,5 erreichen. Damit würde die neue Gemeinde im Finanzausgleich (Disparitätenabbau) weiterhin Ausgleichleistungen erhalten. Mit der Steuerkraft der neuen Gemeinde müssten, um die zukünftigen Aufwendungen decken zu können, etwa gleich hohe Steuererträge erwirtschaftet werden, wie die fünf Gemeinden heute einnehmen. In den drei der FILAG-Berechnungen (Vollzug 2016) zugrundeliegenden Jahren 2013/14/15 haben die Gemeinden rund Fr. 10,7 Mio. jährlich eingenommen, dies bei einer absoluten Steuerkraft (zur Anlage 1,0) von rund Fr. 6,5 Mio. Das würde bedeuten, dass die Steueranlage der neuen Gemeinde theoretisch 1,65 betragen müsste, um den gleichen Steuerertrag zu erzielen.

Die Liegenschaftssteuern würden in der neuen Gemeinde ebenfalls harmonisiert. Heute beziehen die fünf Gemeinden Liegenschaftssteuern zwischen 1,0 und 1,5 ‰ des amtlichen Werts. Bei gleichbleibendem Ertrag müsste die Anlage der Liegenschaftssteuern 1,14 ‰ betragen.

[4] Investitionsanteil; eine Finanzkennzahl für öffentliche Haushalte; gemäss Amt für Gemeinden und Raumordnung sind Investitionsausgaben von 10 – 20 % des Umsatzes (Erfolgs- und Investitionsrechnung) als mittlere Investitionstätigkeit zu beurteilen.

5.2.5 *Finanz- und Lastenausgleich*

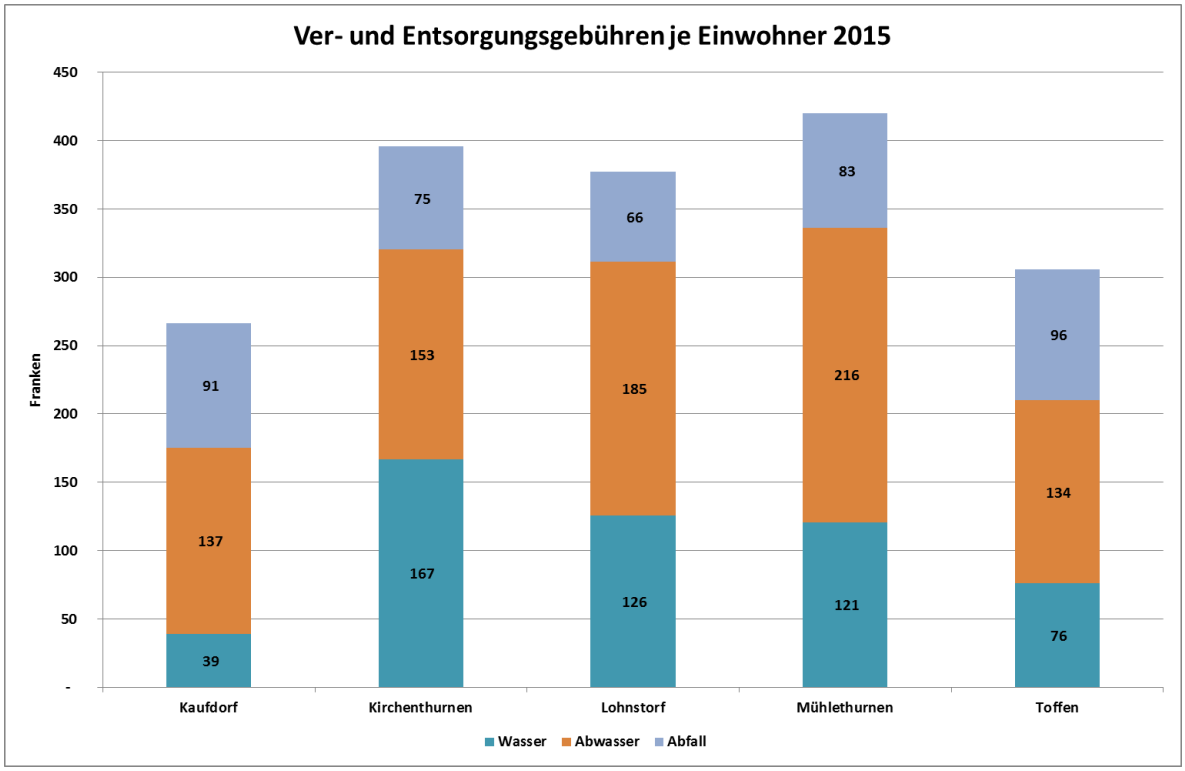
Der Disparitätenabbau gleicht sich mit dem internen Finanzausgleich unter den fünf Gemeinden aus. Die Mindestausstattungen, welche heute die Gemeinden Lohnstorf und Kirchenthurnen erhalten (zusammen rund Fr. 67‘000.-), werden mittelfristig wegfallen. Die Zuschüsse geo-topografisch und sozio-demografisch werden zu gegebener Zeit neu berechnet.

Bei Fusionen werden wegfallende Beiträge aus Mindestausstattung, aus geografisch-topografischen und sozio-demografischen Zuschüssen während zehn Jahren (gegen Ende abnehmend) weiterhin ausgerichtet.

Bei den Lastenverteilsystemen wären durch die Fusion höchstens geringe Änderungen zu erwarten.

5.2.6 *Gebühren Ver- und Entsorgung*

Die heute in den Gemeinden geltenden Gebührengrundlagen für die Leistungen in der Wasserversorgung, der Abwasser- und Abfallentsorgung sind im Anhang 1 dargestellt. Die Gebührenhöhe, wie auch die Bemessungsgrundlagen sind sehr unterschiedlich. Sie lassen sich im Detail kaum vergleichen. Ein aussagekräftiger Vergleich lässt sich aber aus den Gebührenerträgen in den drei Aufgabenbereichen Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung im Jahr 2015 je Einwohnerin/Einwohner erstellen (FINSTA 2015):



Die Gemeinden Kaufdorf und Toffen haben ihre Tarife auf das Jahr 2017 hin erhöht. Das Ergebnis dieser Erhöhung zeigt sich erstmals im Jahr 2018 mit dem Abschluss der Jahresrechnung 2017. Die Erhöhung wirkt sich aber sicher dahingehend aus, dass sich die beiden Gemeinden – die heute die niedrigste Belastung aufweisen – den anderen

drei Vergleichsgemeinden annähern. Die Unterschiede werden demnach bis zu einer allfälligen Fusion kleiner.

Da in diesen Bereichen keine Quersubventionierung zugelassen ist und keine Vorschüsse an Spezialfinanzierungen ausgewiesen werden, ist davon auszugehen, dass die Gebührenerträge – mit den vollzogenen Gebührenerhöhungen – die effektiven Aufwendungen decken.

Die neue Gemeinde muss über Reglemente mit einheitlicher Gebührenstruktur für alle Ver- und Entsorgungsbereiche verfügen. Nach einem positiven Grundsatzbeschluss wäre zu prüfen, ob sich dies auf den Fusionszeitpunkt hin realisieren lässt.

5.2.7 Fusionsbeitrag des Kantons

Der Kanton unterstützt fusionierende Gemeinden mit einem Beitrag. Dieser berechnet sich nach den Bestimmungen des Gemeindefusionsgesetzes (BSG 170.12) wie folgt:

> ***Art. 4*** *2. Berechnung der Finanzhilfe*
>
> *[1] Die Finanzhilfe ergibt sich aus der Multiplikation der Wohnbevölkerung aller am Zusammenschluss beteiligten Gemeinden, dem Zusammenlegungsmultiplikator und einem Pro-Kopf-Beitrag von 400 Franken.*
>
> ***Art. 5*** *3. Wohnbevölkerung*
>
> *[1] Die Wohnbevölkerung wird nach Artikel 7 FILAG ermittelt. Massgebend sind die Zahlen für das dem Zusammenschluss vorausgegangene Jahr.*
>
> *[2] Pro beteiligte Gemeinde werden maximal 1000 Personen angerechnet.*
>
> ***Art. 6*** *4. Zusammenlegungsmultiplikator*
>
> *[1] Bei einem Zusammenschluss zweier Gemeinden beträgt der Zusammenlegungsmultiplikator 1. Für jede weitere beteiligte Gemeinde vergrössert er sich um 0.1.*

Das ergibt bei einer Fusion aller fünf Gemeinden die folgende Berechnung:

Fusionsbeitrag	Einwohner	Anrechenbare Einwohner
Kaufdorf	1'048	1'000
Kirchenthurnen	278	278
Lohnstorf	233	233
Mühlethurnen	1'400	1'000
Toffen	2'533	1'000
Total	5'492	3'511
Grundbeitrag pro anrechenbarem Einwohner CHF	400	
Zuschlagsfaktor für 5 Gemeinden	1.3	
Betrag pro Einwohner / Total	**520**	**1'825'720**

Der Fusionsbeitrag des Kantons würde für die fünf Gemeinden demnach rund Fr. 1,8 Mio. betragen. Es ist davon auszugehen, dass dieser Betrag für die Transaktionskosten (zusätzliche Personalaufwendungen, Informatikharmonisierung und -ausrüstung,

Verwaltungsinfrastruktur usw.) eingesetzt werden muss und nicht in den ordentlichen Betrieb der neuen Gemeinde fliessen wird.

Es kann davon ausgegangen werden, dass alle einmaligen Fusionsausgaben mit diesem Betrag gedeckt werden können.

5.3 Finanzielle Auswirkungen einer Fusion insgesamt

Im Hinblick auf die zukünftige finanzielle Ausstattung der neuen Gemeinde lässt sich gestützt auf die vorstehenden Ausführungen nicht schliessen, dass die Aufwendungen durch eine Fusion wesentlich sinken würden.

Aus heutiger Sicht wird erwartet, dass die zukünftige Gemeinde mit etwa den gleichen finanziellen Mitteln ausgestattet werden muss. Ob – wie der Vergleich mit ähnlichen Gemeinden zeigt – die neue Gemeinde ihre Aufgaben mit geringeren Aufwendungen pro Kopf der Bevölkerung erfüllen kann, muss sich erst zeigen.

Die neue Gemeinde würde mit einem relativ hohen Eigenkapital starten (rund Fr. 7,1 Mio. per Ende 2015 bzw. knapp 11 Steuerzehntel). Das Eigenkapital steht zur Verfügung, um zukünftige Aufwandüberschüsse decken zu können. Die neue Gemeinde könnte somit vorübergehende Aufwandüberschüsse durch Auflösung von Eigenkapital abfedern, sofern gestützt auf die Finanzplanung die Aussicht besteht, dass der Haushalt zukünftig wiederum im Gleichgewicht sein wird. Es ist unbedingt zu vermeiden, dass die neue Gemeinde nach dem „Verbrauch“ des Eigenkapitals ein strukturelles Defizit ausweist, welches nur durch Aufgaben- und Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen beseitigt werden kann.

Die neue Gemeinde wird – wie jede Gemeinde – eine einheitliche Steueranlage festlegen. Nach dem zuvor Geschriebenen dürfte die Steueranlage der neuen Gemeinde etwa 1,65 Einheiten betragen, damit der gleiche Steuerertrag erzielt werden kann wie heute. Die Liegenschaftssteuern müssen auf den Zeitpunkt der Fusion ebenfalls harmonisiert werden. Deren Satz dürfte zwischen 1,1 und 1,5 ‰ zu liegen kommen. Die Steueransätze werden mit dem Budget 2020 politisch (durch die Stimmberechtigten) festgelegt.

Die Steueranlage der neuen Gemeinde dürfte damit im Bereich von einer Anlage von 1,65 zu liegen kommen. Das bedeutet, dass die Steuerzahlenden von vier Gemeinden (oder rund 54 % der Bevölkerung) mit einer sinkenden Steuerbelastung rechnen können, die Steuerzahlenden von Toffen jedoch mit einer Steuererhöhung rechnen müssen. Das Ausmass der Steuererhöhung ist insofern zu relativieren, als die kantonale Steueranlage (von derzeit 3,06) unverändert bleibt. Die kommunale Steueranlage (1,65) beträgt nur etwa ein Drittel der gesamten Steueranlage (Kanton und Gemeinde zusammen 4,71). Ein halber Steuerzehntel – mit dieser Erhöhung wäre für die Einwohnerinnen und Einwohner von Toffen zu rechnen – entspricht somit rund ***einem Prozent*** der gesamten Steueranlage (Kanton und Gemeindesteuern).

Die Gebühren der neuen Gemeinde (für den allgemeinen Haushalt sowie die spezialfinanzierten Haushalte) müssen nach vollzogener Fusion ebenfalls harmonisiert werden (Bemessungsgrundlagen und Tarife).

5.4 Organisatorische Würdigung

Die neue Gemeinde wird über ein Ressort Finanzen und eine Finanzabteilung verfügen (vgl. Kap. 4.2).

5.5 Politische Würdigung

Wenn alle finanziellen Mittel in einer Gemeinde zusammengefasst werden, erhöht sich der politische Handlungsspielraum dank der grösseren Summe. Die neue Gemeinde kann den Spielraum ausschöpfen und bezüglich Qualität und Quantität der zu erfüllenden Aufgaben ihren Bedürfnissen besser gerecht werden.

Es scheint machbar, dass die neue Gemeinde mit den kumulierten Einnahmen der bestehenden Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen kann. Die Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger in einer grösseren Gemeinde (mit grösserer Distanz zwischen den einzelnen Bürgerinnen und Bürgern einerseits sowie den Behörden andererseits) steigt erfahrungsgemäss. Vermehrte und verbesserte Angebote kosten und müssen finanziert werden.

Somit ist auch zukünftig für die Erfüllung der Gemeindeaufgaben mit einem Nettoaufwand von etwa Fr. 2'000- 2‘500 pro Einwohnerin und Einwohner zu rechnen, d.h. der Nettoaufwand der neuen Gemeinde dürfte sich auf rund Fr. 12-13 Mio. belaufen.

Die heute bestehende Differenz zwischen der Steuerkraft der einzelnen Gemeinden wird ausgeglichen. Es findet ein Finanzausgleich unter den fünf Gemeinden statt.

Die Steueranlage der neuen Gemeinde dürfte damit im Bereich um die ***1,65 Einheiten*** zu liegen kommen.

Die Steuerzahlenden der Gemeinde Toffen müssen mit einer Erhöhung der Steueranlage von rund einem halben Steuerzehntel rechnen.

Die Steuerzahlenden der übrigen Gemeinden können mit einer – teilweise deutlich – tieferen Steueranlage (und damit Steuerentlastungen) rechnen.

Die Steueranlage hängt nicht nur von Entscheiden der Gemeindebehörden ab. Zukünftige Entwicklungen auf übergeordneter staatlicher Ebene werden die Finanzhaushalte der Gemeinden belasten (in seltenen Fällen entlasten). Beispiele: Steuergesetzgebung, Unternehmenssteuerreform, Änderungen im Finanzausgleich oder den Lastenverteilsystemen usw. Diese Risiken (und Chancen) betreffen die Gemeinden unabhängig von Fusionen.

Es ist davon auszugehen, dass die neue Gemeinde mit ihren Organen eine professionelle Finanzpolitik betreibt, welche dahin strebt, Aufgaben und Finanzen optimal auszugestalten. Prioritäten werden die neuen Organe (Stimmberechtigte und Gemeinderat) setzen – das Primat hat die Politik. Die Behörden der neuen Gemeinde werden sich insbesondere mit hoher Aufmerksamkeit zu erwartenden Forderungen zur Verbesserung des Leistungsangebots widmen müssen.

6 Bildung

6.1 Ist-Situation

Die Daten aus der Klassenorganisation für das Schuljahr 2016/17 zeigen das folgende Bild:

		"Eigene" Schulstandorte			
Schüler & Klassenzahlen (laufendes Schuljahr):		**Kaufdorf**	**Kirchenthurnen**	**Mühlethurnen-Lohnstorf**	**Toffen**
Kindergarten	**Klassen**	**2**	**1**	**2**	**3**
Schüler von:	*Kaufdorf*	*28*			
	Kirchenthurnen		*3*		
	Lohnstorf				
	Mühlethurnen			*44*	
	Toffen				*48*
	Ausserhalb	*1*	*10*	*1*	
pro Standort	**Schüler Total**	**29**	**13**	**45**	**48**
	Schnitt	14.5	13	22.5	16
Primarstufe	**Klassen**	**4**	**1**	**5**	**6**
Schüler von:	*Kaufdorf*	*88*			
	Kirchenthurnen		*7*		
	Lohnstorf				
	Mühlethurnen			*97*	
	Toffen				*111*
	Ausserhalb	*6*	*10*	*4*	
	Schüler Total	**94**	**17**	**101**	**111**
	Schnitt	23.5	17	20.2	18.5
Sekundarstufe I "Real- & Sekundarschule"	Klassen			1	2
Schüler von:	*Kaufdorf*			*1*	*13*
	Kirchenthurnen				
	Lohnstorf				
	Mühlethurnen			*16*	
	Toffen				*41*
	Ausserhalb				*3*
	Schüler Total			17	57
	Schnitt			17	28.5
Gesamte Volksschule	**Klassen**	**6**	**2**	**8**	**11**
	Schüler Total	**123**	**30**	**163**	**216**
	./. davon "Fremd"	**7**	**20**	**5**	**3**
	Schnitt	**20.50**	**15.00**	**20.38**	**19.64**

Die betriebliche Organisation der Volksschule der Fusionsgemeinden ist aufgrund der jeweiligen kommunalen Bedürfnisse und Möglichkeiten gewachsen. Zu beachten ist bei der obigen Tabelle, dass die Kinder von Kirchenthurnen zwar den Kindergarten und die ersten drei Schuljahre im Schulhaus in Kirchenthurnen besuchen, dies aber in der Verantwortung der Sitzgemeinde Rümligen.

Die Klassengrössen liegen im von der Erziehungsdirektion vorgesehenen Normalbereich. Die durchschnittliche Klassengrösse entspricht – über den ganzen Perimeter gesehen – etwa der vom Grossen Rat angestrebten Klassengrösse. Dabei gibt es allerdings Unterschiede zwischen den Schulen der einzelnen Gemeinden bzw. den Schulen in Gemeindeverbindungen.

Die Gemeinden arbeiten bereits heute in verschiedenen Formen interkommunal zusammen:

- Volksschule Kirchenthurnen – Rümligen für Kindergarten und Primarstufe mit der Sitzgemeinde Rümligen.

- Gemeindeverband Mühlethurnen – Lohnstorf für die gesamte Volksschule ohne Sekundarstufe I Sek (Riggisberg) sowie für einzelne Schülerinnen und Schüler aus Kirchdorf.
- Toffen und Kaufdorf bieten die Sekundarstufe I Sek in Belp an (Sitzgemeinde Belp).
- Toffen ist Sitzgemeinde für die Sekundarstufe I Real und beheimatet Schülerinnen und Schüler aus Kaufdorf, Toffen sowie Gelterfingen.
- Sitzgemeinde Riggisberg für Sekundarstufe I Real (Kirchenthurnen) und Sekundarstufe I Sek (Mühlethurnen, Lohnstorf und Kirchenthurnen)

Somit ergibt sich folgendes Bild für die Schulstandorte ausserhalb des Fusionsperimeters:

		Standorte "ausserhalb Perimeter"		
Schüler & Klassenzahlen (laufendes Schuljahr):		**Riggisberg**	**Belp**	**Rümligen**
Kindergarten	**Klassen**			
Schüler von:	*Kaufdorf*			
	Kirchenthurnen			
	Lohnstorf			
	Mühlethurnen			
	Toffen			
	Ausserhalb			
pro Standort	**Schüler Total**	**0**	**0**	**0**
	Schnitt			
Primarstufe	**Klassen**			
Schüler von:	*Kaufdorf*			
	Kirchenthurnen			*11*
	Lohnstorf			
	Mühlethurnen			
	Toffen			
	Ausserhalb			
	Schüler Total			**11**
	Schnitt			
Sekundarstufe I "Real- & Sekundarschule"	Klassen			
Schüler von:	*Kaufdorf*		*19*	
	Kirchenthurnen	*8*		
	Lohnstorf	*5*		
	Mühlethurnen	*21*		
	Toffen		*54*	
	Ausserhalb			
	Schüler Total	34	73	
	Schnitt			
	Klassen			
	Schüler Total	34	73	11

Total 118 Schülerinnen und Schüler aus dem Fusionsperimeter besuchen Schulstandorte der Volksschule ausserhalb des Perimeters. Dies sind Jugendliche der Sekundarstufe I, die nach Belp (73) und Riggisberg (34) gehen und Kinder aus Kirchenthurnen der Primarstufe, die in Rümligen (11) die Schule besuchen.

Umgekehrt besuchen 35 Kinder von ausserhalb die Schulstandorte im Perimeter. Es handelt sich dabei mehrheitlich um Kinder aus Rümligen (20), welche die Schule in Kirchenthurnen besuchen.

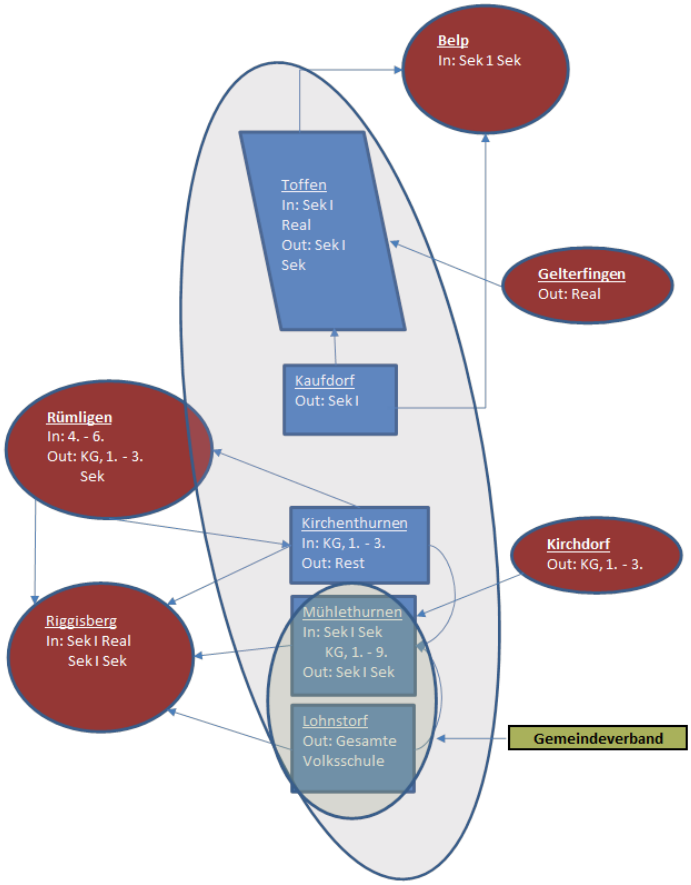
Die Gemeinden zählen aktuell 615 Kinder, die zur Volksschule gehen, plus 35 «Gastkinder», was ein Total von 650 Schülerinnen und Schüler ergibt.

Schüler & Klassenzahlen (laufendes Schuljahr):		**Total Standort**	**Total Ausserhalb**	**Total Gemeinde**
Gesamte Volksschule	**Klassen**	**27**		
	Schüler Total	**527**	**118**	**615**
	./. davon "Fremd"	**35**		
	Schnitt	**19.52**		

Die Schulstandorte sind nach geografischen Gesichtspunkten festgelegt. Sie erlauben kurze Wege für die Schülerinnen und Schüler.

Die Schulen sind unterschiedlich organisiert. Die nebenstehende Grafik zeigt, woher die Schülerinnen und Schüler kommen und wo sie die Schulen besuchen. Riggisberg kennt in der Sekundarstufe I ein durchlässiges Modell; Belp kennt dies nicht.

Die aktuelle Vereinbarung mit der Sitzgemeinde Belp wurde 2013 für eine Dauer von 5 Jahren abgeschlossen. Sie kann mit einer einjährigen Frist gekündigt werden. Der Vertrag mit der Sitzgemeinde Riggisberg wurde im Jahr 1985 abgeschlossen. Eine Ablösung des Vertrages, unter anderem mit einer kürzeren Kündigungsfrist und der Kostenregelung gemäss der Empfehlung der ERZ, steht kurz vor dem Abschluss.



Weitere Schulangebote:

	Kaufdorf	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Toffen
Schülertransporte Primarstufe	-	Rümligen - Kirchenthurnen Schulbus und Elterntransporte	-	-	-
Schülertransporte Sekundarstufe 1		Beitrag an Libero-Abo durch die jeweiligen Gemeinden			
Mittagstisch	Überall gibt es Angebote, soweit das Bedürfnis (gemäss Gesetz) besteht (insbesondere Mittagstisch - Module). Diese Angebote wandeln sich entsprechend der Nachfrage.				
Tagesschule					
IBEM	IBEM Längenberg-Gürbetal				
Schulsozialarbeit	-	-	-	-	Bei Bedarf kann der Schulsozialdienst von Belp beigezogen werden.

Die Schülertransporte sind mit speziellem Schulbus, mit dem öffentlichen Verkehr und mit Fahrten der Eltern sichergestellt.

Soweit das Bedürfnis – durch Nachfrage der Eltern oder Entscheid der Behörden – besteht, wird eine Tageschule angeboten.

Für den Schulbetrieb (inkl. Kindergarten) stehen die folgenden Räumlichkeiten zur Verfügung:

	Kaufdorf	Kirchenthurnen	Mühlethurnen-Lohnstorf	Toffen	Total
Schulhäuser	1	1	1	2	5
Unterrichtszimmer (inkl. Gruppen- und Spezialräume)	6	2	10	20	38
Turnhallen	1		1	1	3

Alle Schulanlagen sind in betriebsfähigem Zustand, teilweise besteht aber Sanierungs- bzw. Erweiterungsbedarf:

- **Mühlethurnen-Lohnstorf** – Die Räumlichkeiten sind saniert; mittelfristig besteht Bedarf zur Erweiterung (Anpassung an den Lehrplan). Derzeit wird die Hauswartwohnung als ordentlicher Schulraum genutzt.
- **Kirchenthurnen** – Die Schulanlagen sind betriebsbereit. Sanierungsbedarf besteht, dieser ist jedoch noch nicht definiert.
- **Kaufdorf** – Im Sommer 2017 haben die Stimmberechtigten einen Verpflichtungskredit für die Erweiterung des Schulraums (Gruppenräume, Tagesschule) und die nötige Sanierung der Turnhalle, mit einem Nutzungshorizont von 15 Jahren, beschlossen.
- **Toffen** – Die Schulanlagen sind saniert und in betriebsbereitem Zustand. Derzeit werden der alte Singsaal und die Turnhalle zum neuen Bildungs- und Kulturzentrum (Hang) umgebaut.

6.2 Gestaltung Volkschule in der neuen Gemeinde

6.2.1 Vorbereitung der Fusion

Bis zur Fusion zu einer neuen Gemeinde bleiben die fünf Gemeinden selbständig und verantwortlich für die ordnungsgemässe Erfüllung ihrer Aufgaben. Die Gemeinden und ihre Schulen organisieren den Schulbetrieb wie bisher. Im Fall einer Fusion wird diese Struktur in die neue Gemeinde übernommen (siehe Kap. 6.2.2 hiernach).

Eine Neuorganisation des Schulbetriebs kann sinnvollerweise erst durch die Organe der neuen Gemeinde bearbeitet werden. Einerseits sind die heutigen Organe der Gemeinden nicht legitimiert, für die neue Gemeinde zu sprechen und andererseits würde ein solches Organisationsprojekt den Rahmen einer Fusion sprengen. Projekte der Schulreorganisation sind aufwendig, da neben der betrieblichen Schulorganisation auch die Infrastruktur bereitstehen muss.

6.2.2 Grundlagen der Schulorganisation

Mit dem Start der neuen Gemeinde fallen die interkommunalen Zusammenarbeitsmodelle weg, die ausschliesslich innerhalb des Betrachtungsperimeters bestehen. Der Zusammenarbeitsvertrag „Toffen-Kaufdorf“ und der Schulgemeindeverband „Mühlethurnen-Lohnstorf“ werden demnach mit der Fusion aufgehoben. Die Verträge mit den Gemeinden ausserhalb des Fusionsperimeters (Belp, Riggisberg und Rümligen) laufen bis zu einer Kündigung weiter.

Die betriebliche Schulorganisation wird bis auf weiteres wegen der Fusion keine Änderung erfahren. Dies bedeutet nicht, dass sich nicht gestützt auf andere Entwicklungen (Schülerzahlen usw.) kurzfristig Änderungen ergeben können.

Es ist vorgesehen, politisch im Gemeinderat ein Ressort „Bildung“ mit einer Bildungskommission und in der Verwaltung eine Abteilung „Bildung/Soziales“ zu schaffen. Diese Struktur soll sicherstellen, dass die neue Gemeinde ihre Verantwortung für die gesamte Volksschule tragen kann. Die Gemeinde muss die ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung über das ganze Gemeindegebiet sicherstellen.

Die neue politische Organisation und die Verwaltungsorganisation werden nach einem die Fusion befürwortenden Grundsatzentscheid ausgearbeitet.

Die einzelnen Schulstandorte werden in der neuen Gemeinde weiterbestehen.

Die neue Gemeinde wird – wie erwähnt – voraussichtlich ein Projekt zur betrieblichen Schulorganisation initiieren. Dannzumal sind in diesen Prozess Vertreterinnen und Vertreter der heutigen Schulstandorte und das Schulinspektorat einzubeziehen. Die daraus entstehenden Reglungen dürften in *einem* Schulreglement der neuen Gemeinde münden. Dieses würde von der Gemeindeversammlung beschlossen. Welche Lösungen aus diesem Prozess hervorgehen, kann heute nicht beurteilt werden. Es wäre deshalb auch nicht seriös, bereits jetzt Prognosen über die Organisation und die finanziellen Auswirkungen zu stellen (die Auswirkungen wären aber auch keine Folgen des Fusionsprojekts, sondern Folgen der Schulreform). Mit der breiten politischen Diskussion in den Gremien der neuen Gemeinde und der Beschlussfassung durch die Legislative wird die neue Organisation legitimiert.

6.2.3 Einbindung der Schule in die politische Organisation der Gemeinde

Die politische Organisation der neuen Gemeinde muss zum Zeitpunkt der Fusion feststehen und die zuständigen Stellen müssen ihre Aufgaben sofort wahrnehmen können. Bei einer Zustimmung der Stimmberechtigten zur Fusion im Frühjahr 2019 muss dies auf den 1. Januar 2020 der Fall sein. Das heisst, dass das Organisationsreglement zusammen mit dem Fusionsvertrag von den Stimmberechtigten aller fünf Gemeinden beschlossen werden muss.

6.2.4 Mögliche Szenarien der Schulorganisation in der neuen Gemeinde

Die neue Gemeinde wird sich, wie erwähnt, mit der Schulorganisation beschäftigen müssen. Ihr stehen grundsätzlich verschiedene Szenarien, wie die Schule organisiert werden kann, zur Verfügung. Dabei ist zu beachten, dass Reorganisationen im Bereich Bildung einen längeren Zeitraum einnehmen.

Ist-Zustand erhalten

Die heutigen Verbindungen zu den Gemeinden ausserhalb des Fusionsperimeters – Belp, Riggisberg und Rümligen – bleiben nicht nur kurzfristig als Übergangslösung, sondern längerfristig bestehen.

Dieses Szenario würde wenig verändern und könnte ohne grossen Reorganisationsaufwand weitergeführt werden. Vereinfacht würde die Organisation der Schule, da die Absprachen zwischen den Fusionsgemeinden wegfallen würden. Nach aussen – insbesondere Belp und Riggisberg – würde nur eine Gemeinde als Partnerin auftreten. Die Abhängigkeit von den beiden aussenstehenden Schulen der Sekundarstufe I wäre aber nach wie vor gross und die Einflussmöglichkeiten beschränkt. Der neuen Gemeinde würde es nicht möglich sein, eine einheitliche „Gemeinde“-Schule aufzubauen.

Eine Schule der neuen Gemeinde

Die neue Gemeinde ist gross genug, um ein komplettes, eigenes Volksschulangebot zu führen (alle 11 Jahre vom Kindergarten bis zur neunten Klasse). Sie könnte dabei auch das Modell der Sekundarstufe I selbst bestimmen.

Dieses Szenario würde die Schulorganisation komplett verändern. Die neue Gemeinde müsste die nötige Infrastruktur bereitstellen. Eine entsprechende Neuorganisation würde einen grossen Planungs- und Aufbauaufwand bedingen. Die Verträge mit den heutigen Partnern müssten gekündigt werden. Die Schulinfrastruktur der heutigen Partner wäre in diesem Fall vermutlich ungenügend ausgelastet.

Mischlösungen

Zwischen den beiden, oben dargestellten Varianten bieten sich verschiedene Zwischenlösungen an. So könnten auch nur einzelne Verträge gekündigt und Schulangebote nach und nach in die neue Gemeinde überführt werden. Auch solche (Zwischen-) Lösungen würden einen erheblichen Planungs- und Umsetzungsaufwand erfordern.

6.2.5 Aspekte der betrieblichen Schulorganisation

Im Rahmen der Diskussion über mögliche Szenarien (innerhalb der neuen Gemeinde) sind auf politischer Ebene die Themenbereiche mit strategischer Bedeutung zu diskutieren und in einem Erlass (Schulreglement) zu regeln. Die Gemeinden müssen sich laufend mit den Ansprüchen an die Schule auseinandersetzen und bei Bedarf Reorganisationsprojekte auslösen, dies auch unabhängig von der Fusionsdiskussion.

Um sich ein Bild über diese Themenbereiche verschaffen zu können, werden im Folgenden einige wichtige Punkte und mögliche Formen der Aufgabenerfüllung aufgeführt. Es handelt sich dabei um eine nicht abschliessende Aufzählung mit rein exemplarischem Charakter, die aufzeigen soll, welche Handlungsspielräume bei der Festlegung der betrieblichen Schulorganisation bestehen.

a) Kindergärten und Basisstufe
Varianten:
- *nur Kindergärten*
- *flächendeckend Basisstufe*
- *gemischt wie heute*

b) Klassenorganisation
Varianten:
- *Jahrgangsklassen*
- *Mehrjahrgangsklassen*
- *Verteilung der Klassen auf die Standorte*

Die Verteilung der Schülerinnen und Schüler erfolgt auch in Zukunft auf die Standorte durch Beschluss der Schulleitung unter Berücksichtigung der Schulwege.

c) Modelle für die Zusammenarbeit (Durchlässigkeit) auf der Oberstufe
Varianten:
- *Verschiedene Modelle beibehalten*
- *einheitliches Modell für die ganze Gemeinde einführen*

Zurzeit gibt es keine Möglichkeit, an den Modellen der Sekundarstufe I etwas zu ändern. Diese werden durch die Sitzgemeinden Belp und Riggisberg bestimmt. Bei einer Fusion könnte die gesamte Volksschule in der neuen Gemeinde organisiert werden.

d) Schulstandorte, Schulkreise
Varianten:
- *die vier Standorte der Sekundarstufe I in Mühlethurnen-Lohnstorf, Toffen, Belp und Riggisberg bleiben bestehen*
- *Schulstandorte werden erhalten, solange es die Schülerzahl erlaubt*
- *Schulstandorte werden konzentriert*
- *Die fusionierte Gemeinde führt die gesamte Volksschule selbst und führt auf Sekundarstufe I ein durchlässiges Schulmodell für alle ein*

Die Schulstandorte bleiben einstweilen bzw. solange erhalten, wie es die Schülerzahlen erlauben. Damit gehen die Kinder dort zur Schule, wo sie auch ohne

Fusion hingehen würden. Die eigene Volksschule mit umfassender Sekundarstufe I ist eine Option für die Zukunft.

e) Integration und besondere Massnahmen (IBEM)
IBEM wird wie bisher dezentral angeboten und zentral gesteuert.

f) Tagesschule
Die Tagesschulen werden dezentral organisiert und den Bedürfnissen entsprechend, für alle Schülerinnen und Schüler, an verschiedenen Standorten angeboten.

Die Aufzählung der Themen zeigt, dass die betriebliche Schulorganisation in der neuen Gemeinde ausgesprochen anspruchsvoll sein wird. Aufgrund der Komplexität der betrieblichen Schulorganisation ist es – wie bereits erwähnt – nicht möglich, dass diese von den heutigen Gemeinden für die neue Gemeinde vorgegeben wird. Es gilt diesbezüglich auch zu beachten, dass die Fusionsabklärung kein Bildungsreformprojekt darstellt. Der Bearbeitung solcher Projekte muss genügend Zeit eingeräumt werden. Es ist absehbar, dass die neue Gemeinde frühestens nach 3-4 Jahren (also im Jahr 2024) mit der Umsetzung einer neuen betrieblichen Schulorganisation beginnen wird. Bis zu diesem Zeitpunkt wird die betriebliche Schulorganisation beibehalten werden.

Schülerinnen und Schüler, die heute die Schulen besuchen, werden von der Reorganisation mit sehr grosser Wahrscheinlichkeit nicht betroffen sein.

6.3 Auswirkungen auf die Finanzen

Es ist nicht davon auszugehen, dass der Bereich Bildung in der neuen Gemeinde aufgrund von Skaleneffekten günstiger erfüllt werden kann. Grundsätzlich sind die gleichen Aufgaben im Bereich der Volksschule an den gleichen Standorten (jedenfalls mittelfristig) zu erfüllen.

Im Zuge der Ausarbeitung eines neuen Schulreglements in der neuen Gemeinde wird es je nach Entscheidung der zuständigen Organe zu Mehr- oder Minderausgaben kommen. Dabei handelt es sich aber nicht um Kosten bzw. Einsparungen als Folge der Fusion. Vielmehr wären dies alsdann Folgen der Schulreform in der neuen Gemeinde.

6.4 Organisatorische Würdigung

Die Formen der interkommunalen Zusammenarbeit (Gemeindeverbände und Vertragsmodelle) innerhalb des Fusionsperimeters fallen weg. Die Organisation der Schule im ganzen Perimeter obliegt einer Gemeinde. Dies vereinfacht die Koordination unter den Beteiligten. Die gegenseitigen Verrechnungen von Schulgeldern fallen weg. Bestehen bleiben jedoch die Verbindungen zu Belp, Riggisberg und Rümligen.

Die Integration der Schule in eine nach Fachbereichen gegliederte Gemeindeorganisation wird die Erfüllung der Aufgabe Bildung unterstützen. Bildungsanliegen werden in einer Bildungskommission politisch vertieft beraten, die politische Mitwirkung bei Bildungsfragen wird verstärkt.

In einer Gemeinde mit 5‘500 Einwohnerinnen und Einwohnern und verschiedenen Schulstandorten eröffnen sich dank der Grösse neue Handlungsspielräume, die ausgenutzt werden sollten. Vor allem ist längerfristig die Bildung einer eigenen, vollständigen Volksschule vom Kindergarten bis und mit Sekundarstufe I möglich.

Bei der betrieblichen Organisation der Volksschule muss dem Grundsatz der Subsidiarität Rechnung getragen werden: Die einzelnen Schulen (Standorte, Stufen) sollen im Rahmen der Schule der neuen Gemeinde ihre individuellen Ausprägungen behalten oder entwickeln können, soweit diese mit der Grundausrichtung der Schule der neuen Gemeinde übereinstimmen. Der Grundsatz „so viel Zentralismus wie nötig, so viel Freiheiten wie möglich“ soll als Leitlinie dienen.

Die Einwohnerzahlen und damit die Schülerzahlen dürften im Fusionsperimeter zukünftig stabil bleiben, vermutlich sogar zunehmen. Dies wird sich in erster Linie beim Kindergarten und bei der Primarstufe zeigen, die Entwicklung auf der Sekundarstufe I ist schwieriger zu prognostizieren.

6.5 Politische Würdigung

Als *Chancen* sind für den Bereich Bildung die folgenden Punkte zu bezeichnen:

- Die neue Gemeinde kann alle Bereiche der Volksschule anbieten. Die Identität Gemeinde - Schule wird gefördert.
- Die neue Gemeinde verfügt über **eine** Schulbehörde (Bildungskommission), die Behördenarbeit wird dadurch vereinfacht. Die Absprachen zwischen den verschiedenen Gemeinden (und Behörden) fallen weg.
- Die zentrale politische Führung und die dezentralen betrieblichen Angebote bieten ein ideales Umfeld für eine einheitliche Schule der Gemeinde mit individuellen, lokalen Ausprägungen.
- Die neue Gemeinde entscheidet selbständig über neue Investitionen.
- Bei eigenen Angeboten fallen die Schulgelder weg.
- Die Volksschule in der neuen Gemeinde weist mit über 600 Schülerinnen und Schülern eine Grösse aus, die eine gute Organisation erlaubt. In dieser Grösse können Schwankungen der Schüler- und Klassenzahlen besser aufgefangen werden. Die Schulorganisation kann mittelfristig besser geplant werden.
- Die Grösse der Schule ermöglicht ein breiteres Angebot.
- Die Lancierung von Projekten wird vereinfacht. Arbeit in Projekten macht die Schule attraktiv.
- Dank breiterem und einheitlichem Angebot über die ganze Gemeinde wird die Chancengleichheit gestärkt.
- Die neue Schule ist ein sicherer Arbeitgeber (attraktive Angebote, Teamarbeit, gegenseitige Unterstützung).
- Die neue Schule bietet pädagogische Vorteile (z.B. „unité de doctrine“ bei Schullaufbahnentscheiden, Aufbau einheitlicher Tagesstrukturen, Schulsozialarbeit, gleiches Schulmodell an der Sekundarstufe I „Durchlässigkeit“ usw.).

Die *Risiken* einer fusionierten Gemeinde über den gesamten Abklärungsperimeter sehen für den Bereich Bildung wie folgt aus:

- Verlust von lokaler Autonomie, die einzelnen Ortschaften finden möglichweise in der neuen Gemeinde keine Mehrheiten für ihre Anliegen.
- Es ist nicht garantiert, dass die einzelnen Schulstandorte erhalten bleiben.
- Die Schulführung wird komplexer. Alle Lehrpersonen in einer Organisation – unter einem Dach – bedingt, dass Regeln gesetzt und eingehalten werden. Bei der Umsetzung ist dem Aspekt des „Change Managements“ die nötige Aufmerksamkeit zu widmen. Allfällige Führungsmängel wirken sich grossräumiger aus.
- Grössere Schulstandorte verlieren an Individualität. Für das soziale Zusammenleben bieten kleinere Schulen Vorteile.
- Werden Schulstandorte aufgehoben, stellt sich die Frage nach der Nutzung der Infrastruktur.
- Die Mitglieder der Bildungskommission in der neuen Gemeinde könnten den Kontakt zu den einzelnen Ortschaften etwas verlieren.

7 Bau, Planung und Infrastruktur

7.1 Ist-Situation

7.1.1 Organisation Bauverwaltung / Verfahren

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Bauverwaltung	Andere Gemeinde	Eigene Bauverwaltung	Andere Gemeinde	Dienstleistung Dritte	Eigene Bauverwaltung
Wer macht die Bauverwaltung	Regio BV Wattenwil	Unterstützung von Syntas Solution	Regio BV Wattenwil	Syntas Solution	Unterstützung von Syntas Solution
Baubewilligungsbehörde	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde
Gibt es eine Baukommission?	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja

Kaufdorf und Kirchenthurnen haben die Bauverwaltung an die Sitzgemeinde Wattenwil (Regio BV Wattenwil) ausgelagert; sie profitieren damit von der vollen Baubewilligungskompetenz der Sitzgemeinde.

Lohnstorf, Toffen und Mühlethurnen ziehen die Firma Syntas Solution zur Fachberatung und Unterstützung der Bauverwaltung bei.

Lohnstorf und Kirchenthurnen haben keine ständige Baukommission. Die „klassischen" Aufgaben einer Baukommission werden durch den jeweiligen Gemeinderat wahrgenommen.

7.1.2 Baurechtliche Grundordnung

		Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Mehrwertabschöpfung		Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Max Abschöpfung		40%	in Bearbeitung		30%	25%
Zonenplanung	Genehmigt	24.02.2014	04.10.2016	01.01.1978	17.03.2000	09.11.2016
Baureglement	Genehmigt	24.02.2014	04.10.2016	18.07.2006	17.03.2000	09.11.2016

Die geltenden baurechtlichen Grundlagen sind in Lohnstorf und Kirchenthurnen 15 Jahre alt und älter. Lohnstorf plant, im Jahre 2017 eine Ortsplanungsrevision zu starten.

Toffen und Mühlethurnen haben die BMBV Vorschriften (Begriffe und Messweisen im Bauwesen) bereits umgesetzt.

Kirchenthurnen erhebt als einzige Gemeinde noch keine Mehrwertabschöpfung. Bei den anderen vier Gemeinden fällt diese unterschiedlich aus.

7.1.3 Organisation Infrastrukturaufgaben

Die fünf Gemeinden sind im Bereich Infrastruktur sehr unterschiedlich organisiert.

Die nachstehenden Erläuterungen geben eine Übersicht der wichtigsten Aufgaben im Bereich Infrastruktur, insbesondere in den Bereichen Werkhof, Ver- und Entsorgung.

7.1.4 Werkhof

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Total
Eigener Werkhof?	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	
Anzahl Mitarbeiter:	3	4	Gemeinwerk	0	1	8.00
Stellenprozente:	70%	150%	0%	0%	90%	310%
Kosten, wenn ausgelagert?				5 000.00		5 000.00

In Lohnstorf übernimmt die Werkhofarbeit ein Landwirt im Nebenamt. In Kirchenthurnen arbeiten verschiedene Personen bei Bedarf im Stundenlohn. Einen eigentlichen Werkhof gibt es in Toffen, Kaufdorf und Mühlethurnen mit total 310 Anstellungsprozenten.

7.1.5 Stromversorgung

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Wem gehört Energienetz?	BKW	BKW	BKW	BKW	BKW
Wer ist für Unterhalt zuständig?	BKW	BKW	BKW	BKW	BKW
Wer bestimmt Energietarife?	BKW	BKW	BKW	BKW	BKW

Die Energieversorgung im Fusionsgebiet ist einfach geregelt: Alle Netze gehören der BKW Energie AG, welche als Grundversorgerin die Einwohnerinnen und Einwohner mit Strom beliefert.

Die BKW Energie AG ist für den betrieblichen und baulichen Unterhalt zuständig und bestimmt in Eigenregie die Tarife (nach Massgabe der strengen Elcom Vorgaben).

7.1.6 Wasserversorgung

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Wer ist für Wasserversorgung zuständig?	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde
Wer ist für Unterhalt zuständig?	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde

Alle fünf Gemeinden sind für die Wasserversorgung selbst zuständig. Es gibt keinen Wasserverbund.

Auf der Basis von individuellen Verträgen bezieht Lohnstorf das Wasser von Mühlethurnen und Kaufdorf zum Teil (Notwasserversorgung) von Toffen.

Zurzeit wird unter der Führung des Amts für Wasser und Abfall (AWA) ein technisches Konzept für die gesamte Wasserversorgung im Gürbetal erarbeitet. Alle Erhebungen sind gemacht. Das AWA ist dabei, diese Regionalstudie auf Basis der Mitwirkung zu bereinigen. Danach erhalten die Gemeinden den Auftrag, die notwendigen Projekte auf Gemeindestufe auszuarbeiten.

Im Besonderen weist die Einwohnergemeinde Rümligen (welche ausserhalb des Betrachtungsperimeters liegt) aktuellen Handlungsbedarf auf.

Die generelle Wasserversorgungsplanung (GWP) obliegt den Wasserversorgungen und demnach den fünf Gemeinden. Die GWP ist nicht in allen Gemeinden auf einem aktuellen Stand.

Im Detail zeigen die GWP das folgende Bild über die anstehenden und realisierten Kosten:

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Total
Ist der GWP für die Gemeinde erstellt?	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	
Erfasste GWP Kosten				5 000.00	3 140 000.00	**3 145 000.00**
Ausgeführte GWP Massnahmen				5 000.00	2 630 000.00	**2 635 000.00**
Verbleibende GWP Massnahmen	-	-	-	-	510 000.00	**510 000.00**
Realisierungsgrad					83.76%	**83.78%**

Wie bereits ausgeführt, wird die Wasserversorgung im Gürbetal durch das AWA einer technischen Prüfung unterzogen. Mühlethurnen hat eine generelle Wasserversorgungsplanung erstellt, welche im Jahre 2017 überarbeitet wird. In Lohnstorf ist diese laut AWA nicht notwendig, unter der Bedingung, dass die Hauptwasserleitung saniert wird. Die dazu notwendigen Arbeiten sind in der Zwischenzeit ausgeführt worden. Toffen startet mit dem Projekt noch im Jahre 2017.

Die Spezialfinanzierungen (Rechnungsausgleich) und Werterhalt-Konten für Wasser und Abwasser zeigen in den Gemeinden folgendes Bild:

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Total
Rechnungsausgleich Wasser	211 156.00	537 563.00	84 167.00	17 350.00	169 773.00	**1 020 009.00**
Werterhalt Wasser	757 231.00	693 166.00	58 641.00	7 164.00	-	**1 516 202.00**
Total	968 387.00	1 230 729.00	142 808.00	24 514.00	169 773.00	**2 536 211.00**
Unter- / Überdeckung zu GWP	***968 387.00***	***1 230 729.00***	***142 808.00***	***24 514.00***	***-340 227.00***	**2 026 211.00**
Rechnungsausgleich Abwasser	71 292.00	218 841.00	322 360.00	16 499.00	8 159.00	**637 151.00**
Werterhalt Abwasser	1 156 682.00	3 367 243.00	252 443.00	-	471 738.00	**5 248 106.00**
Total	1 227 974.00	3 586 084.00	574 803.00	16 499.00	479 897.00	**5 885 257.00**
Unter- / Überdeckung zu GEP	***-883 026.00***	***-397 916.00***	***559 803.00***	***-23 501.00***	***-1 023 103.00***	**-1 767 743.00**

Diese Tabelle ist mit Vorsicht zu geniessen, da einige Gemeinden keine GWP-Kosten erhoben haben.

7.1.7 Abwasserentsorgung

Die Abwasserentsorgung ist in den fünf Gemeinden derzeit wie folgt organisiert:

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Welcher ARA ist Gemeinde angeschlossen?	ARA Gürbetal, Kaufdorf	ARA Belp	ARA Gürbetal, Kaufdorf	ARA Gürbetal, Kaufdorf	ARA Gürbetal, Kaufdorf

Ausser Toffen sind alle Gemeinden der ARA Gürbetal in Kaufdorf angeschlossen. Die ARA Gürbetal ist ein Gemeindeverband mit 17 Gemeinden.

Toffen entsorgt das Abwasser in der ARA Belp, welche wiederum das Abwasser in die ARA Region Bern AG überführt. Die ARA Belp betreibt selber keine Reinigungsanlage mehr.

Die Generelle Entwässerungsplanung (GEP) der fünf Gemeinden zeigt das folgende Bild über die anstehenden bzw. realisierten Kosten:

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Total
Ist der GEP für die Gemeinde erstellt?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Erfasste GEP Kosten	2 111 000.00	4 384 000.00	70 000.00	100 000.00	3 131 000.00	**9 796 000.00**
Ausgeführte GEP Massnahmen	-	400 000.00	55 000.00	60 000.00	1 628 000.00	**2 143 000.00**
Verbleibende GEP Massnahmen	2 111 000.00	3 984 000.00	15 000.00	40 000.00	1 503 000.00	**7 653 000.00**
Realisierungsgrad	0.00%	9.12%	78.57%	60.00%	52.00%	**21.88%**

Lohnstorf hat die GEP-Massnahmen zu 60% umgesetzt. Von Kaufdorf liegt der GEP-Bericht zur Genehmigung beim AWA vor. Für Toffen wurde der Bericht im März 2017 vom AWA genehmigt. In Mühlethurnen sind die Massnahmen zwar erfasst, jedoch nur teilweise umgesetzt. In Kirchenthurnen sind die GEP Kosten erfasst und im Budget eingestellt. Der technische Bericht ist noch ausstehend.

Nicht berücksichtigt sind die GEP-Kosten des Gemeindeverbands ARA Gürbetal.

7.1.8 Abfallentsorgung

Die Abfallentsorgung ist in den fünf Gemeinden derzeit wie folgt organisiert:

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Welche Kehrichtverbrennungsanlage?	AVAG Thun	AVAG Thun	AVAG Thun	AVAG Thun	AVAG Thun
Wer transportiert Kehricht?	Partner	Partner	Partner	Partner	Partner
Welche andere Gemeinde / Partner?	Müller Trsp.	Zaugg AG, Belp	Müller Trsp.	Müller Trsp.	Müller Trsp.

Für Glas und Weissblech sind die Gemeinden mit eigenen Entsorgungseinrichtungen (Container, Pressen) ausgerüstet. Die Bevölkerung von Lohnstorf und Kirchenthurnen darf die Einrichtung bei der Mehrzweckhalle in Mühlethurnen mitbenutzen.

Wertstoffe und Sperrgut können in der Gasser-Balsiger Recycling in Gelterfingen oder bei der Zaugg AG in Riggisberg in der Region entsorgt werden.

Der Kehricht wird von allen Gemeinden bei der AVAG Thun entsorgt. Mit den Firmen Müller Transporte und Zaugg AG zeichnen zwei Partner für die Kehrichtabfuhr verantwortlich. Keine Gemeinde besitzt ein eigenes Kehrichtfahrzeug.

7.1.9 Strassen

Die Strassennetze der fünf Gemeinden weisen die folgende Länge auf:

		Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Total
Strassen (km)	Kat 2	2.00	12.50	0.00	0.20	8.80	**23.50**
	Kat 3	8.00	5.75	1.20	3.30	6.10	**24.35**
	Total	10.00	18.25	1.20	3.500	14.90	**47.85**
Velowege		1.00	0.00	0.50	0.00	4.00	**5.50**
Wanderwege		5.00	5.24	0.25	1.80	4.00	**16.29**

Gesamthaft verfügen die Gemeinden über 48 km Strassen, 16 km Wanderwege und 6 km Velowege.

Mühlethurnen hat sein Strassennetz einer Zustandsanalyse unterzogen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse für den zukünftigen Unterhalt in die Finanzplanung aufgenommen.

7.1.10 Strassenbeleuchtung

Alle Gemeinden sind für die öffentliche Beleuchtung selber zuständig. Eine Übertragung – z.B. an den Energieversorger – ist nirgends erfolgt.

Der Energieverbrauch für die öffentliche Beleuchtung sieht in den fünf Gemeinden wie folgt aus:

		Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Total
Energieverbrauch öffentl. Beleuchtung	kW/h	24589	197300	1336	700	44376.00	**268301**
Kosten		4 060.00	21 890.00	785.00	220.00	9 090.00	**36 045.00**
Beleuchtung auf LED umgestellt?		Teilweise	Teilweise	Nein	Nein	Ja	
Geplante Kosten für Umstellung?		120 000.00	436 000.00	-	-	-	**556 000.00**

Vier Gemeinden haben ihre Strassenbeleuchtung – zumindest teilweise – auf LED umgestellt. Toffen und Kaufdorf planen weitere Investition in der Höhe von Fr. 556'000.- für die Umstellung auf LED. In Lohnstorf gibt es keine öffentliche Beleuchtung.

7.1.11 Maschinenpark

Der Maschinenpark ist in allen Gemeinden grundsätzlich in einem guten und gebrauchsfähigen Zustand. Unmittelbar sind keine grösseren Investitionen geplant. Konkret zeigt sich das folgende Bild:

		Beschaffungswert (Neuwert)				
	Buchwert 1.1.2017	**Neuwertig**	**Gut**	**Ersatz nächste 3 J.**	**Ersatz geplant**	**Total**
Lohnstorf						-
Kaufdorf	13 800.00	-	67 000.00	-	-	67 000.00
Kirchenthurnen	1.00	-	45 000.00	-	-	45 000.00
Mühlethurnen	13.00	-	356 000.00	30 000.00	-	386 000.00
Toffen	292 403.50	158 975.00	295 885.00	-	-	454 860.00
Total	**306 217.50**	**158 975.00**	**763 885.00**	**30 000.00**	**-**	**952 860.00**

7.1.12 Investitionen im Bereich Tiefbau

Im Tiefbau (ohne GEP und GWP) sind folgende Investitionen für Neubauten und Sanierungen geplant:

		Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Total
Geplante Neuinvestitionen im Tiefbau (Fliessgewässer): ohne Wasserbauverbände	2017	115 000.00	65 000.00	-	-		180 000.00
	2018	15 000.00	265 000.00	-	-	200 000.00	480 000.00
	2019	275 000.00	375 000.00	-	-	400 000.00	1 050 000.00
	2020	105 000.00	300 000.00	-	-	250 000.00	655 000.00
	2021	15 000.00	300 000.00	-	-	-	315 000.00
	Total	**525 000.00**	**1 305 000.00**	**-**	**-**	**850 000.00**	**2 680 000.00**
Jährl. Kosten für Wasserbauverbände		**14 400.00**	**39 000.00**	**5 500.00**	**5 320.00**	**22 750.00**	**86 970.00**
Geplante Neuinvestitionen im Tiefbau (Restliches):	2017	284 000.00	40 000.00	-	-	170 000.00	494 000.00
	2018	77 000.00	165 000.00	-	-	100 000.00	342 000.00
	2019	100 000.00		-	-	100 000.00	200 000.00
	2020	40 000.00	80 000.00	-	-	100 000.00	220 000.00
	2021	40 000.00	60 000.00	-	-	100 000.00	200 000.00
	Total	**541 000.00**	**345 000.00**	**-**	**-**	**570 000.00**	**1 456 000.00**

Die jährlichen Kosten der 5 Gemeinden, die an den Wasserbauverband Gürbe gezahlt werden, betragen Fr. 86'970.-.

Zusätzlich sind in Kaufdorf, Mühlethurnen und Toffen in den nächsten 5 Jahren Fr. 2,7 Mio. für Hochwasserschutzmassnahmen eingestellt.

7.1.13 Hochbauten des Verwaltungsvermögens

Erfahrungsgemäss sind Liegenschaften im Besitz der öffentlichen Hand (Bund, Kanton, Gemeinden) grundsätzlich in gutem und gebrauchsfähigem Zustand.

Erforderliche Sanierungs- und Erneuerungsprojekte sind in den Finanzplänen enthalten. Die Übernahme der bestehenden Hochbauten des Verwaltungsvermögens beinhaltet dementsprechend keine besonderen Risiken.

Der Gebäudeversicherungswert der gesamten Hochbauten im Verwaltungsvermögen (pro Gemeinde) beträgt:

	Verwaltungsvermögen	
Gemeinde	GVB Wert '000.00	Pro Kopf
Kaufdorf	1 300.00	1 240.46
Kirchenthurnen	3 332.00	12 028.88
Lohnstorf	801.00	3 482.61
Mühlethurnen	16 115.00	11 510.71
Toffen	22 868.00	8 978.41
Total	44 416.00	8 072.70

Gestützt auf Erfahrungswerte müssen in den kommenden Jahren für Unterhalt und Sanierung zwischen Fr. 250'000.- und Fr. 450'000.- zur Verfügung gestellt werden. Dies entspricht 0.6 bis 1% des Gebäudeversicherungswertes.

Folgende Neuinvestitionen / Sanierungen sind für Hochbauten des Verwaltungsvermögens in den nächsten 5 Jahren vorgesehen:

		Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Total
Geplante Neuinvestitionen in Anlagen (Hochbau):	2017		2 100 000.00	-	-	162 000.00	2 262 000.00
	2018	1 200 000.00	2 327 000.00	-	-	235 000.00	3 762 000.00
	2019		130 000.00	-	-	230 000.00	360 000.00
	2020			-	-	-	-
	2021			-	-	85 000.00	85 000.00
	Total	**1 200 000.00**	**4 557 000.00**	**-**	**-**	**712 000.00**	**6 469 000.00**

7.2 Bau, Planung und Infrastrukturaufgaben in der neuen Gemeinde

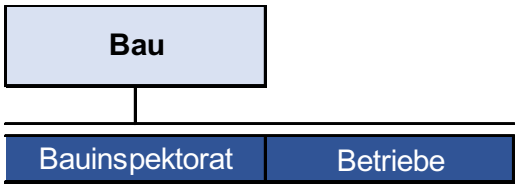
7.2.1 Einleitung

Die fusionierte Gemeinde könnte etliche Aufgaben, die heute teils unterschiedlich ausgelagert sind, selber ausführen. Das vorliegende Kapitel zeigt auf, wie die Aufgabenerfüllung gemeinsam aussehen könnte.

7.2.2 Organisation

Mit dem Zusammenschluss aller 5 Gemeinden im Abklärungsperimeter entsteht eine Gemeinde mit mehr als 5‘500 Einwohnerinnen und Einwohnern. Gemäss Art. 33 des Baugesetzes könnte die neue Gemeinde auf Antrag hin die volle Baubewilligungskompetenz erhalten, sofern sie die fachlichen Anforderungen erfüllt (ausgebildetes Personal).

Eine mögliche Organisation und Ausstattung der Abteilung Bau könnte wie folgt aussehen:



In der Abteilung Bau sind zwei Bereiche vorgesehen, die je nach Organisation der Exekutive (5 oder 7 Gemeinderatsmitglieder) geführt werden. Der dritte Bereich, Planung, wird direkt der Abteilung Präsidiales zugewiesen. Die exakten Verantwortungen auf der Ebene der Verwaltung sind nach einem Fusionsentscheid zu definieren.

Aufgrund der höheren Fallzahlen wird das Baubewilligungsverfahren standardisierter ablaufen. Gleiches gilt für die Bereiche Bauaufsicht und Baupolizei. Die zukünftig eigene Bauverwaltung wird tendenziell auch über mehr fachspezifisches Knowhow verfügen.

Möglicherweise wird es in der neuen Gemeinde aber schwieriger, Ausnahmebewilligungen erlangen zu können, zumal grössere Gemeinden selten von einer festgelegten Praxis abweichen. Auch bei der Auslegung von kommunalen Baurechtsvorschriften (z.B. Umschreibung der Nutzung in einer bestimmten Zone) dürfte in einer grösseren Gemeinde der Spielraum für Einzelfallabweichungen geringer sein. Das mag aus Sicht des einzelnen Baugesuchstellers ein Risiko darstellen.

7.2.3 Baurechtliche Grundordnung

Die gemeinsame Planung hat das Ziel, die baurechtlichen Grundordnungen (inkl. Nutzungsplan) zu harmonisieren sowie über das gesamte Gemeindegebiet Richtpläne für eine nachhaltige Entwicklung zu erlassen. Dies erfolgt unter Berücksichtigung des neuen Raumplanungsgesetzes (RPG). Für die Harmonisierung der baurechtlichen Grundordnungen wird die neue Gemeinde sowohl das Verfahren als auch den Zeitplan festlegen müssen.

Im Rahmen der Fusion würden die baurechtlichen Grundordnungen (Baureglemente und Zonenpläne) der einzelnen Gemeinden „zusammengefügt", aber nicht harmonisiert bzw. überarbeitet werden. Die derzeitigen baurechtlichen Grundordnungen würden demnach in der neuen Gemeinde zunächst territorial unverändert weitergelten.

Die neue Gemeinde sollte die Revision der baurechtlichen Grundordnung an die Hand nehmen. Es erscheint aus zeitlichen Gründen opportun, zunächst die Baureglemente in den wesentlichen Punkten zu harmonisieren (innerhalb der ersten 2 bis 3 Jahre) und erst dann eine eigentliche Ortsplanungsrevision durchzuführen (welche wiederum zu Anpassungen des Baureglements führen wird).

Konkretere Aussagen zum Baureglement der neuen Gemeinde können zurzeit nicht gemacht werden, da sich die politischen Prozesse der neuen Gemeinde nicht antizipieren lassen. Im Rahmen der Fusion können diesbezüglich (bereits aus rechtlichen Gründen) keine Vorgaben gemacht werden.

Die Bauabteilung wird in den ersten zwei bis drei Jahren mit 5 teils unterschiedlichen Baureglementen arbeiten müssen. Dies ist, mit Blick auf die Anzahl der Baugesuche in kleineren Ortschaften (Ortsteilen), durchaus zumutbar und sollte ohne grössere Probleme erfolgen können.

7.2.4 Raumplanung

Die fusionierte Gemeinde würde bei der Umsetzung der kantonalen Richtpläne über gewisse zusätzliche Handlungsspielräume verfügen.

Erste Abklärungen mit dem AGR deuten darauf hin, dass die fusionierte Gemeinde dem Raumtyp „Agglomerationsgürtel- und Entwicklungsachsen" zugeordnet würde, allerdings mit der präzisierenden Umschreibung, dass dies nur Kaufdorf und Toffen betrifft. Die übrigen Ortsteile (Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen) werden – wie bis anhin – den Raumtypen „Zentrumsnahe ländliche Räume" zugerechnet. Diese Raumtypen sind massgebend für die künftige Berechnung der Baulandreserven.

Im geplanten Fusionsperimeter verfügt keine Gemeinde über zu hohe Baulandreserven im Sinne des kantonalen Richtplans. Somit besteht auch ohne Fusion kein Anpassungsbedarf.

Der Spielraum der fusionierten Gemeinde wird grösser. Namentlich zum Arrondieren von bestehenden Bauzonen kann die grosse Gemeinde zwar keine Neueinzonungen vornehmen, jedoch die vorhandenen Baulandreserven, an den Bedürfnissen orientiert, neu organisieren.

7.2.5 Mehrwertabschöpfung

Am 1. April 2017 sind die vom Grossen Rat beschlossenen Änderungen im Baugesetz und in der Bauverordnung in Kraft getreten.

Damit werden die Gemeinden verpflichtet, für Neueinzonungen eine minimale Abschöpfung von 20% des Planungsmehrwertes einzufordern. Zudem müssen die Gemeinden eine Spezialfinanzierung einrichten.

Damit die neue Gemeinde auch eine höhere Abschöpfung und zusätzlich auch auf Um- und Aufzonungen einen Anteil am Planungsmehrwert einfordern kann, muss ein Mehrwertabschöpfungsreglement erstellt werden.

Im Fusionsreglement soll eine Regelung für die Mehrwertabschöpfung aufgenommen werden. Damit wird sichergestellt, dass alle Ortschaften (Ortsteile) ab Fusionsdatum gleichbehandelt werden.

7.2.6 Öffentlicher Verkehr

Die Entwicklungen im Bereich des Öffentlichen Verkehrs werden durch die Regionale Verkehrskonferenz (RVK) Bern-Mittelland gesteuert. In diesem Bereich sind keine Änderungen zu erwarten; ausser, dass die grössere Gemeinde etwas mehr Gewicht erhält.

Eine Fusion führt zum Wegfall der heutigen Reduktionsfaktoren gemäss Art. 6 KBV (Ausgleich, wenn das Angebot wegen grosser Nachbarsgemeinden sehr dicht ist oder wenn die Siedlungsstruktur zu einer hohen Anzahl an Haltestellen führt).

Die neue Gemeinde würde demnach voraussichtlich über dem für eine Bahngemeinde massgeblichen Wert für die Beanspruchung eines Reduktionsfaktors liegen. Nach aktuellen Berechnungen wird das Mittlere Gürbetal rund 11 zusätzliche ÖV Punkte erhalten, was zu einer jährlichen Mehrbelastung von rund Fr. 3'700.- führt.

7.2.7 Werkhof

Die neue Gemeinde hat die Chance, den Werkhof mit eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu führen. Ausstattung, Ressourcen und Gebäude müssten nach dem Grundsatzentscheid im Detail geplant werden.

Der Werkhof wird durch einen Facharbeiter Werkhof geführt, welcher der Bauverwalterin/ dem Bauverwalter hierarchisch untersteht. Typischerweise wird sich «der Werkhof» um folgende Aufgaben kümmern:

- Baulicher Unterhalt aller Strassenkategorien
- Betrieblicher Unterhalt aller Strassenkategorien
- Winterdienst
- Fliessgewässer / Gewässerunterhalt
- Unterhalt / Pflege öffentliche Anlagen
- Dienstleistungen für Dritte
- Abfallentsorgung (exkl. Hauskehricht)
- Kanalisationsunterhalt
- Wasserversorgung: Brunnenmeister

Es ist vorgesehen, dass der Werkhof an einem zentralen Ort, in bestehender Infrastruktur, geführt wird. Das Werkhofteam wird voraussichtlich 4 bis 5 Mitarbeitende umfassen (inkl. Leiterin bzw. Leiter Werkhof).

Der geplante Personalbestand entspricht den vorhandenen Ressourcen (inkl. auf Mandats- und Stundenlohnbasis arbeitender Personen). «1-Mann-Betriebe» fallen weg. Am zentralen Standort können Teams gebildet werden, die auch Arbeiten ausführen können, die mehr als «2 Hände» benötigen – ohne dass eine Drittfirma beigezogen werden müsste.

Dadurch sind auch die Stellvertretungen gewährleistet. Zudem kann der Pikettdienst im Winter auf mehrere Personen aufgeteilt werden.

7.2.8 Stromversorgung

Da das gesamte (neue) Gemeindegebiet bereits heute von der BKW Energie AG mit Strom versorgt wird, ergeben sich im Bereich Energie- bzw. Stromversorgung keine Änderungen. Auch bei einer Fusion bleibt die BKW Energie AG zuständig.

7.2.9 Wasserversorgung

Die Wasserversorgung der neuen Gemeinde bleibt in ihren jetzigen Strukturen bestehen.

Die Zweitversorgung (Notversorgung) mit Wasser könnte bei einer Fusion einfacher organisiert werden, da innerhalb der neuen Gemeinde nur technische Fragen zu lösen sind, nicht aber vertragliche oder Abgeltungen.

Organisatorisch wird die Wasserversorgung zusammen mit dem Abwasser als Aufgabe im Bereich Betriebe geführt.

Zum Aufgabenbereich gehört ebenfalls die Erstellung der Wasserversorgungsplanung GWP, und dies sowohl für das Primärnetz als auch für das sekundäre Verteilnetz über das Gemeindegebiet.

Die Wasserbezugsorte werden nicht verändert.

Im Bereich Wasserversorgung wird es eine einheitliche Gebührenstruktur (für einmalige und wiederkehrende Gebühren) geben. Die Spezialfinanzierungen werden zusammengeführt.

Eine Neufassung der Generellen Wasserversorgungsplanung wird über das gesamte Gemeindegebiet notwendig sein. Dies ist jedoch eine Auflage, die von den Gemeinden auch ohne Fusion zu erfüllen ist. Das AWA ist dabei, auf der Basis einer Regionalstudie die Ungleichheiten unter Mitwirkung der beteiligten Gemeinden zu bereinigen. Danach erhalten die Gemeinden den Auftrag, die notwendigen Projekte auf Gemeindestufe auszuarbeiten.

Sobald die Regionalstudie vorliegt, wird empfohlen, die Arbeiten für die notwendigen Sanierungen der Primär- und Sekundärnetze gemeinsam auszuschreiben.

7.2.10 Abwasserentsorgung

Auch die Abwasserentsorgung bleibt in ihren technischen Strukturen nach einer Fusion unverändert bestehen.

Die Generelle Entwässerungsplanung wird bis zum Übergang in die neue Gemeinde von den bisherigen Gemeinden erstellt.

Die Umsetzung wird von der fusionierten Gemeinde vollzogen.

Die mit den Abwassergebühren gespeiste Spezialfinanzierung Abwasser bezahlt die GEP-Investitionen. Die GEP-Investitionen im gesamten Perimeter werden auf rund Fr. 7,7 Mio. geschätzt. Diese sind bereits zu 76% durch die vorhandenen Ausgleichs- und Erhaltskonten aus den Spezialfinanzierungen gesichert.

Die GEP Kosten des ARA-Verbandes laufen unter dessen Budget und sind hier nicht berücksichtigt.

7.2.11 Abfallentsorgung

Der Kehricht der neuen Gemeinde würde weiterhin bei der AVAG in Thun entsorgt.

Die Verträge mit den Firmen Müller Transporte und der Zaugg AG für die Kehrichtabfuhr würden von der neuen Gemeinde zunächst übernommen. Die neue Gemeinde müsste den Dienstleistungsauftrag für die Kehrichtabfuhr aber innert 2-3 Jahren neu ausschreiben. Aufgrund des grösseren Volumens ist mit etwas besseren Konditionen zu rechnen.

7.2.12 Strassen

Das Strassennetz der Gemeinde bleibt mit der Fusion unverändert. Der betriebliche und der bauliche Unterhalt der Strassen sowie der Winterdienst werden durch den Werkhof besorgt (bzw. allenfalls auf vertraglicher Basis durch Dritte).

Die Neueinreihung von Kantonsstrassen wird gleichzeitig mit künftigen Gesamtüberarbeitungen des Strassennetzplans durch den Regierungsrat verfügt werden. Die Gesamtüberarbeitungen erfolgen alle 8 Jahre, das nächste Mal im Jahre 2021.

Gemäss Auskunft des Tiefbauamtes des Kantons Bern und E-Mail des OIK II vom 30. Juni 2017 sind die Kantonsstrassen in den fünf Gemeinden entweder Hauptverkehrsstrassen oder regionale Verbindungsstrassen. Nach heutigem Wissensstand ist deshalb nicht damit zu rechnen, dass bei einer dieser Strassen ein Eigentumswechsel erfolgen würde.

7.2.13 Tiefbau

Ebenfalls innerhalb des Bereichs Betriebe wird der Tiefbau organisiert. Zu diesem Aufgabenbereich gehören insbesondere:

- Unterhalt und Sanierung der Werkleitungen
- Unterhalt und Sanierung der Strassen aller Kategorien
- Strassenplanung / Strassengestaltung
- Koordination mit Werkleitungseigentümern
- Koordination mit Kanton

7.2.14 Liegenschaften des Verwaltungsvermögens

Liegenschaften im Verwaltungsvermögen gehen automatisch auf die neue Gemeinde über. Diese dürfen im Vorfeld der Fusion nicht veräussert werden, zumal sie per se mit einem öffentlichen Zweck verbunden sind.

Nicht mehr für öffentliche Zwecke genutzte Gebäude können nach der Fusion ins Finanzvermögen überführt werden (Um- bzw. Entwidmung). Zuständig dafür ist das finanzkompetente Organ (die Entwidmung von Verwaltungsvermögen ist gemäss Art. 100 Abs. 2 Bst. g der Gemeindeverordnung einer Ausgabe gleichgestellt).

Bei der Veräusserung von Finanzvermögen sind Gemeinden grundsätzlich frei in ihren Entscheidungen. Indessen hat das Verwaltungsgericht festgehalten, dass aufgrund des Wirtschaftlichkeitsgebots (Art. 70 Gemeindegesetz) ein Verkauf deutlich unter dem Verkehrswert unzulässig ist. Finanzvermögen darf mit anderen Worten nicht „verschenkt“ werden.

Es ist vorgesehen, in den Fusionsvertrag eine Bestimmung aufzunehmen, wonach nach einer allfälligen Zustimmung zur Fusion Liegenschaften nur noch mit Zustimmung der anderen Gemeinden veräussert werden dürfen. Damit soll verhindert werden, dass Liegenschaften kurz vor dem Vollzug einer Fusion aus Partialinteressen unter dem Wert veräussert werden.

7.3 Finanzielle Auswirkungen

Es ist nicht davon auszugehen, dass die Aufgaben in der neuen Gemeinde wesentlich günstiger erfüllt werden können. Grundsätzlich sind die gleichen Aufgaben zu erfüllen.

Im Bereich des klassischen «Service Public» und namentlich im Bereich Infrastruktur, werden sich die Aufgaben der neuen Gemeinde an den bisher besten Leistungen orientieren.

7.4 Organisatorische Würdigung

Die Formen der interkommunalen Zusammenarbeit innerhalb des Fusionsperimeters fallen weg. Die Organisation des Bauinspektorats sowie des Betriebs (Ver- und Entsorgung, Wasser, Abwasser, Werkhof etc.) im ganzen Perimeter obliegt *einer* Gemeinde. Dies vereinfacht die Koordination unter den Beteiligten. Die gegenseitigen Verrechnungen von Leistungen fallen weg.

Die neue Gemeinde kann die volle Baubewilligungskompetenz nach Art. 33 BauG beantragen.

Die Aufgaben in den Bereichen Planung und Bauinspektorat (Baubewilligungsverfahren und Bauaufsicht) können aufgrund des grösseren Knowhows tendenziell auch professioneller wahrgenommen werden.

Ein gemeinsam geführter Werkhof wird die Erfüllung der Aufgaben im Strassenunterhalt, Pikettdienst und Pflege von öffentlichen Plätzen vereinfachen.

7.5 Politische Würdigung

Der Handlungsspielraum in Bezug auf die Raumplanung wird etwas grösser, insbesondere im Hinblick auf die neuen, regionalen Richtpläne (Kantonaler Richtplan 2030) und die anstehende Umsetzung der Kulturlandschaftsinitiative.

Bürgerinnen und Bürger können ihren Einfluss auf ein grösseres Gemeindegebiet geltend machen. Sie können sich fortan zu Vorhaben im gesamten Perimeter äussern, sei es in Mitwirkungs- oder Genehmigungsverfahren.

8 Soziales

8.1 Ist-Situation

Im Bereich Soziales werden die Aufgaben der individuellen und der institutionellen Sozialhilfe bearbeitet. Unter individueller Sozialhilfe werden die Aufgaben im Bereich der Einzelfallhilfe (persönliche und wirtschaftliche Hilfe) zusammengefasst. Dies ist Kernaufgabe der durch die Gemeinden getragenen Sozialdienste.

Die institutionellen Leistungsangebote umfassen ambulante, teilstationäre und stationäre Leistungen in den sozialen Wirkungsbereichen.[5] Institutionelle Angebote werden vom Kanton und den Gemeinden bereitgestellt. Die Gemeinden erfüllen in erster Linie Aufgaben in den Bereichen familienergänzende Massnahmen und Jugend. Im Bereich Alter obliegt es den Gemeinden, der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) mit einem Altersleitbild Planungsgrundlagen für die institutionellen Angebote im Alter bereitzustellen. Angebote im Bereich Pflege und Alter regelt der Kanton direkt mit den Leistungsanbietern (stationäre Heime und ambulante Pflegdienste, Spitex).

Im Bereich der individuellen Sozialhilfe sind die fünf Gemeinden in zwei Sozialdienstregionen organisiert. Kaufdorf und Toffen sind Vertragspartner des Regionalen Sozialdienstes Belp. Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen sind Vertragspartner des Regionalen Sozialdienstes Riggisberg. Die Einwohnergemeinden Belp und Riggisberg führen die Sozialdienste als Sitzgemeinden.

	Kaufdorf	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Toffen
Sozialdienst	SD Belp	SD Riggisberg			SD Belp
Alimenteninkasso	SD Belp	selbst	SD Riggisberg	selbst	SD Belp

Angebote der institutionellen Sozialhilfe:

	Kaufdorf	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen	Toffen
Spielgruppen	Die Spielgruppen sind privat organisiert (teilweise Unterstützung durch Gemeinde)				
Kindertagesstätte	Kiplus (Belp, Kaufdorf Toffen)	Tagesfamilien Gantrisch			Kiplus (Belp, Kaufdorf Toffen)
offene Jugendarbeit	offene Kinder- und Jugendarbeit Gürbetal-Längenberg			offene Kinder- und Jugendarbeit Gürbetal-Längenberg	
Alter	Altersleitbild (Sitzgemeinde Kaufdorf)				

[5] Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG); BSG 860.1

Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung werden die folgenden Angebote bereitgestellt bzw. genutzt:

	Tageseltern	KITA	Aufwand CHF rund
Kaufdorf	Kiplus Belp, 26 Kinder	Bei Bedarf in Seftigen oder Belp	13 600.00
Kirchenthurnen	-	KITA Riggisberg, 1 Platz	480.00
Lohnstorf	Vertrag mit EG Schwarzenburg, nicht beansprucht, keine Kosten	KITA Riggisberg, kein Platz reserviert, keine Kosten	-
Mühlethurnen	Schwarzenburg, 5 Familien	KITA Seftigen, 2 Kinder KITA Riggisberg, 2 angemeldet	8 500.00
Toffen	Kiplus Belp, 22 Kinder	KITA LeoLea Belp, 2 Kinder	15 000.00

8.2 Soziales in der neuen Gemeinde

Im Bereich der individuellen Sozialhilfe sind – jedenfalls mittelfristig – bei einer Fusion keine Änderungen zu erwarten. Die Zusammenarbeit mit den beiden Sitzgemeinden Belp und Riggisberg wird weitergeführt.

Die Bildung eines eigenen Sozialdienstes in der neuen Gemeinde wäre an sich möglich, bedürfte aber eines umfangreichen Projekts, das alle Möglichkeiten, Vor- und Nachteile vertieft untersucht. Auch in diesem Bereich kann es nicht Aufgabe der heutigen Organe sein, der neuen Gemeinde eine Organisation vorzugeben. Die neuen Organe werden, gestützt auf ihre Prioritätensetzung, festlegen, ob und allenfalls wann eine solches Reformprojekt sinnvoll erscheint.

Bei einer Fusion werden die bestehenden Vereinbarungen im Rahmen der institutionellen Sozialhilfe (familienergänzende Angebote) von der neuen Gemeinde übernommen, weitergeführt und bei Bedarf ausgebaut.

8.3 Finanzielle Auswirkungen

Im Bereich Soziales sind keine wesentlichen finanziellen Änderungen aufgrund einer Fusion im Gesamtperimeter zu erwarten.

8.4 Organisatorische Würdigung

Im Bereich Soziales werden die Aufgaben bei einer Fusion, jedenfalls mittelfristig, wie bisher erfüllt. Da praktisch alle Aufgaben bereits heute ausgelagert sind und die Vereinbarungen weiterlaufen, ergeben sich in organisatorischer Hinsicht kaum Änderungen.

Mit einer Grösse von 5'500 Einwohnerinnen und Einwohnern wäre es an sich möglich, einen eigenen Sozialdienst zu führen und als Sitzgemeinde die entsprechenden Aufgaben auf für andere Gemeinden anzubieten. Dies würde selbstredend zu erheblichen organisatorischen Änderungen führen. Ein eigener Sozialdienst könnte – soweit überhaupt Handlungsspielraum besteht – politisch gesteuert werden.

8.5 Politische Würdigung

Eine politische Behörde (Sozialkommission) vereinfacht die Diskussion über die durch die Gemeinden zu fördernde Sozialstrategie.

Im Bereich der institutionellen Sozialhilfe ergeben sich bei einer Fusion mehr Handlungsmöglichkeiten. Namentlich kann die Gemeinde Angebote der institutionellen Sozialhilfe selber anbieten bzw. Angebote Dritter besser koordinieren.

Die im Anschluss an die Fusion bestehende Lösung mit zwei Sozialdiensten führt zu einer gewissen Doppelspurigkeit. Für die Einwohnerinnen und Einwohner ist es möglicherweise nicht verständlich, weshalb sie je nach Ortsteil, in welchem sie wohnen, einen anderen Sozialdienst (mit anderen internen Vorgaben und Richtlinien) aufsuchen müssen.

9 Sicherheit

9.1 Ist-Situation

Betreffend die Sicherheitsaufgaben der Gemeinde werden die folgenden Bereiche einer Beurteilung resp. Analyse unterzogen:

1. Polizeiaufgaben
2. Feuerwehr
3. Zivilschutz
4. Schiesswesen
5. Friedhof / Bestattungswesen

9.1.1 Polizeiaufgaben

Die kommunalen Polizeiaufgaben nehmen in den bestehenden fünf Gemeinden im Rahmen der Verwaltungstätigkeit eine untergeordnete Rolle ein.

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Einwohner	1048	2547	277	230	1400
Kaufen Sie bei der Kapo Leistungen ein?	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Kaufen Sie bei der Securitas Leistungen ein (für ruhenden Verkehr)?	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Orts- bzw. Gemeindepolizeireglement vorhanden?	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein
Gastgewerbe und Gewerbepolizei	GP / Verw.	GS	GP / Verw.	GP / Verw.	GP / Verw.

Ausser Toffen verfügt keine Gemeinde über ein Orts- bzw. Gemeindepolizeireglement. Die Gastgewerbe- und Gewerbepolizeiaufgaben werden überall von der Verwaltung und in vier Gemeinde zusätzlich vom Gemeindepräsidium wahrgenommen.

9.1.2 Feuerwehr

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Für sich?	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Interkommunale Zusammenarbeit?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Wer?	TOGEKA	TOGEKA	FW Thurnen	FW Thurnen	FW Thurnen

Im Perimeter der fünf Gemeinden gibt es zwei Sitzgemeinden, die die Wehrdienstaufgaben wahrnehmen (Regio Feuerwehr TOGEKA mit Sitz in Toffen und Feuerwehr Thurnen mit Sitz in Mühlethurnen), die gut aufgestellt sind und innerhalb funktionaler Grenzen operieren. Die Vorgaben der Gebäudeversicherung des Kantons Bern (GVB) in Bezug auf die Einsatzdistanzen werden eingehalten. Die eher neuere Organisation hat sich grundsätzlich bewährt.

Die Feuerwehr Thurnen hat verschiedene Zusammenarbeitsverträge mit Seftigen/ Burgistein sowie Wattenwil und Blumenstein. Insbesondere wird eine gemeinsame Atemschutzkompanie geführt.

TOGEKA prüft zurzeit eine Zusammenarbeit mit den Feuerwehren Belp-Kehrsatz-Wald-Niedermuhlern, mit welchen der Atemschutz bereits gemeinsam betrieben wird. Aufgrund der Fusion von Gelterfingen mit Kirchdorf, Mühledorf und Noflen wird Gelterfingen aus der Feuerwehr TOGEKA ausscheiden.

9.1.3 Zivilschutz / a.o. Lagen

Toffen und Kaufdorf gehören zu der ZSO Gürbetal (RFO Gürbetal Nord), zusammen mit neun anderen Gemeinden aus dem Gürbetal ausserhalb des Fusionsperimeters. Diese Zivilschutzorganisation ist als Sitzgemeinde organisiert unter der Führung der Gemeinde Belp.

Lohnstorf, Kirchenthurnen und Mühlethurnen gehören zur ZSO + RFO Gantrisch. Sitzgemeinde ist die Gemeinde Schwarzenburg.

9.1.4 Schiesswesen

Im Bereich Schiesswesen hat eine Erhebung bei den fünf Gemeinden das folgende Bild ergeben:

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Betreiben Sie einen Scheibenstand?	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
Wenn nein, wo bieten Sie die Schiessgelegenheit an?	Andere Gemeinde	Andere Gemeinde	Andere Gemeinde	Andere Gemeinde	
Wenn andere Gemeinde, in welcher?	Riggisberg	Belp	Riggisberg	Mühlethurnen	
Wenn ja, Ist der Scheibenstand saniert?		Nein			Ja
Kosten für Sanierung?		400 000.00			

Nur Mühlethurnen betreibt noch einen Scheibenstand. Dieser ist vollumfänglich saniert und kann ohne weitere Auflagen weiter betrieben werden.

Der stillgelegte Scheibenstand in Toffen muss einer umfassenden Sanierung unterzogen werden. Die Kosten werden auf Fr. 400'000.- geschätzt. Das AWA hat diese Sanierung bereits verfügt. Der Gemeindeanteil wird 20%, ausmachend ca. Fr. 80'000.-, betragen.

9.1.5 Friedhof / Bestattungswesen

Im Bereich Friedhof / Bestattungswesen hat eine Erhebung bei den fünf Gemeinden das folgende Bild ergeben:

	Kaufdorf	Toffen	Kirchenthurnen	Lohnstorf	Mühlethurnen
Gibt es in Ihrer Gemeinde einen Friedhof?	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
Sind Sie Mitglied in einem Gemeindeverband?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Wenn ja, in welchem?	Begräbnis-gemeindeverband Thurnen	Begräbnisgemeinde Belp	Begräbnis-gemeindeverband Thurnen	Begräbnis-gemeindeverband Thurnen	Begräbnis-gemeindeverband Thurnen
Wer pflegt den Friedhof?			Partner		
Wer ist Partner / Andere Gemeinde?			Tschäppeler		
Ist die Bestattung für Ihre BürgerInnen gebührenfrei?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bestattungswesen an Dritte ausgelagert?	Verband	Verband	Verband	Verband	Verband

Toffen gehört zur Begräbnisgemeinde Belp. Die anderen vier Gemeinden bilden zusammen mit Burgistein und Rümligen den Begräbnisverband Thurnen (Gemeindeverband).

Einen Friedhof gibt es in Kirchenthurnen und in Burgistein (ausserhalb des Perimeters).

Für Bestattungen von ortsansässigen, verstorbenen Bürgerinnen und Bürgern werden keine Gebühren erhoben.

9.2 Sicherheit in der neuen Gemeinde

9.2.1 Organisation

Die politische Organisation und die Verwaltungsorganisation der neuen Gemeinde sind in Kap. 4.2 dargestellt. Demnach wird in der Verwaltung eine Abteilung Sicherheit geführt. Diese ist für die folgenden Aufgaben zuständig:

- Polizeiaufgaben der Gemeinde (Sicherheitspolizei, Verkehrspolizei, Gewerbepolizei, nicht aber Baupolizei)
- Einwohner- und Fremdenkontrolle
- Feuerwehr
- Zivilschutz / a.o. Lagen
- Schiesswesen
- Friedhof / Bestattungswesen

9.2.2 Polizeiaufgaben

Die Polizeiaufgaben der Gemeinde werden von der Abteilung Sicherheit erfüllt. Diese zeichnet für die folgenden Aufgaben verantwortlich:

- Sicherheitspolizei (namentlich Ruhe & Ordnung)
- Kontrolle und Überwachung des Orts- bzw. Gemeindepolizeireglements (inkl. Bussenverteilung) – soweit und sofern ein solches besteht
- Kurzfristige Signalisationen
- Gewerbepolizei
- Einwohner- und Fremdenkontrolle

Zur Erfüllung dieser Aufgaben müssen die persönlichen und fachlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

9.2.3 Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei

Da sich das Sicherheitsbedürfnis und die objektive Gefährdungslage mit der Fusion der Gemeinden nicht verändert, ist es derzeit nicht vorgesehen, einen Vertrag mit der Kantonspolizei abzuschliessen.

Dementsprechend wird die neue Gemeinde – gestützt auf Art. 8 Abs. 3 Polizeigesetz – auch nicht eigene Rotlicht- oder Geschwindigkeitsmessanlagen betreiben dürfen.

Selbstverständlich ist die neue Gemeinde später aber frei, einen Leistungseinkaufsvertrag mit der Kantonspolizei abzuschliessen, wenn sie dies als sinnvoll erachtet.

9.2.4 Hinweis auf die Auswirkungen der Polizeigesetz-Revision

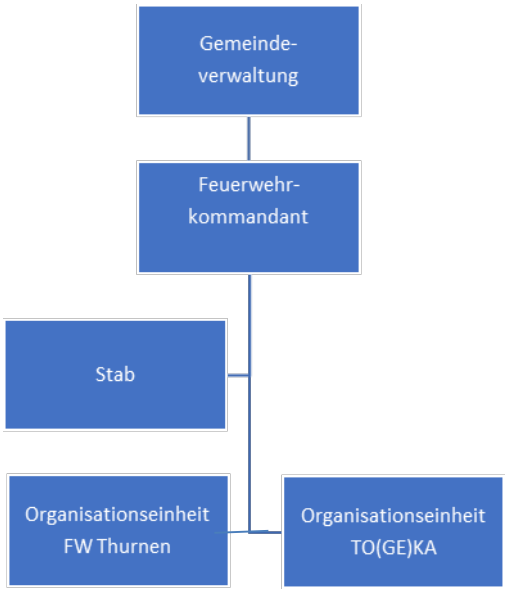
Derzeit ist eine umfassende Revision des kantonalen Polizeigesetzes in der Vorbereitung. Vorgesehen ist insbesondere auch eine neue Aufteilung der Kosten der Kantonspolizei im Bereich der sicherheitspolizeilichen Interventionen. Die Gemeinden sollen neu einen Pauschalbetrag pro Einwohnerin/Einwohner bezahlen, wobei sich dieser Beitrag progressiv entwickelt.

Bei einer Fusion wird es demnach, aufgrund der Grösse der Gemeinde, zu gewissen Mehraufwendungen für die Einsätze bzw. die Grundbereitschaft der Kantonspolizei kommen.

9.2.5 Feuerwehr

Die Feuerwehr ist organisatorisch ebenfalls der Abteilung Sicherheit angegliedert. Gemäss den Vorgaben der Gebäudeversicherung (GVB) kann eine Gemeinde nur über eine Feuerwehr verfügen. Diese kann aber, unter einer Führung, mehrere Organisationseinheiten haben.

Die zukünftige Feuerwehr im Mittleren Gürbetal würde wie folgt aussehen:



Beide Organisationseinheiten verfügen über:

- ✓ Chef Einsatz
- ✓ Ersteinsatzmittel
- ✓ Löschzug
- ✓ Verantwortlicher für Material
- ✓ Verantwortlicher für Atemschutz
- ✓ Verantwortlicher für Fahrzeuge

Der Sockelbeitrag der Gebäudeversicherung wird pro Gemeinde entrichtet. Der Beitrag an eine grössere Gemeinde ist tendenziell höher, vermag aber die Beiträge an fünf kleinere Gemeinden (mit eigener Feuerwehr) nicht zu kompensieren.

Die aktuellen Betriebsbeiträge der GVB an die beiden bestehenden Feuerwehren belaufen sich auf rund Fr. 51'000.- pro Jahr. Nach einer Fusion der 5 Gemeinden würden die jährlichen Beiträge um ca. Fr. 18'700.- auf rund Fr. 32'300.- sinken.

Allerdings würde die GVB auf Gesuch hin einen einmaligen Zusammenschlussbeitrag in der Höhe von ca. Fr. 296'000.- entrichten.

Seit Anfang 2017 wird die Integration der Feuerwehr TOGEKA in eine neue, regionale Feuerwehrorganisation geprüft (Projekt Regio-Feuerwehr 2019). Diese beinhaltet den Zusammenschluss der Feuerwehren Belp, Kehrsatz, TOGEKA (ohne Gelterfingen) und Wald-Niedermuhlern. Die Umsetzung der Regio-Feuerwehr könnte bereits zum 1. Januar 2019 und damit noch vor der Fusion der fünf Gemeinden im Mittleren Gürbetal erfolgen.

Bei der Ausarbeitung der neuen Feuerwehrstrukturen wird das Fusionsprojekt Mittleres Gürbetal einbezogen. Eine allfällig spätere Eingliederung der Feuerwehr Thurnen wird berücksichtigt.

9.2.6 Zivilschutz / a.o. Lagen

Die beiden Zivilschutzorganisationen und die RFO bleiben unverändert bestehen. Die neue Gemeinde wird mit den beiden Sitzgemeinden Belp und Schwarzenburg die Verträge anpassen müssen.

Die neue Gemeinde kann diese Aufteilung überprüfen.

9.2.7 Schiesswesen

Die bestehende Anlage in Mühlethurnen kann ohne weitere Auflagen weiter betrieben werden. Die notwendigen Sanierungen werden bis Ende 2017 vollzogen sein.

Die Sanierung des stillgelegten Scheibenstandes Toffen muss noch erfolgen. Das AWA hat die Aufforderung dazu verschickt. Bis zum Fusionszeitpunkt werden die Arbeiten ausgeführt sein.

9.2.8 Friedhof / Bestattungswesen

Der Begräbnisverband Thurnen kann voraussichtlich aufgelöst und in die Abteilung Sicherheit integriert werden. Mit der bisher mitbeteiligten Gemeinde Rümligen – und möglicherweise auch mit der Gemeinde Burgistein (siehe dazu den folgenden Absatz) – müssten diesfalls Anschlussverträge abgeschlossen werden.

Es erscheint möglich, dass die Gemeinde Burgistein, aufgrund des eigenen Friedhofs und der eigenen Kirche, das Friedhofswesen wieder als eigene Aufgabe ausführen würde. Auch ein Anschluss von Burgistein an die neue Gemeinde wäre aber problemlos möglich.

Die Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) von Toffen mit der Gemeinde Belp bleibt bestehen. Die neue Gemeinde ist frei, in Zukunft einen Friedhof für das gesamte Gemeindegebiet zu planen.

Die Organisation der Pflege und des Unterhalts des Friedhofs wird die neue Gemeinde festlegen. Bis dahin wird der bestehende Vertrag mit dem Friedhofsgärtner und Totengräber weitergeführt.

Mit der Fusion bleibt die Bestattung in der neuen Gemeinde für alle verstorbenen, ortsansässigen Einwohnerinnen und Einwohner kostenlos. Die neue Gemeinde ist selbstverständlich frei, auf reglementarischer Ebene später eine Gebührenpflicht einzuführen. Die Gebühren für die Bestattung auswärtiger Personen und Sonderregelungen gelten territorial (für jeden Friedhof) weiter. Ebenfalls gelten einstweilen die Bestimmungen zur Friedhofsordnung territorial weiter, bis die neue Gemeinde ein Bestat-

tungs- und Friedhofsreglement erlassen hat. Hierzu ist eine Regelung im Fusionsreglement aufzunehmen.

9.3 Finanzielle Auswirkungen

Insgesamt ist im Bereich Sicherheit kaum mit wesentlichen finanziellen Änderungen zu rechnen. Bei der Einwohner- und Fremdenkontrolle sowie beim Bestattungswesen dürften gewisse Effizienzgewinne zu realisieren sein, womit die Kosten gesenkt werden können sollten. Im Bereich der Polizeiaufgaben ist aber mit gewissen Mehraufwendungen und bei der Feuerwehr mit Mindereinnahmen zu rechnen.

9.4 Organisatorische Würdigung

In organisatorischer Hinsicht wird die Schaffung einer Abteilung Sicherheit zu einer höheren Bedeutung des Bereichs Sicherheit führen. Es darf mit einer gewissen Professionalisierung gerechnet werden.

9.5 Politische Würdigung

Der Bereich Sicherheit wird durch die Schaffung einer eigenen Abteilung tendenziell an Bedeutung gewinnen.

Die Aufgabenerfüllung in den Bereichen Einwohner- und Fremdenkontrolle sowie Bestattungswesen wird voraussichtlich effizienter werden.

Die Polizeiaufgaben können durch die höhere Fallzahl standardisierter und damit (tendenziell) auch qualitativ besser erfüllt werden. Hingegen gewinnt die einzelne Bürgerin bzw. der einzelne Bürger möglicherweise den Eindruck, dass die direkte Einflussnahme auf das Geschehen sinkt, weil Anliegen nicht unmittelbar «auf der Strasse» angebracht werden können. Die verantwortlichen Politiker können bei Sicherheits- und Ordnungsanliegen als „zu weit weg“ empfunden werden.

TEIL C: Alternativperimeter

Im Rahmen des Projekts sollen auch Überlegungen zu Fusionen in zwei Alternativperimetern angestellt werden, nämlich

1. **Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen (K/L/M)**
2. **Kaufdorf und Toffen (K/T)**

Die Überlegungen im vorliegenden Teil C sollen aufzeigen, wie sich eine oder zwei Fusionen im kleineren Perimeter im Vergleich zur Fusion der fünf Gemeinden auswirken würden.

Eine vertiefende Untersuchung mit ausformuliertem Antrag für einen Grundsatzbeschluss wird jedoch erst nach einem allfälligen negativen Grundsatzentscheid betreffend den Gesamtperimeter vorgenommen und nur dann, wenn die betroffenen Gemeinden des jeweiligen Alternativperimeters dies wünschen.

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass auch eine Fusion in den Alternativperimetern möglich wäre. Aus organisatorischer Sicht wären diese beiden Fusionen sogar (deutlich) einfacher durchzuführen, da bei beiden Alternativperimetern eine so genannte ***Absorption*** (Aufnahme der kleineren Gemeinde[n] durch die grössere Gemeinde) auf der Hand liegen würde (Art. 4c Abs. 1 Bst. a des Gemeindegesetzes). Demnach würden sich bei den Alternativperimetern die rechtlichen (Erlasse) und organisatorischen Grundlagen (Behörden und Verwaltung) nach der grössten Gemeinde des Perimeters (Mühlethurnen und Toffen) richten.

Insbesondere die Struktur der Gemeinde Mühlethurnen dürfte sich bei einer Absorption der beiden deutlich kleineren Gemeinden Kirchenthurnen und Lohnstorf kaum entscheidend verändern.

Die nachstehenden Überlegungen zu möglichen Fusionen in den beiden erwähnten Alternativperimetern richten sich nach dem Aufbau des vorangehenden Berichtteils B.

10 Alternativperimeter 1: Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen

10.1 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation

10.1.1 Grundmodell der politischen Organisation

Die politische Organisation, nämlich die Rollen und Zuständigkeiten

- der Stimmberechtigten
- des Gemeinderats mit seinen Ressorts und
- der Kommissionen

der neuen Gemeinde richtet sich nach der heutigen Organisation der Gemeinde Mühlethurnen (OgR Einwohnergemeinde Mühlethurnen).

Dies bedeutet:

- Die neue Gemeinde (K/L/M) hätte einen Gemeinderat mit 7 Mitgliedern.
- Die bisherigen Kommissionen der Gemeinde Mühlethurnen (Baukommission, Feuerwehrkommission, Rechnungsprüfungskommission, Schulkommission, Strassen- und Umweltkommission, Wasser- und Abwasserkommission) bleiben bestehen. Die Zuständigkeiten der Stimmberechtigten sind im OgR der Gemeinde Mühlethurnen geregelt.

Sinnvoll erschiene es, den Gemeinden Kirchenthurnen und Lohnstorf während einer Übergangsfrist von einer Legislatur einen Sitz im Gemeinderat zu garantieren. Da aber für eine Gemeindegrösse von rund 2'000 Einwohnerinnen und Einwohnern kaum ein Gemeinderat von 9 Mitgliedern in Frage kommt, müssten dazu Neuwahlen in der Gemeinde Mühlethurnen durchgeführt werden. Bei einem Fusionszeitpunkt 1. Januar 2020 wären die Neuwahlen im Herbst 2019 durchzuführen. Selbstredend würden gleichzeitig auch die Kommissionen neu gewählt werden.

Sitzgarantien für die Kommissionen sind zwar nicht vorgesehen, eine ausgewogene Verteilung der Sitze in den Kommissionen unter Berücksichtigung der bisherigen Gemeindezugehörigkeit ist aber anzustreben. Sonderregelungen während einer Übergangsphase sind möglich.

Da die Gemeinde Mühlethurnen über eine – für diese Grösse erstaunlich – gut funktionierende Parteienlandschaft verfügt, kann davon ausgegangen werden, dass sich die in Mühlethurnen beheimateten Parteien aktiv darum bemühen werden, Kandidierende aus den beiden absorbierten Gemeinden Kirchenthurnen und Lohnstorf zu finden. Die Besetzung der Behördensitze scheint mittelfristig möglich zu sein – bei 7 Gemeinderatsmitgliedern und 6 Kommissionen ist dies bei einer 2000-Einwohner-Gemeinde freilich keine Selbstverständlichkeit. Langfristig wird sich durchaus die Frage stellen, ob nicht eine Reduktion der Behörden bzw. der Behördensitze anzustreben ist.

Eine grundlegende Revision des OgR der Gemeinde Mühlethurnen wäre bei einer Fusion im Alternativperimeter 1 nicht erforderlich und demnach auch nicht vorgesehen. Selbstverständlich steht es der Gemeinde nach einer Fusion aber offen, eine OgR-Revision anzustreben.

10.1.2 Grundmodell der Verwaltungsorganisation

Die Verwaltungsorganisationen der Gemeinde Mühlethurnen würde nicht verändert werden.

Die Aufgaben der absorbierten Gemeinden Kirchenthurnen und Lohnstorf würden in die Verwaltungsorganisation von Mühlethurnen eingebunden. Damit verbunden wäre eine geringfügige Erhöhung der erforderlichen Stellenprozente im Stellenplan (Stufe Sachbearbeitung) und entsprechende Arbeitsplätze.

Bei einem Anstieg der Bevölkerungszahl von rund 1'400 auf rund 2'000 Einwohnerinnen und Einwohner sind aber keine sprunghaften Anstiege der erforderlichen Stellenprozente zu erwarten.

Die Kommunikationswege sind weiterhin kurz und die Hierarchie ist flach.

10.1.3 Personal

Es wird abzuklären sein, wie weit die Verwaltungsstrukturen von Mühlethurnen personell verstärkt werden müssen (siehe auch Kap. 10.1.2 hiervor).

Bei Anstellungen in neu geschaffene Stellen in Mühlethurnen hätten die Angestellten der Gemeinden Kirchenthurnen und Lohnstorf (bei Eignung) den Vorrang vor auswärtigen Bewerbenden. Auf Kaderstufe würde mit dem bestehenden Personal der Gemeinden Mühlethurnen weitergearbeitet. Bei allfälligen Fluktuationen vor der Fusion wäre zu klären, ob das Verwaltungskader der absorbierten Gemeinden übernommen werden kann.

Für das Personal der Gemeinden Kirchenthurnen und Lohnstorf, welches nicht weiterbeschäftigt werden kann, müssen Abgangslösungen vereinbart werden. Zu bedenken gilt es, dass die alten Gemeinden noch „aufgeräumt“ werden müssen. Es wäre deshalb sinnvoll, das bisherige Kaderpersonal für eine Übergangszeit für diese Aufgabe einzusetzen und vertraglich zu binden.

10.1.4 Verwaltungsstandort

Der heutige Verwaltungsstandort in Mühlethurnen bleibt bestehen. Die Standorte Kirchenthurnen und Lohnstorf werden geschlossen. Eine dezentrale Struktur wäre bei rund 2'000 Einwohnerinnen und Einwohnern nicht zu rechtfertigen.

Soweit gemeindeeigene Liegenschaften in Kirchenthurnen und Lohnstorf betroffen sind, sind diese umzuwidmen. Werden Liegenschaften nicht mehr für die Erfüllung der Aufgaben benötigt, können sie verkauft werden.

10.1.5 Informatik

Die Informatik von Mühlethurnen wird weiter betrieben. Die Daten der Gemeinden Kirchenthurnen und Lohnstorf müssen in das System von Mühlethurnen migriert werden. Mit Blick auf die Grössen der beiden absorbierten Gemeinden ist davon auszugehen, dass die Datenmigration – allenfalls mit externer Unterstützung – ohne grössere Probleme vollzogen werden kann.

10.1.6 Vereine

Alle Vereine der Gemeinden Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen werden nach den geltenden Regeln der Gemeinde Mühlethurnen unterstützt.

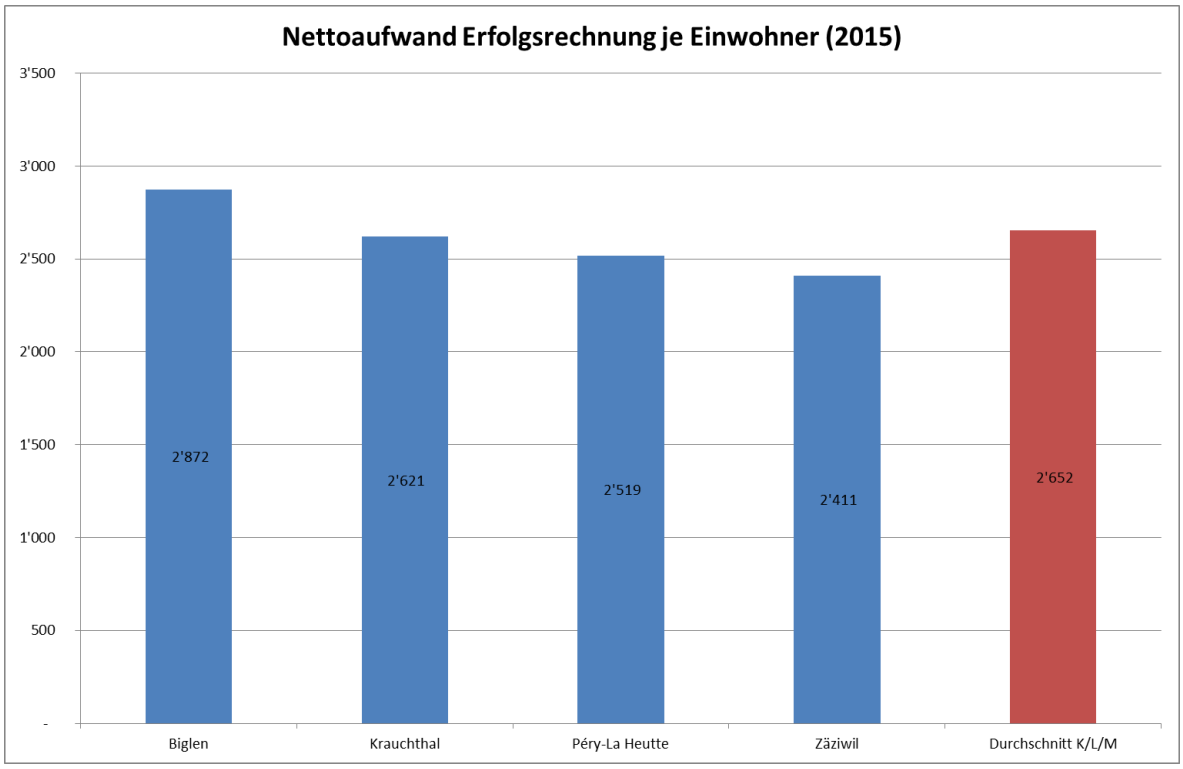
10.2 Finanzen

Die nachstehenden Überlegungen stützen sich auf die rein rechnerische Auswertung der Daten von 2015 (FINSTA) und dem FILAG (Vollzug 2016).

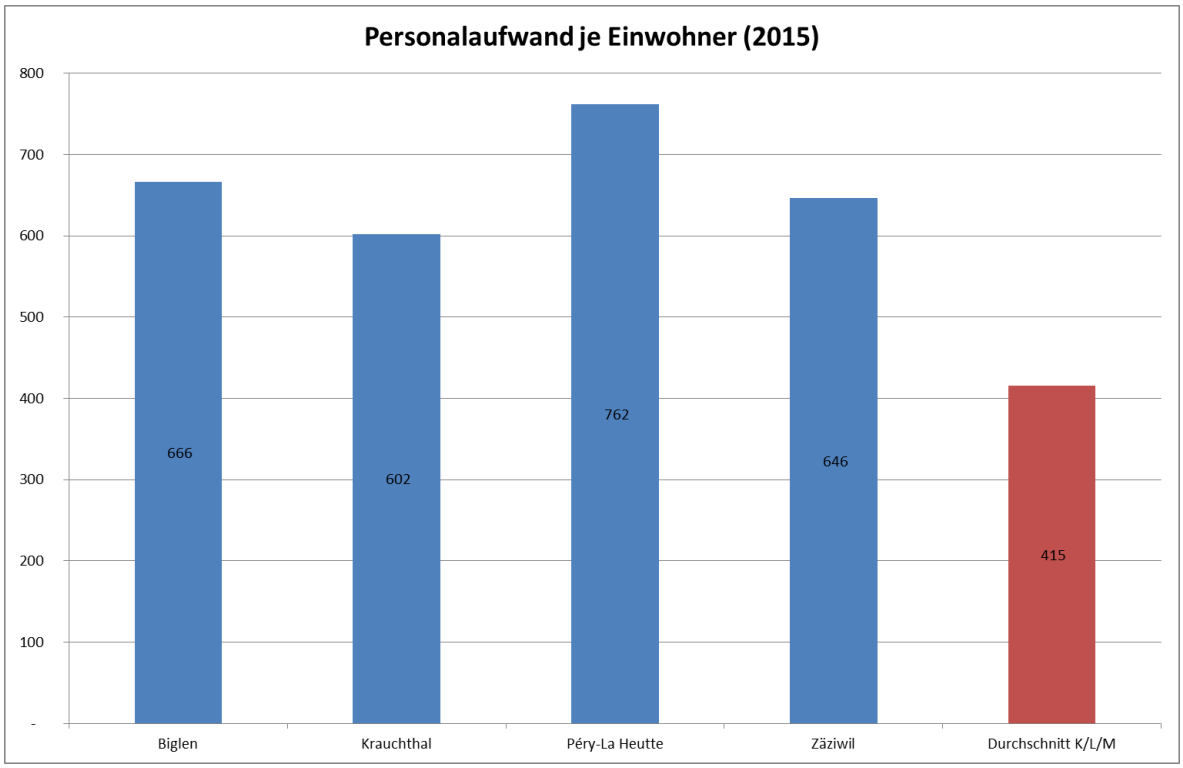
Als Vergleichsgemeinden (ähnliche Grösse, ähnlicher Gemeindetyp) dienen:

Kirchenthurnen-Lohnstorf-Mühlethurnen (K/L/M)	***1911***
Biglen	1731
Krauchthal	2340
Péry-La Heutte	1905
Zäziwil	1633

Die Nettoaufwendungen pro Kopf der Bevölkerung zeigen folgendes Bild (FINSTA 2015):



Die Personalaufwendungen (FINSTA 2015) stellen sich wie folgt dar:



Der Ausgleich der Steuerkraft und die theoretische Steueranlage können wie folgt ermittelt werden (Vollzug FILAG 2016):

	Ordentliche Steuern		Liegenschaftssteuern		HEI	Steueranlagen 2017	
	Ertrag	Anlage	Ertrag	Anlage	vor FILAG	Ordentlich	Liegenschaft
Kirchenthurnen	477'192	1.82	41'500	1.20	69.15	1.82	1.20
Lohnstorf	408'287	1.90	29'969	1.03	69.19	2.03	1.20
Mühlethurnen	2'577'148	1.65	253'777	1.14	82.30	1.75	1.20
Total	**3'462'627**	1.70	**325'246**	**1.14**	**78.81**		

Die Gemeinden Lohnstorf und Mühlethurnen haben ihre Steueranlagen auf das Jahr 2017 angehoben. Es ist davon auszugehen, dass diese Steuererhöhung sich insofern auf die obige Tabelle auswirken wird, als die theoretisch ermittelte Steueranlage für die gesamte Gemeinde allenfalls etwas höher als 1,7 Einheiten ausfallen wird.

Kurze Würdigung (aus finanzieller Sicht):

Der Durchschnitt der Nettoaufwendungen liegt bei den drei Gemeinden etwa im Rahmen der Vergleichsgemeinden. Die Personalaufwendungen liegen durchschnittlich tiefer als diejenigen der Vergleichsgemeinden. Dies liegt daran, dass grössere Gemeinden vermehrt Aufgaben mit eigenem Personal erfüllen und nicht bei anderen Gemeinden oder Privaten einkaufen. Bei einer Fusion der drei Gemeinden dürften die Aufwendungen für die Behörden und die Kernverwaltung sinken, da die Anzahl Behördenmitglieder, wie auch die Stellenprozente der Kernverwaltung, nicht im Verhältnis zur Einwohnerzahl erhöht werden.

Die Aufwendungen für die Erfüllung der übrigen Aufgaben – wie namentlich für die kostenintensiven Bereiche Bildung und Soziales – werden pro Einwohnerin bzw. Einwohner etwa gleich hoch bleiben.

Die Nachfrage der Bevölkerung nach Dienstleistungen könnte in der neuen Gemeinde (K/L/M) leicht ansteigen. Es ist unter dem Strich nicht damit zu rechnen, dass die Aufgabenerfüllung in der neuen Gemeinde zu einem wesentlich geringeren Aufwand führen würde. Es wäre vielmehr bereits eine Herausforderung, mit den gleichen Erträgen die Aufgaben der neuen Gemeinde decken zu können – was auch der Vergleich mit den ähnlichen Gemeinden zeigt.

Auch eine Fusion in diesem Rahmen würde zu einem Steuerkraftausgleich führen, allerdings weniger ausgeprägt als bei einer Fünfer-Fusion. Damit gleich viel Steuerertrag zur Verfügung steht, müsste die Steueranlage etwa 1,7 (FILAG Vollzug 2016) – allenfalls etwas höher – betragen.

Die Strukturen bzw. Ansätze der Ver- und Entsorgungsgebühren würden sich – bereits auf den Fusionszeitpunkt hin – nach den geltenden Grundlagen der Gemeinde Mühlethurnen richten. Die Gebühren würden mit anderen Worten mit der Fusion unmittelbar vereinheitlicht.

Im Falle der Fusion im Alternativperimeter 1 würde der Fusionsbeitrag des Kantons rund Fr. 660‘000.- betragen. Mit diesem Betrag sollten die einmaligen Kosten der Fusion gedeckt werden können. Die Transformationsaufwendungen sind bei einer Fusion im Alternativperimeter 1 (deutlich) geringer, da auf die bestehenden (rechtlichen und tatsächlichen) Grundlagen der Gemeinde Mühlethurnen abgestellt werden kann.

10.3 Bildung

Der Alternativperimeter 1 entspricht im Bereich Bildung weitgehend der heutigen Organisation der interkommunalen Zusammenarbeit. Dies gilt auch für den Bereich der Sekundarstufe I, die für den ganzen Alternativperimeter 1 künftig in Riggisberg geführt wird.

Aufgrund der Grösse des Alternativperimeters (rund 2'000 Einwohnerinnen und Einwohner) erscheint es weder angebracht noch möglich, die Aufgaben der Volksschule vollumfänglich in die neue Gemeinde (K/L/M) zurückzunehmen.

Bezüglich des Aufgabenbereichs Bildung wird sich bei einer Fusion im Alternativperimeter 1 demnach kaum etwas ändern. Einfacher würden die Kontakte zu den Vertragsgemeinden.

Auf den Fusionszeitpunkt hin würden für den Bereich Bildung keine Änderungen vorgesehen. Ein allfälliges Projekt für eine Bildungsreform wäre ein Projekt der künftigen Gemeinde und hätte mit dem Fusionsprojekt keinen direkten Zusammenhang.

10.4 Bau, Planung und Infrastruktur

10.4.1 Bau

Die fusionierte Gemeinde im Alternativperimeter 1 wird – wie bis anhin – unmittelbar nach der Fusion keine eigene, umfassend tätige Bauverwaltung (mit entsprechendem Knowhow im Baubereich) führen. Die neue Gemeinde wird sich vielmehr die notwendigen Fachkompetenzen weiterhin durch Drittleistungen (z.B. Syntas Solution) beschaffen.

Für die Bauaufsicht und die Baupolizeiaufgaben würde ebenfalls Fachkompetenz bei Dritten eingekauft.

Bei einer Gemeindegrösse von rund 2'000 Einwohnerinnen und Einwohnern wäre es an sich denkbar, mittelfristig eine eigene Bauverwaltung – mit entsprechendem Teilzeitpersonal – zu führen. Ob dies angestrebt wird, hat die fusionierte Gemeinde zu entscheiden. Auf den Fusionszeitpunkt hin gibt es keinen Anlass für ein solches Projekt.

10.4.2 Planung

Die drei Gemeinden sind mit oder ohne Fusion dem Raumtyp «Zentrumsnahe ländliche Gebiete» zugeordnet und werden damit gegenüber dem Gesamtperimeter einen kleineren Handlungsspielraum bei der Raumentwicklung aufweisen. Bezogen auf den Ist-Zustand ergeben sich im Bereich Planung kaum Änderungen.

Aktuelle und anstehende Planungsgeschäfte (ÜO auf bestehende ZPP's) sind nicht beeinträchtigt.

Die ÖV-Belastung für die im Alternativperimeter 1 fusionierte Gemeinde steigt um ca. Fr. 3'700.- pro Jahr an. Dies erfolgt, weil der Reduktionsfaktor der Gemeinde Kirchenthurnen entfällt.

10.4.3 Infrastruktur

Der Werkhof Mühlethurnen kann die Arbeiten für den gesamten Alternativperimeter 1 übernehmen. Durch die Aufstockung auf zwei Personen wird die Stellvertretung sichergestellt. Nach wie vor würden Drittleistungen für spezielle Aufgaben zur Erfüllung des gesamten Leitungskatalogs beigezogen.

Die Beurteilung hinsichtlich der erforderlichen Strassensanierungen und des Strassenunterhalts erfolgt (weiterhin) durch die zuständige Kommission der Gemeinde Mühlethurnen. Das Gleiche gilt für die Koordination mit den verschiedenen Werkleitungseigentümern (BKW, Swisscom, UPC / Quickline, Wasser etc).

Für die Bereiche Strom, Wasser, Abwasser und Kehrichtabfuhr kann auf die Ausführungen in Kap. 7 hiervor verwiesen werden. Technisch wäre eine Fusion im Alternativperimeter 1 problemlos zu bewältigen, zumal bereits heute in diesem Perimeter die Zusammenarbeit praktisch durchgehend mit den gleichen Partnern erfolgt. Bei einer Fusion würden die Abläufe und Schnittstellen vereinfacht.

10.5 Soziales

Eine Fusion im Alternativperimeter 1 würde im Bereich der individuellen Sozialhilfe zu keinen Änderungen zur Ist-Situation führen. Weiterhin wäre der Sozialdienst Riggisberg im Sitzgemeindemodell tätig. Etwas einfacher würden sich die Kontakte zu den Vertragsgemeinden gestalten.

Im Bereich der institutionellen Sozialhilfe würde das Angebot der Gemeinde Mühlethurnen übernommen. Spürbare Veränderungen sind für die Einwohnerinnen und Einwohner damit nicht verbunden.

10.6 Sicherheit

10.6.1 Feuerwehr

Die drei Gemeinden führen bereits heute die gemeinsame Feuerwehr «Thurnen» mit der Sitzgemeinde Mühlethurnen. Diese Organisation wird bei einer Fusion im Alternativperimeter 1 keine Änderung erfahren. Einzig die Anschlussverträge der Gemeinden Kirchenthurnen und Lohnstorf fallen weg.

Der jährliche Betriebsbeitrag der Gebäudeversicherung (GVB) von heute Fr. 25'500.-, für alle drei Gemeinden, sinkt bei einer Fusion auf ca. Fr. 15'886.-. Da die Feuerwehr bereits existiert, gibt es bei einer Fusion im Alternativperimeter 1 keine einmaligen Zusammenschlussbeiträge der GVB.

10.6.2 Zivilschutz

Die fusionierte Gemeinde verbleibt in der ZSO «Gantrisch» mit Sitzgemeinde Schwarzenburg (inkl. RFO). Auch hier würden sich demnach keine Änderungen ergeben.

10.6.3 Schiesswesen

Die obligatorische Schiesspflicht wird für die Einwohnerinnen und Einwohner der fusionierten Gemeinde in Mühlethurnen angeboten. Für die Schiesspflichtigen der Gemeinde führt dies indessen zu keinen spürbaren Änderungen, da die Ausübung der Schiesspflicht nicht an die Wohnsitzgemeinde gebunden ist.

Die Zusammenarbeit der Gemeinde Kirchenthurnen mit Riggisberg würde aufgehoben.

10.6.4 Friedhof / Bestattungswesen

Der Begräbnisverband Thurnen besteht weiter und übt die Aufgabe für die neue Gemeinde (K/L/M) aus. Weiterhin sind auch die Gemeinden Kaufdorf, Rümligen und Burgistein Mitglieder des Gemeindeverbandes.

Der Begräbnisverband könnte in Zukunft zu einem Begräbnisverbund mit Sitzgemeinde in Mühlethurnen umgewandelt werden. Damit hätte die Gemeinde direkten Einfluss auf die Aufgabenerfüllung – was grundsätzlich erwünscht ist.

10.7 Würdigung

Eine Fusion im Alternativperimeter 1 wäre mit Blick auf die bestehenden IKZ-Verbindungen (namentlich Bildung, Soziales, Feuerwehr, Friedhof, ZSO) ohne grössere Risiken zu realisieren. Auch die technischen Infrastrukturen (Wasserversorgung, Abwasserentsorgung) richten sich bereits auf diesen Alternativperimeter aus.

Weiter ist festzustellen, dass die fusionierte Gemeinde K/L/M durch einen – weitegehend einheitlichen – ländlichen Charakter geprägt wäre. Mit einer Grösse von rund 2'000 Einwohnerinnen und Einwohner und mit Blick auf die dem Raumtyp entsprechenden, nicht sehr grossen Entwicklungsmöglichkeiten, wäre die Gemeinde in verschiedenen Bereichen weiterhin auf eine interkommunale Zusammenarbeit zur Erfüllung ihrer Aufgaben angewiesen. Da die Gemeinde ländlich geprägt ist, würde sich eine solche Zusammenarbeit wohl tendenziell in Richtung Riggisberg orientieren.

Es ist anzunehmen, dass die Umsetzung des Alternativperimeters 1 eher zu einem Divergieren der Entwicklungen und der Zusammenarbeit der Gemeinden T/K einerseits und K/L/M andererseits führen würde.

Kommt der Gesamtperimeter nicht zustande, erschiene der Alternativperimeter 1 durchaus sinnvoll und erstrebenswert. Als Chancen erscheinen dabei namentlich auch:

- Die Grösse bleibt überschaubar.
- Die Gemeinden arbeiten bereits viel zusammen (z.B. wird die Feuerwehr gemeinsam geführt).

Risiken sind bei einer Realisierung des Alternativperimeters 1 kaum zu erkennen.

Ob für die Einwohnerinnen und Einwohner von Mühlethurnen mit einer Steuererhöhung gerechnet werden müsste, wäre im Rahmen eines konkreten Fusionsprojekts nochmals aufgrund der aktuellen Zahlen zu prüfen. Es kann aber bereits festgehalten werden, dass eine allfällige Steuererhöhung höchstens in sehr geringem Ausmass erfolgen würde (weniger als 1% des Gesamtsteuerbetrags).

Für die anstehenden, politischen Entscheidungen darf vor diesem Hintergrund von gleichbleibenden Steuern für die Einwohnerinnen und Einwohner von Mühlethurnen ausgegangen werden.

11 Alternativperimeter 2: Kaufdorf und Toffen

11.1 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation

11.1.1 Grundmodell der politischen Organisation

Die politische Organisation, nämlich die Rollen und Zuständigkeiten

- der Stimmberechtigten
- des Gemeinderats mit seinen Ressorts und
- der Kommissionen

der neuen Gemeinde (K/T) richtet sich nach der heutigen Organisation der Gemeinde Toffen (Gemeindeordnung Einwohnergemeinde Toffen).

Dies bedeutet:

- Die neue Gemeinde (K/T) hätte einen Gemeinderat mit 5 Mitgliedern (Ressorts: Präsidiales, Finanzen, Gesellschaft, Sicherheit, Infrastruktur).
- Es bestehen fünf Kommissionen (exkl. Rechnungsprüfungskommission und Wahlausschuss): Planungskommission (5 Mitglieder), Finanzkommission (5 Mitglieder), Bau- und Umweltkommission (7 Mitglieder), Sicherheitskommission (5 Mitglieder), Bildungs- und Sozialkommission (7 Mitglieder).
- Die Zuständigkeiten der Stimmberechtigten sind im OgR der Gemeinde Toffen geregelt.

Sinnvoll erschiene es, den Gemeinderat bis zum Ende der ordentlichen Legislaturperiode (in Toffen) um zwei Sitze (auf 7 Mitglieder) für Vertreter der Gemeinde Kaufdorf zu erweitern (Vizepräsidium und ein besonderes, zeitlich beschränktes Ressort Fusionsabwicklung).

Eine grundlegende Revision des OgR wäre nicht erforderlich und demnach auch nicht vorgesehen. Die Gemeinde Toffen verfügt über ein sehr modernes und prima vista auch nach einer Fusion zweckmässiges OgR. Es müssten lediglich Übergangsbestimmungen für die Fusion ins OgR aufgenommen werden.

11.1.2 Grundmodell der Verwaltungsorganisation

Die Verwaltungsorganisation der Gemeinde Toffen würde nicht verändert.

Die Aufgaben der absorbierten Gemeinde Kaufdorf würden in die Verwaltungsorganisation von Toffen eingebunden. Damit verbunden wäre eine Erhöhung der erforderlichen Stellenprozente im Stellenplan (Stufe Sachbearbeitung) und entsprechende Arbeitsplätze.

Es gilt zu beachten, dass bei einem Anstieg der Einwohnerzahl von rund 2'540 auf 3'600 ein gewisser „Sprung“ entstehen wird (siehe dazu auch sogleich Ziff. 11.1.3).

11.1.3 Personal

Es wird abzuklären sein, wie weit die Verwaltungsstrukturen von Toffen personell verstärkt werden müssen. Klar erscheint, dass die heutigen Mitarbeitenden von Toffen nicht einfach die Aufgaben für eine Ortschaft mit über 1'000 Einwohnerinnen und Ein-

wohnern zusätzlich übernehmen können, ohne dass eine Aufstockung der Verwaltung erfolgt.

Bei Anstellungen in neu geschaffene Stellen in Toffen hätten die Angestellten der Gemeinde Kaufdorf (bei Eignung) den Vorrang vor auswärtigen Bewerbenden. Auf Kaderstufe würde mit dem bestehenden Personal der Gemeinde Toffen weitergearbeitet werden. Selbstverständlich wäre bei allfälligen Fluktuationen vor der Fusion zu klären, ob das Verwaltungskader der absorbierten Gemeinde Kaufdorf übernommen werden kann.

Für Personal der Gemeinde Kaufdorf, das nicht weiter beschäftigt werden kann, müssen Abgangslösungen vereinbart werden. Zu bedenken gilt es wiederum, dass die alte Gemeinde Kaufdorf noch „aufgeräumt“ werden muss. Es wäre deshalb wohl sinnvoll, das bisherige Kaderpersonal für eine Übergangszeit für diese Aufgabe einzusetzen und vertraglich zu binden.

11.1.4 Verwaltungsstandort

Der heutige Standort in Toffen bleibt bestehen. Der Standort Kaufdorf wird geschlossen.

11.1.5 Informatik

Zwischen den Gemeinden Kaufdorf und Toffen wird zu entscheiden sein, welche Informatiklösung der beiden Gemeinden für die neue Gemeinde zweckmässiger ist. Die Daten müssen in die Informatik der neuen Gemeinde überführt werden.

11.1.6 Vereine

Die Vereine aus Kaufdorf werden (ebenfalls) nach den geltenden Regeln der Gemeinde Toffen unterstützt.

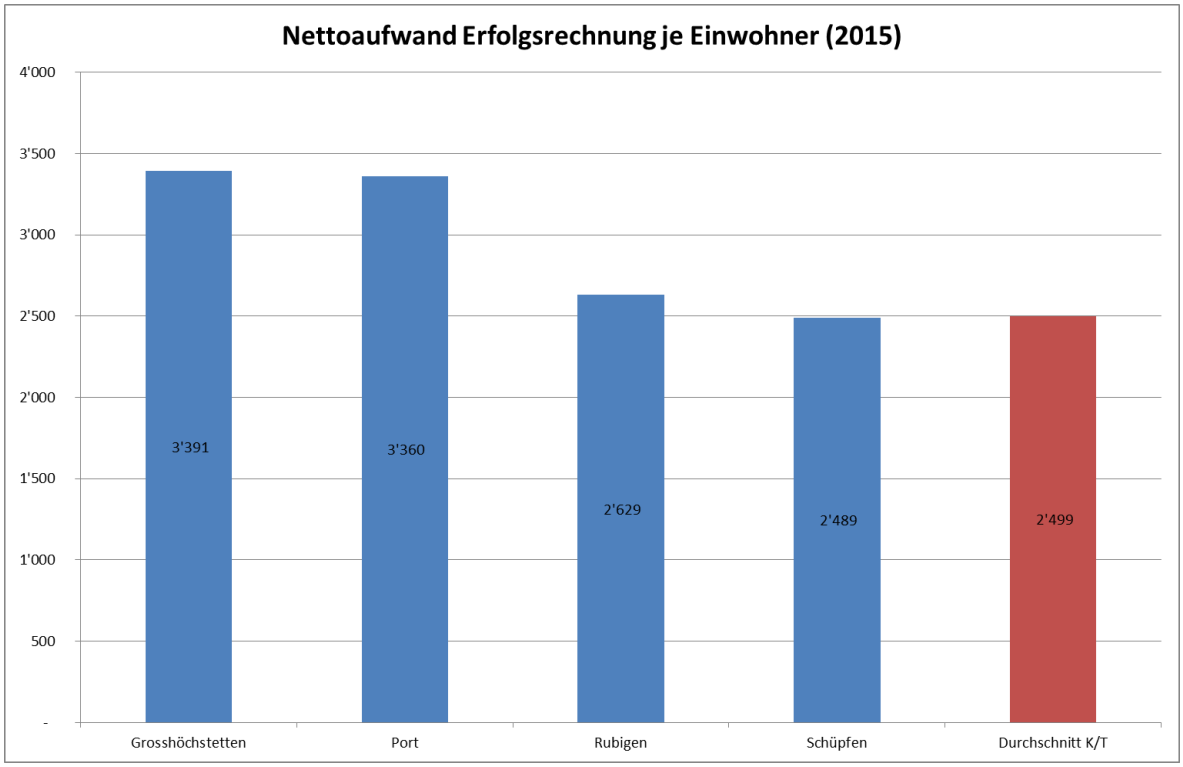
11.2 Finanzen

Die nachstehenden Überlegungen stützen sich auf die rein rechnerische Auswertung der Daten von 2015 (FINSTA) und dem FILAG (Vollzug 2016).

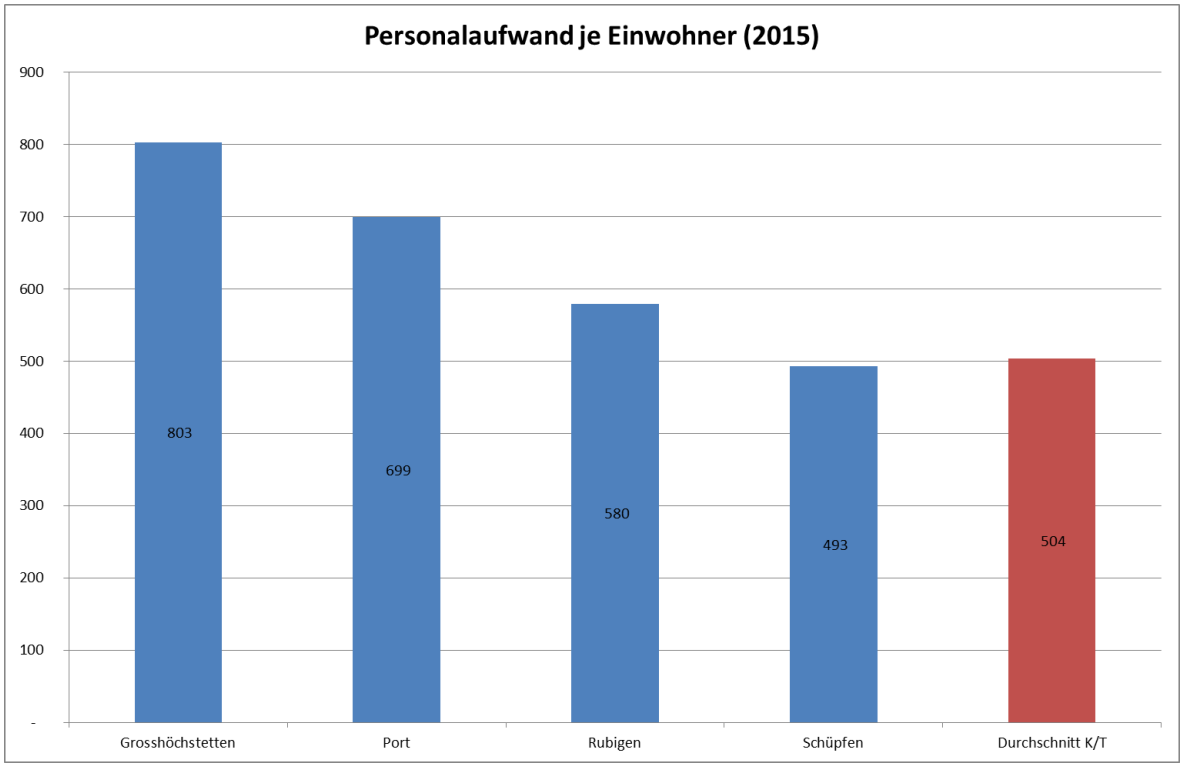
Als Vergleichsgemeinden (ähnliche Grösse, ähnlicher Gemeindetyp) dienen:

Kaufdorf-Toffen (K/T)	***3581***
Grosshöchstetten	3561
Port	3469
Rubigen	2917
Schüpfen	3719

Die Nettoaufwendungen pro Kopf der Bevölkerung zeigen folgendes Bild (FINSTA 2015):



Die Personalaufwendungen (FINSTA 2015) stellen sich wie folgt dar:



Der Ausgleich der Steuerkraft und die theoretische Steueranlage können wie folgt ermittelt werden (Vollzug FILAG 2016):

	Ordentliche Steuern		Liegenschaftssteuern		HEI	Steueranlagen 2017	
	Ertrag	Anlage	Ertrag	Anlage	vor FILAG	Ordentlich	Liegenschaft
Kaufdorf	1'927'775	1.70	233'032	1.21	79.72	1.80	1.50
Toffen	5'359'987	1.61	442'027	1.01	97.24	1.60	1.00
Total	**7'287'762**	1.64	**675'059**	**1.14**	**92.80**		

Kurze Würdigung (aus finanzieller Sicht):

Der Durchschnitt der Nettoaufwendungen liegt bei den beiden Gemeinden etwa gleich hoch wie bei der günstigsten der Vergleichsgemeinden. Grosshöchstetten bietet interkommunale Leistungen im Bereich Volksschule an, Port führt eine eigene Elektrizitätsversorgung; dies führt zu höheren Prokopf-Aufwendungen.

Das Gleiche gilt für die Personalaufwendungen. Dies liegt daran, dass grössere Gemeinden vermehrt Aufgaben mit eigenem Personal erfüllen und nicht bei anderen Gemeinden oder Privaten einkaufen. Bei einer Fusion der beiden Gemeinden Kaufdorf und Toffen dürften die Aufwendungen für die Behörden und die Kernverwaltung sinken, da die Anzahl der Behördenmitglieder wie auch die Stellenprozente der Kernverwaltung nicht im Verhältnis zur Einwohnerzahl erhöht werden.

Die Aufwendungen für die Erfüllung der übrigen Aufgaben bleiben pro Einwohnerin bzw. Einwohner voraussichtlich gleich hoch (z.B. Bildung, Soziales).

Die Erwartungshaltung der Bevölkerung wird wohl zunehmen, zumal sich die Gemeinde eher ***urban*** entwickeln wird. Es ist somit nicht zu erwarten, dass die neue Gemeinde ihre Aufgaben insgesamt mit geringerem Aufwand wird erfüllen können. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass die gleichen Steuererträge erwirtschaftet werden müssen.

Auch eine Fusion in diesem Rahmen würde zu einem Steuerkraftausgleich führen, allerdings weniger ausgeprägt als bei einer Fünfer-Fusion. Damit gleich viel Steuerertrag zur Verfügung steht, müsste die Steueranlage etwa 1,64 (FILAG Vollzug 2016) betragen.

Die Struktur der Ver- und Entsorgungsgebühren würde sich nach den bestehenden rechtlichen Grundlagen der Einwohnergemeinde Toffen richten. Die Gebühren könnten mit der Fusion – auf den Fusionszeitpunkt hin – vereinheitlich werden.

Im Falle einer Fusion im Alternativperimeter 2 würde der Fusionsbeitrag des Kantons Fr. 800‘000.- betragen. Mit diesem Betrag sollten die einmaligen Kosten der Fusion gedeckt werden können.

11.3 Bildung

Der Alternativperimeter 2 entspricht im Bereich Bildung weitgehend der heutigen Organisation der interkommunalen Zusammenarbeit.

Mit Blick auf die Grösse des Alternativperimeters (rund 3'600 Einwohnerinnen und Einwohner) erscheint es nicht ausgeschlossen, die Aufgaben der Volksschule mittelbis längerfristig vollumfänglich in die neue Gemeinde (K/T) zurückzunehmen. Dies würde aber ein umfassendes Reorganisationsprojekt bedingen, das die neue Gemeinde an die Hand nehmen müsste.

11.4 Bau, Planung und Infrastruktur

11.4.1 Bau und Planung

Die fusionierte Gemeinde im Alternativperimeter 2 führt eine geeignete Bauverwaltung – wie bereits heute in Toffen. Denkbar wäre es, dass die neue Gemeinde (K/T) ein Gesuch zur Erlangung der vollen Baubewilligungskompetenz stellt (Art. 33 Abs. 1 BauG).

Die fusionierte Gemeinde würde dem Raumtyp «Agglomeration und Entwicklungsachse», gemäss dem kantonalen Richtplan 2030, zugewiesen. Es ergeben sich bei einer Fusion etwas grössere Handlungsspielräume für eine sinnvolle Ortsplanung unter Einbezug der beiden Ortschaften Kaufdorf und Toffen.

Die finanzielle Belastung für den öffentlichen Verkehr bleibt unverändert, da die beiden Gemeinden auch heute nicht von einem Reduktionsfaktor profitieren können.

11.4.2 Infrastruktur

Die beiden Werkhöfe werden in einer 1. Phase mit einem gemeinsamen Team weitergeführt. Die Frage für ein neues, gemeinsames Gebäude wird sich auch ohne Fusion stellen, da die beiden bisherigen Standorte in einem schlechten Zustand sind.

Die Kehrichtabfuhr kann im IST-Zustand belassen werden und wird kaum von besseren Konditionen (aufgrund der Gemeindegrösse und des entsprechend grösseren Umfangs) profitieren können.

Auch im Bereich der Strassenplanung (Übertrag vom Kanton an Gemeinde) sind keine Änderungen zu erwarten.

Bei der Abwasserentsorgung wird sich aufgrund der technischen Strukturen keine einheitliche Lösung realisieren lassen. Mit der ARA Belp und der ARA Gürbetal bestehen weiterhin zwei Partner.

11.5 Soziales

Eine Fusion im Alternativperimeter 2 würde im Bereich der individuellen Sozialhilfe zu keinen Änderungen zur Ist-Situation führen. Weiterhin wäre der Sozialdienst Belp im Sitzgemeindemodell tätig. Etwas einfacher würden die Kontakte zu den Vertragsgemeinden.

Im Bereich der institutionellen Sozialhilfe würde das Angebot der Gemeinde Toffen übernommen. Allenfalls ergeben sich aus dem Angebot der Gemeinde Kaufdorf punktuelle Ergänzungen.

11.6 Sicherheit

11.6.1 Feuerwehr

Seit Anfang 2017 wird die Integration der Feuerwehr TO(GE)KA in eine neue, regionale Feuerwehrorganisation geprüft (Projekt Regio-Feuerwehr 2019; Zusammenschluss der Feuerwehren Belp, Kehrsatz, TO[GE]KA und Wald-Niedermuhlern).

Bei einer Fusion im Alternativperimeter 2 (oder auch ohne Fusion) wird die Variante der Regio-Feuerwehr für Toffen und Kaufdorf wohl zur besten Option werden.

11.6.2 Zivilschutz

Die fusionierte Gemeinde (K/T) verbleibt in der ZSO Gürbetal unter der Führung der Sitzgemeinde Belp.

11.6.3 Schiesswesen

Die obligatorische Schiesspflicht wird in Belp angeboten. Die Kooperation mit Riggisberg wird aufgelöst.

11.6.4 Friedhof / Bestattungswesen

Die im Alternativperimeter 2 fusionierte Gemeinde (K/T) wird Mitglied von zwei Begräbnisverbänden sein. Der Ortsteil Toffen verbleibt in der Begräbnisgemeinde Belp und der Ortsteil Kaufdorf im Begräbnisverband Thurnen. Eine einheitliche Lösung wird sich mittelfristig nicht realisieren lassen.

11.7 Würdigung

Insgesamt darf angenommen werden, dass sich die fusionierte Gemeinde K/T eher „urban“ entwickeln wird und sich bei den IKZ-Verbindungen zunehmend in Richtung Belp orientiert. Eine Orientierung in Richtung Süden ist nicht anzunehmen.

Die Bereiche Bildung und Soziales könnten bei einer Fusion im Alternativperimeter 2 ohne Veränderungen als einheitliche Lösungen weitergeführt werden. Es ist aber festzustellen, dass sich in mehreren Bereichen (namentlich Abwasserentsorgung und Friedhof) keine einheitliche Lösung für die neue Gemeinde wird realisieren lassen.

Es ist anzunehmen, dass die Umsetzung des Alternativperimeters 2 eher zu einem Divergieren der Entwicklungen und der Zusammenarbeit der Gemeinden K/T einerseits und K/L/M andererseits führen würde.

Insgesamt liegt der Alternativperimeter 2 weniger „auf der Hand“ als der Alternativperimeter 1, zumal auch die absorbierte Gemeinde Kaufdorf über 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner aufweist und demnach ihre Eigenständigkeit kaum ohne weiteres aufgeben wird.

Umgekehrt ergeben sich für die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Toffen – wenn auch leichte – Mehrbelastungen bei den Steuern, ohne dass wirklich gewichtige Argumente für eine Fusion im Alternativperimeter 2 ins Feld geführt werden könnten.

TEIL D: Grundsatzbeschluss und weiteres Vorgehen

12 Abstimmung über den Grundsatzbeschluss

12.1 Zeitpunkt der Abstimmung und zuständiges Organ

Die Stimmberechtigten der Einwohnergemeinden Kaufdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühlethurnen und Toffen werden am ***4. Dezember 2017*** an den ordentlichen Gemeindeversammlungen der fünf Gemeinden über die Fortführung des Fusionsprojekts Mittleres Gürbetal befinden.

12.2 Abstimmungsfrage

Wie sich bereits aus dem Wort ergibt, handelt es sich beim Entscheid am 4. Dezember 2017 um einen Beschluss zur grundsätzlichen Frage, ob in Kenntnis der Chancen und Risiken einer Fusion über den gesamten Perimeter das Fusionsprojekt fortgeführt werden soll. Ein zustimmender Beschluss hat demnach noch keine unmittelbaren rechtlichen Konsequenzen in dem Sinn, dass ein Zusammenschluss tatsächlich erfolgen wird (siehe aber die Ausführungen zu den kantonalen Zwangsinstrumenten in Kap. 12.4). Vielmehr würden nach einem positiven Grundsatzbeschluss die rechtlich erforderlichen Dokumente – der Fusionsvertrag und die erforderlichen Reglemente – der neuen Gemeinde ausgearbeitet und anschliesssend den Stimmberechtigten zur definitiven Beschlussfassung über die Fusion unterbreitet.

Die Interkommunale Arbeitsgruppe hat vor diesem Hintergrund die Abstimmungsfrage für die Gemeindeversammlungen vom 4. Dezember 2017 wie folgt festgelegt:

> *Wollen Sie der Fortführung der Fusionsabklärungen Mittleres Gürbetal im Gesamtperimeter (alle fünf Gemeinden) – und damit der Ausarbeitung eines Organisationsreglements, eines Fusionsreglements und eines Fusionsvertrags – zustimmen?*
>
> *(Grundsatzbeschluss)*

12.3 Erläuterungen zum Grundsatzbeschluss

Die Fusionsabklärungen werden nur weitergeführt (und ein Organisationsreglement, ein Fusionsreglement und ein Fusionsvertrag ausgearbeitet), sofern die Gemeindeversammlungen aller fünf Gemeinden am 4. Dezember 2017 einen positiven Grundsatzbeschluss fällen (also zustimmen).

Mit anderen Worten kann jede Gemeinde die Fortführung der Fusionsabklärungen im Gesamtperimeter am 4. Dezember 2017 beenden.

Allfällige neue Projekte in den Alternativperimetern sind von den betroffenen Gemeinden separat zu beschliessen. Sie bilden nicht Bestandteil des Grundsatzbeschlusses zum Fusionsabklärungsprojekt Mittleres Gürbetal.

12.4 Hinweise auf die kantonalen Zwangsinstrumente

In der kantonalen Gesetzgebung bestehen die folgenden Zwangsinstrumente, falls Gemeinden nicht bereit sind, sich freiwillig zusammenzuschliessen:

12.4.1 Zwangsfusion

Der Grosse Rat des Kantons Bern kann in zwei, gesetzlich klar definierten Fällen eine Fusion auch gegen den Willen der betroffenen Gemeinden anordnen. Die Anordnung einer Fusion liegt im Ermessen des Kantonsparlaments, wobei nach den Materialien zu den einschlägigen Rechtsgrundlagen eine Zwangsfusion erst als letzte aller zur Verfügung stehender Massnahmen zur Anwendung gelangt.

Die Anwendungsfälle einer Fusionsanordnung werden in Art. 4i des Gemeindegesetzes abschliessend aufgezählt. Es sind dies:

1. Eine Gemeinde ist auf Dauer nicht mehr leistungsfähig, d.h. sie kann z.B. ihre Behördensitze nicht mehr besetzen oder essenzielle Gemeindeaufgaben nicht mehr wahrnehmen.
2. Die Fusion einer nicht fusionswilligen Gemeinde, wenn sich in einem Fusionsprojekt die Mehrheit aller Gemeinden und die Mehrheit aller Stimmenden für einen Zusammenschluss aussprechen.

12.4.2 Kürzung von Leistungen nach dem FILAG

Der Regierungsrat kann nach Art. 35a des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) gegenüber Gemeinden, welche sich der Aufnahme von Fusionsabklärungen oder einem Gemeindezusammenschluss widersetzen, Leistungen nach diesem Gesetz kürzen, wenn die betreffenden Gemeinden nach dem Zusammenschluss voraussichtlich weniger Leistungen beanspruchen würden.

Der Umfang für solche Kürzungen wird begrenzt durch den Betrag der voraussichtlichen Minderbeanspruchung von FILAG-Leistungen im Falle einer Fusion der in Frage stehenden Gemeinden.

Selbstredend können von Kürzungen nur jene Gemeinden betroffen sein, welche sich dem Zusammenschluss widersetzen. Ausgenommen von den Kürzungen sind Leistungen für den Disparitätenabbau.

13 Weiteres Vorgehen nach einem positiven Grundsatzbeschluss

Nach einem positiven Grundsatzbeschluss (aller Gemeinden) am 4. Dezember 2017 würden die Projektorgane – in grundsätzlich gleicher Zusammensetzung – ihre Arbeit fortführen. Anzusehen wären namentlich die folgenden Themenbereiche:

13.1 Namen und Wappen

Bei einer Fortführung des Fusionsprojekts müssen sich die Projektorgane umgehend dem Thema „Namen und Wappen“ der Gemeinde annehmen. Dieses Thema ist insbesondere für die Identifikation der Bevölkerung mit der neuen Gemeinde wichtig.

Mangels eines klaren Zentrums liegt es nicht auf der Hand, dass die Gemeinde schlicht den Namen einer bestehenden Gemeinde übernimmt (z.B. Toffen).

Ein gänzlich neuer Name erscheint nicht unproblematisch, zumal es während gewisser Zeit für Personen ausserhalb der Region schwierig wäre, die Gemeinde am Namen zu „erkennen“.

Die Festlegung von Namen und Wappen erscheint vor diesem Hintergrund anspruchsvoll. Ziel ist es, Ende 2018 einen konkreten Vorschlag für den Namen und das Wappen der neuen Gemeinde vorlegen zu können.

13.2 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation

Die Umsetzung der in Kapitel 4 dargestellten Abklärungsergebnisse in den Bereichen politische Strukturen und Verwaltungsorganisation sind im Falle eines positiven Grundsatzentscheids anspruchsvoll. Sie bildet quasi den „Kern der Fusion“.

In zeitlicher Hinsicht lässt sich die Umsetzung nach einem positiven Grundsatzentscheid der Stimmberechtigten wie folgt skizzieren:

Herbst/Winter 2018:

- Vorschlag für Namen und Wappen
- Konkretisierung Wahlsystem
- Vorschlag für IT-Lösung
- Entwurf eines detaillierten Stellenplans
- Konzept Verwaltungsstandort Toffen
- Organisationsrechtliche Grundlagen ausgearbeitet

Frühjahr/Sommer 2019:

- Beschluss über die Fusion

Bei einem positiven Fusionsbeschluss (Organisationsreglement, Fusionsreglement und Fusionsvertrag):

- Sofort: Ausschreibung Stellen
- Beginn der Umsetzungsarbeiten IT und Verwaltungsstandort
- Erarbeitung Budget und Finanzplan
- Sommer 2019: Besetzung Stellen
- Herbst 2019: Wahlen Gemeinderat
- Herbst 2019: Beginn der Überführungsarbeiten

- Januar 2020: Rechtliche Existenz der neuen Gemeinde; die Überführung der Gemeindeverwaltungen wird zu diesem Zeitpunkt aber noch andauern.
- Januar 2020: Verabschiedung Organisationsverordnung durch den Gemeinderat
- Rechnungsabschlüsse der alten Gemeinden erstellen (Revision durch das Revisionsorgan der neuen Gemeinde)
- Beschlussfassung der „alten“ Jahresrechnungen durch die neue Gemeindeversammlung
- Sommer 2020: Alte Gemeinden sind aufgelöst, die Jahresrechnungen genehmigt und die Akten übergeben

Da der zeitliche Ablauf nach einem Fusionsentscheid sehr knapp bemessen ist, wurde in der Interkommunalen Arbeitsgruppe auch diskutiert, den Fusionszeitpunkt nach einem definitiven Entscheid nach hinten zu verlegen (auf den 1. Januar 2021).

Fusionen in einem Alternativperimeter sind demgegenüber weniger anspruchsvoll und sollten per 1. Januar 2020 realisiert werden können.

13.3 Finanzen

Nach einem positiven Grundsatzentscheid der Stimmberechtigten am 4. Dezember 2017, müssten die folgenden Schritte betreffend den Themenbereich Finanzen (Kap. 5 hiervor) bearbeitet werden:

- Aktualisierung der Finanzdaten
- Erarbeitung eines Budgets 2020 für die neue Gemeinde
- Festlegung der Steueranlage 2020
- Erarbeitung eines ersten (groben) Finanzplans für die neue Gemeinde (2020 - 2025)
- Vorbereitung der Harmonisierung verschiedener Abgaben, insbesondere der Ver- und Entsorgungsgebühren

Bei einem positiven Fusionsbeschluss (Frühjahr/Sommer 2019) werden diese Arbeiten noch vertieft bzw. die erstellten Dokumente konkretisiert.

13.4 Bildung

Die zeitliche Umsetzung der Ergebnisse betreffend den Bereich Bildung (Kap. 6 hiervor) lässt sich im Falle eines positiven Grundsatzentscheids wie folgt skizzieren:

- Herbst 2018: Beschreibung der politischen Organisation der Gemeinde. Im Bereich Bildung: Organisation der Bildungs- oder Schulkommission und der Abteilung Bildung (die betriebliche Schulorganisation wird noch nicht betroffen sein, sofern nicht ausserordentliche Massnahmen erforderlich sind).

Bei einem positiven Fusionsbeschluss (Frühjahr/Sommer 2019) geht es wie folgt weiter:

- Vorbereitung der Aufgaben der in der neuen Gemeinde einzusetzenden Organe für die Bearbeitung der betrieblichen Organisation der Volksschule. Es wird den Organen der neuen Gemeinde obliegen, die zu gegebener Zeit optimale Struktur der Aufgabenerfüllung im Bereich Bildung zu erarbeiten und umzusetzen.

- Sicherstellen, dass die bestehende betriebliche Organisation auf die neue Gemeinde übergeht und temporär in die Organisation integriert wird.

13.5 Bau, Planung und Infrastruktur

Nach einem positiven Grundsatzbeschluss sind im Themenbereich Bau, Planung und Infrastrukturaufgaben (Kap. 7 hiervor) die folgenden Arbeiten an die Hand zu nehmen:

- Organisation der Abteilung Bau
- Organisation der Betriebs- und Baukommission
- Harmonisierung GEP und GWP
- Objektgenaue Erfassung aller Liegenschaften im Eigentum der Gemeinden oder eines Gemeindeverbandes (unter Angabe des amtlichen Werts)
- Entwurf für eine Bestimmung zur Mehrwertabschöpfung im Fusionsreglement
- Übergangsregelungen und -fristen betreffend die Weitergeltung der bestehenden baurechtlichen Grundordnungen (im Fusionsreglement)

13.6 Soziales

Im Bereich Soziales besteht aufgrund der bestehenden IKZ-Verflechtungen kaum Handlungsbedarf.

13.7 Sicherheit

Die Umsetzung der Ergebnisse des Themenbereichs Sicherheit (Kap. 9 hiervor) lassen sich im Falle eines positiven Grundsatzentscheids wie folgt skizzieren:

- Organisation Abteilung Sicherheit
- Organisation Sicherheitskommission
- Organisation der Feuerwehren zusammen mit der GVB

Bei einem positiven Fusionsbeschluss (Frühjahr/Sommer 2019) geht es wie folgt weiter:

- Vorbereitung der Aufgaben der in der neuen Gemeinde einzusetzenden Organe für die Bearbeitung der betrieblichen Organisation der Abteilung Sicherheit.
- Sicherstellen, dass die bestehende betriebliche Organisation auf die neue Gemeinde übergeht.

TEIL D: Anhänge

Anhang 1: Gebührentarife der Ver- und Entsorgungsbereiche

Gebühren für die Ver- und Entsorgung
(Stand 1.1.2017 / Tarife in CHF))

Gemeinde	Wasserversorgung					
	einmalige Anschlussgebühr			wiederkehrende Grundgebühr		Verbrauchsgebühr
	Wasser	Löschschutz	Löschbeitrag (n.ang. LS) *	Wohnbauten und Gewerbe	Löschschutz (n.ang. LS) *	
Kaufdorf	250 /BW min. 40 /BW		5 /m3 min. 3000	2.50 /BW 38 /Zähler	100 - 200	1.25 /m3
Kirchenthurnen	200 / BW	4 / m3	4 /m3	4 /BW		1.50/m3
Lohnstorf	280 / BW 2.20 / m3		12 / m2 ab 50 m2	5 / BW	180	1.00 /m3
Mühlethurnen	280 /BW (min 25)		12 /m2	140 / Whg		1.40 /m3
Toffen	110 /BW	1.80 /m3	1.80 /m3	80 /Gebäude 50 /Whg und Betrieb		1.50 /m3

Gemeinde	Abwasserversorgung			Abfallentsorgung	
	einmalige Anschlussgebühr	wiederkehrende Grundgebühr	Verbrauchs-gebühr	wiederkehrende Grundgebühr	Verbrauchsgebühr
Kaufdorf	200 /BW 10 /m2 Regen	6.60 /BW 50 /Zähler	3.30 /m3	95 /Haush.	1-6.30 /Sack 9-350 /Grün 23-46 /Cont
Kirchenthurnen	500 /BW 5 /m2 Regen	4.50 /BW 5 /500m2, darüber 5 je 100m2	2.50 /m3	60-100 / Haushalt	1.9-5.8 /Sack 7 /Sperrg. 41 /Cont
Lohnstorf	bis 25 BW 7500 zus. BW 295	14 /BW	2.90 /m3	50-85 /Haush. Gew.	1.40-4.20 /Sack 29 / Cont 5 /Sperrg
Mühlethurnen	280 /BW (min 25) 5/m2 Regen	240 /Whg	2.30 /m3 440 Viehh.	40-90 /Haush. Gew.	1.40-6 /Sack 42.50/Cont 7.50 /Sperrg
Toffen	700 /Schmutzw 25 /m2 Regen	180-400 /Whg Gew. 50 /100m2 Regen	2.30 /m3	65-300 /Haush. Gew.	3-12/Sack 40-380/Cont 4-12/Sperrg

* nicht angeschlossene Liegenschaften

Anhang 2: Detailliertes Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung ... 3
1.1 Abklärungsauftrag ... 3
1.2 Das Fazit der Abklärungen zum Gesamtperimeter ... 3
1.3 Das Fazit der Abklärungen zu den Alternativperimetern ... 4

TEIL A: Schlüsselkriterien und Vorgehen ... 5
2 Schlüsselkriterien für die Bewertung einer Fusion ... 5
2.1 Kurzinformationen zur neuen Gemeinde ... 5
2.2 Identität (inkl. Namen und Wappen der Gemeinde) ... 6
2.3 Vereinsleben / Kulturelle Aktivitäten ... 6
2.4 Bedeutung der neuen Gemeinde in der Region und im Kanton ... 7
2.5 Raumplanung ... 8
2.6 Politische Strukturen ... 8
2.7 Verwaltungsorganisation ... 9
2.8 Steuerhaushalt (Finanzen) ... 10
2.9 Gebührenbelastung ... 10
2.10 Bildung (Schulorganisation) ... 11
2.11 Gemeindeliegenschaften ... 12
2.12 Werkhof ... 13
2.13 Friedhofs- und Bestattungswesen ... 13
2.14 Wasserversorgung ... 14
2.15 Abwasserentsorgung ... 14
2.16 Abfallentsorgung ... 15
2.17 Öffentlicher Verkehr ... 15
2.18 Strassennetz / Einreihung der Strassen ... 16
2.19 Feuerwehr ... 16
2.20 Zivilschutz / ausserordentliche Lagen ... 17
2.21 Polizeiaufgaben ... 17
2.22 Individuelle und institutionelle Sozialhilfe ... 18
2.23 Fusionskosten ... 18
2.24 Von einer Fusion nicht bzw. höchstens mittelbar betroffene Bereiche ... 19

3 Vorgehen im Rahmen der Fusionsabklärungen ... 20
3.1 Ausgangslage ... 20
3.2 Projektorganisation ... 21
3.3 Projektphasen ... 23
3.4 Entstehung des vorliegenden Fusionsabklärungsberichts ... 23
3.5 Projektkosten ... 24
3.6 Ergebnis Visionsgruppe ... 25

TEIL B: Abklärungen nach Themen ... 26
4 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation ... 26
4.1 Ist-Situation ... 26
4.1.1 Politische Strukturen ... 26
4.1.2 Verwaltungsstrukturen ... 27
4.2 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation in der neuen Gemeinde 28
4.2.1 Einleitung ... 28
4.2.2 Grundmodell der politischen Organisation ... 29
4.2.3 Stimmberechtigte ... 29
4.2.4 Rechnungsprüfungsorgan ... 30
4.2.5 Gemeinderat ... 30
4.2.6 Ständige Kommissionen des Gemeinderats ... 31
4.2.7 Grundmodell der Verwaltungsorganisation ... 32
4.2.8 Personal ... 33
4.2.9 Verwaltungsstandort ... 34
4.2.10 Informatik ... 34
4.3 Auswirkungen auf die Finanzen ... 35
4.3.1 Auswirkungen in Zusammenhang mit der Umsetzung der Fusion ... 35
4.3.2 Langfristige finanzielle Situation ... 35
4.4 Organisatorische Würdigung ... 36
4.4.1 Politische Strukturen ... 36
4.4.2 Verwaltungsstrukturen ... 37
4.5 Politische Würdigung ... 37

5 Finanzen ... 39
5.1 Ist-Situation ... 39
5.1.1 Daten aus den Jahresrechnungen ... 39
5.1.2 Aufwanddaten je Einwohnerin bzw. Einwohner ... 40
5.1.3 Abgaben (Steuern und Gebühren) ... 41
5.2 Finanzielle Aussichten der neuen Gemeinde ... 43
5.2.1 Aufwendungen ... 43
5.2.2 Vermögen ... 45
5.2.3 Investitionen ... 46
5.2.4 Steuern ... 46
5.2.5 Finanz- und Lastenausgleich ... 47
5.2.6 Gebühren Ver- und Entsorgung ... 47
5.2.7 Fusionsbeitrag des Kantons ... 48
5.3 Finanzielle Auswirkungen einer Fusion insgesamt ... 49
5.4 Organisatorische Würdigung ... 50
5.5 Politische Würdigung ... 50

6 Bildung 51
6.1 Ist-Situation 51
6.2 Gestaltung Volkschule in der neuen Gemeinde 55
6.2.1 Vorbereitung der Fusion 55
6.2.2 Grundlagen der Schulorganisation 55
6.2.3 Einbindung der Schule in die politische Organisation der Gemeinde 56
6.2.4 Mögliche Szenarien der Schulorganisation in der neuen Gemeinde 56
6.2.5 Aspekte der betrieblichen Schulorganisation 57
6.3 Auswirkungen auf die Finanzen 58
6.4 Organisatorische Würdigung 58
6.5 Politische Würdigung 59

7 Bau, Planung und Infrastruktur 61
7.1 Ist-Situation 61
7.1.1 Organisation Bauverwaltung / Verfahren 61
7.1.2 Baurechtliche Grundordnung 61
7.1.3 Organisation Infrastrukturaufgaben 61
7.1.4 Werkhof 61
7.1.5 Stromversorgung 62
7.1.6 Wasserversorgung 62
7.1.7 Abwasserentsorgung 63
7.1.8 Abfallentsorgung 63
7.1.9 Strassen 64
7.1.10 Strassenbeleuchtung 64
7.1.11 Maschinenpark 64
7.1.12 Investitionen im Bereich Tiefbau 65
7.1.13 Hochbauten des Verwaltungsvermögens 65
7.2 Bau, Planung und Infrastrukturaufgaben in der neuen Gemeinde 66
7.2.1 Einleitung 66
7.2.2 Organisation 66
7.2.3 Baurechtliche Grundordnung 67
7.2.4 Raumplanung 67
7.2.5 Mehrwertabschöpfung 68
7.2.6 Öffentlicher Verkehr 68
7.2.7 Werkhof 68
7.2.8 Stromversorgung 69
7.2.9 Wasserversorgung 69
7.2.10 Abwasserentsorgung 70
7.2.11 Abfallentsorgung 70
7.2.12 Strassen 70
7.2.13 Tiefbau 70
7.2.14 Liegenschaften des Verwaltungsvermögens 71

7.3 Finanzielle Auswirkungen ... 71
7.4 Organisatorische Würdigung ... 71
7.5 Politische Würdigung ... 72

8 Soziales ... 73
8.1 Ist-Situation ... 73
8.2 Soziales in der neuen Gemeinde ... 74
8.3 Finanzielle Auswirkungen ... 74
8.4 Organisatorische Würdigung ... 74
8.5 Politische Würdigung ... 75

9 Sicherheit ... 76
9.1 Ist-Situation ... 76
9.1.1 Polizeiaufgaben ... 76
9.1.2 Feuerwehr ... 76
9.1.3 Zivilschutz / a.o. Lagen ... 77
9.1.4 Schiesswesen ... 77
9.1.5 Friedhof / Bestattungswesen ... 77
9.2 Sicherheit in der neuen Gemeinde ... 78
9.2.1 Organisation ... 78
9.2.2 Polizeiaufgaben ... 78
9.2.3 Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei ... 78
9.2.4 Hinweis auf die Auswirkungen der Polizeigesetz-Revision ... 78
9.2.5 Feuerwehr ... 79
9.2.6 Zivilschutz / a.o. Lagen ... 80
9.2.7 Schiesswesen ... 80
9.2.8 Friedhof / Bestattungswesen ... 80
9.3 Finanzielle Auswirkungen ... 81
9.4 Organisatorische Würdigung ... 81
9.5 Politische Würdigung ... 81

TEIL C: Alternativperimeter ... 82
10 Alternativperimeter 1: Kirchenthurnen, Lohnstorf und Mühlethurnen ... 83
10.1 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation ... 83
10.1.1 Grundmodell der politischen Organisation ... 83
10.1.2 Grundmodell der Verwaltungsorganisation ... 84
10.1.3 Personal ... 84
10.1.4 Verwaltungsstandort ... 84
10.1.5 Informatik ... 84
10.1.6 Vereine ... 85
10.2 Finanzen ... 85
10.3 Bildung ... 87

10.4 Bau, Planung und Infrastruktur 87
10.4.1 Bau 87
10.4.2 Planung 88
10.4.3 Infrastruktur 88
10.5 Soziales 88
10.6 Sicherheit 89
10.6.1 Feuerwehr 89
10.6.2 Zivilschutz 89
10.6.3 Schiesswesen 89
10.6.4 Friedhof / Bestattungswesen 89
10.7 Würdigung 89

11 Alternativperimeter 2: Kaufdorf und Toffen 91
11.1 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation 91
11.1.1 Grundmodell der politischen Organisation 91
11.1.2 Grundmodell der Verwaltungsorganisation 91
11.1.3 Personal 91
11.1.4 Verwaltungsstandort 92
11.1.5 Informatik 92
11.1.6 Vereine 92
11.2 Finanzen 92
11.3 Bildung 94
11.4 Bau, Planung und Infrastruktur 95
11.4.1 Bau und Planung 95
11.4.2 Infrastruktur 95
11.5 Soziales 95
11.6 Sicherheit 96
11.6.1 Feuerwehr 96
11.6.2 Zivilschutz 96
11.6.3 Schiesswesen 96
11.6.4 Friedhof / Bestattungswesen 96
11.7 Würdigung 96

TEIL D: Grundsatzbeschluss und weiteres Vorgehen 97
12 Abstimmung über den Grundsatzbeschluss 97
12.1 Zeitpunkt der Abstimmung und zuständiges Organ 97
12.2 Abstimmungsfrage 97
12.3 Erläuterungen zum Grundsatzbeschluss 97
12.4 Hinweise auf die kantonalen Zwangsinstrumente 98
12.4.1 Zwangsfusion 98
12.4.2 Kürzung von Leistungen nach dem FILAG 98

13 Weiteres Vorgehen nach einem positiven Grundsatzbeschluss 99
13.1 Namen und Wappen 99
13.2 Politische Strukturen und Verwaltungsorganisation 99
13.3 Finanzen 100
13.4 Bildung 100
13.5 Bau, Planung und Infrastruktur 101
13.6 Soziales 101
13.7 Sicherheit 101

TEIL D: Anhänge 102
Anhang 1: Gebührentarife der Ver- und Entsorgungsbereiche 102
Anhang 2: Detailliertes Inhaltsverzeichnis 103