

Kooperation Ostermundigen – Bern (KOBÉ): Fusion der Gemeinden Ostermundigen und Bern; Genehmigung Fusionsvertrag mit Verpflichtungskrediten, Fusionsreglement und Gemeindeordnung (Abstimmungsbotschaft)

1. Worum es geht

Anfang 2019 beschlossen die sechs Gemeinden Bern, Bolligen, Bremgarten, Kehrsatz, Frauenkapelen und Ostermundigen, gemeinsam eine Machbarkeitsstudie für eine allfällige Gemeindefusion zu erarbeiten. Nach Abschluss der Studie entschieden sich Ostermundigen und Bern Ende 2020, Fusionsverhandlungen aufzunehmen, die anderen Gemeinden stiegen aus dem Projekt aus. Seit Anfang 2021 haben die Gemeinderäte von Ostermundigen und Bern über die Umsetzung einer allfälligen Fusion verhandelt. Im Sommer 2022 stimmten die beiden Gemeinderäte den Verhandlungsergebnissen im Grundsatz zu. Am 1. September 2022 nahm der Grosse Gemeinderat von Ostermundigen diese ebenfalls zur Kenntnis und beauftragte den Gemeinderat von Ostermundigen, die Fusionsverhandlungen zuhanden der öffentlichen Vernehmlassung abzuschliessen. Die Unterlagen befanden sich vom 21. Oktober bis am 16. Dezember 2022 in der öffentlichen Vernehmlassung; der Vernehmlassungsbericht ist auf der Projektwebsite einsehbar.¹ Basierend auf den Ergebnissen der Vernehmlassung und weiteren punktuellen Nachverhandlungen wurden im ersten Quartal 2023 die Fusionsdokumente von den beiden Exekutiven genehmigt und schliesslich am 5. April 2023 den Medien vorgestellt.

Mit vorliegendem Vortrag unterbreitet der Gemeinderat der Stadt Bern dem Stadtrat das mit dem Gemeinderat von Ostermundigen ausgehandelte Verhandlungsergebnis. Er beantragt dem Stadtrat, der vorgeschlagenen Fusion mit der Gemeinde Ostermundigen zuzustimmen und den Stimmberechtigten die Vorlage mit entsprechender Empfehlung zur Abstimmung vorzulegen. Neben der Botschaft und den Fusionsdokumenten (Fusionsvertrag, Fusionsreglement [FusR], Gemeindeordnung) wird der Vortrag von einem Erläuterungsbericht begleitet, welcher detaillierte Informationen zu den Verhandlungsergebnissen enthält. Auf der Projektwebseite finden sich zudem weitere Berichte zu den Teilprojekten Aufgabenerfüllung und Finanzen.²

Das Fusionsreglement und die Gemeindeordnung stellen nicht nur einen Rechtsetzungsakt einer einzelnen Gemeinde dar, sondern sind das Produkt von Fusionsverhandlungen zwischen mehreren Gemeinden. Das Vorverfahren spielt sich damit nicht innerhalb einer Gemeinde ab; mit der Ausarbeitung der rechtlichen Grundlagen ist stattdessen ein Gremium betraut, das sich aus Vertretungen der beteiligten Gemeinden zusammensetzt und eine vorbereitende Funktion ausübt. Im vorliegenden Fall nennt sich das Gremium Lenkungsausschuss und besteht aus den Präsidien der beiden Gemeinden sowie je einem weiteren Gemeinderatsmitglied.

In Parlamenten und Gemeindeversammlungen sind grundsätzlich Änderungsanträge zu Sachgeschäften zulässig. Eine rechtliche Grundlage, die solche Änderungsanträge im Zusammenhang mit Fusionen oder vergleichbaren Geschäften ausdrücklich ausschliesst, ist zwar nicht ersichtlich. Es liegt indes in der Natur der Sache, dass Änderungsanträge bei Fusionsvorlagen nicht zulässig sind und im vorliegenden Fall die Parlamente das Fusionsreglement und die Gemeindeordnung für die neue Gemeinde nur als Ganzes an- oder ablehnen bzw. zurückweisen können. Dies entspricht im Wesentlichen der Rolle des Bundesparlaments bei der Genehmigung von Staatsverträgen. Entsprechend bedarf es nur einer Lesung im Parlament. Den verstärkten Kompetenzen der Exekutive

¹ <https://www.ostermundigen-bern.ch/vernehmlassung>

² <https://www.ostermundigen-bern.ch/dokumente>

gegenüber der Legislative wurde Rechnung getragen, indem die städtische Agglomerationskommission (AKO) resp. die Spezialkommission KOBE (SPEZKO.KOBE) während des ganzen Prozesses einbezogen wurde. Zudem hat der Stadtrat mit seinen Planungserklärungen Einfluss auf die Verhandlungen genommen.

2. Planungserklärungen des Stadtrats

Am 27. Januar 2022 diskutierte der Stadtrat die Eckpunkte der Fusion. Dabei nahm er den Bericht zu den Eckpunkten zur Kenntnis und genehmigte die beantragte Krediterhöhung für die Verhandlungsphase mit 70 Ja- zu 3 Nein-Stimmen (SRB Nr. 2022-22). Zusätzlich beschloss der Stadtrat mehrere Planungserklärungen, welche in die weiteren Verhandlungen aufgenommen wurden. Die folgende Tabelle liefert eine Übersicht über die vom Stadtrat beschlossenen Planungserklärungen und deren Umsetzung respektive das Verhandlungsergebnis:

Planungserklärung	Umsetzung / Verhandlungsergebnis
<p>Grösse des Gemeinderats und zum Zeitpunkt von Verwaltungsreform und Fusion</p> <ol style="list-style-type: none"> Der Gemeinderat wird beauftragt, die Aufstockung des Gemeinderats auf 7 Mitglieder parallel zur Fusion vorzusehen. Diese ist wo möglich mit der fusionsbedingten Zusammenführung der Verwaltungen Berns und Ostermundigens zu koordinieren, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Für die zeitliche Umsetzung der Erhöhung auf 7 Mitglieder wird der Gemeinderat beauftragt verschiedene Varianten auszuarbeiten (0 bis maximal 4 Jahre nach dem Fusionszeitpunkt), welche die Interessen von Ostermundigen angemessen berücksichtigen. Die Varianten sind gemeinsam mit der Gemeinde Ostermundigen auszuarbeiten bzw. zu verhandeln und sind spätestens mit und als Bestandteil des Fusionsvertrags der AKO und dem Stadtrat vorzulegen. 	<p>Eine Vergrößerung des Gemeinderats auf sieben Mitglieder gleichzeitig mit dem Fusionsprojekt hat sich aufgrund des engen Zeitplans als nicht zielführend erwiesen und widerspricht zudem dem Projektgrundsatz, dass sich das Projekt auf diejenigen Reformen beschränkt, welche für die Fusion unerlässlich erscheinen.</p> <p>Die von den Projektgremien gewählte Lösung sieht vor, dass innert 12 Monaten nach der Fusion ein Projekt zur Überprüfung der Anzahl Gemeinderatsmitglieder und der Direktionsstruktur gestartet wird. Dazu besteht eine rechtlich verpflichtende Bestimmung im Fusionsvertrag (Art. 18 Fusionsvertrag).</p>
<p>Integrationsbeauftragte Person</p> <ol style="list-style-type: none"> Der Begriff «integrationsbeauftragte Person» soll durch einen passenderen Begriff ersetzt werden (z.B. «Fusionsbeauftragte*r»). Dessen Kompetenzen sind bis zur Vorlage des Fusionsvertrags im Detail zu klären. 	<p>Die Umbenennung wurde vorgenommen, die Kompetenzen und Zuständigkeiten sind in den Fusionsdokumenten geregelt (Art. 19 Fusionsvertrag, Art. 7-9 FusR)</p>
<p>Fusionszeitplan</p> <p>Der Gemeinderat wird beauftragt, den im Projektfahrplan vorgesehenen Zeitplan einzuhalten (Fusionszeitpunkt 1.1.2025).</p>	<p>Der Fusionszeitpunkt wird gemäss Zeitplan eingehalten.</p>
<p>Stadtteilpartizipation</p> <ol style="list-style-type: none"> Personal: Die heutigen Quartierkommissionen leiden an hoher Geschäftslast und viel zu wenig Personal. Es sind Lösungen für eine bessere Finanzierung auszuarbeiten. Partizipatives Budget: Es ist zu prüfen, wie den Quartierkommissionen ein partizipatives Budget zur Verfügung gestellt werden kann, um unkompliziert Projekte im eigenen Stadtteil finanzieren zu können. Erneuerung und Zugänglichkeit: Es sind Vorschläge auszuarbeiten, wie die nicht organisierte Quartierbevölkerung sowie Bevölkerungsgruppen, die heute in den Kommissionen untervertreten sind, besser eingebunden werden können. 	<p>Eine grössere Reform der Stadtteilpartizipation gleichzeitig mit dem Fusionsprojekt hat sich aufgrund des engen Zeitplans als nicht zielführend erwiesen und widerspricht zudem dem Projektgrundsatz, dass sich das Projekt auf diejenigen Reformen beschränkt, welche für die Fusion unerlässlich erscheinen.</p> <p>Die Reform der Stadtteilpartizipation wird deswegen auf unmittelbar nach der Fusion verschoben. Im Rahmen dieser Reform sollen insbesondere die Geschäftslast, ein partizipatives Budget sowie die Zugänglichkeit angeschaut werden. Dazu besteht eine rechtlich verpflichtende Bestimmung in den Fusionsdokumenten (Art. 21 Fusionsvertrag, Art. 16 FusR)</p>

	Zur kurzfristigen Unterstützung der Quartierkommissionen in dieser Übergangszeit läuft aktuell ein Optimierungsprojekt, in dem gemeinsam mit den Quartierkommissionen kurzfristig umsetzbare Massnahmen ausgearbeitet werden.
<p>Partizipation im Fusionsprozess</p> <p>1. <i>Es soll eine echte, inhaltliche Partizipation im Sinn von Dialog und Diskussion durchgeführt werden und nicht nur eine «Ein-Weg-Kommunikation» im Sinn von Information. Dafür sollen sowohl Präsenzformate wie auch die Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation genutzt werden. Dabei soll darauf geachtet werden, dass auch die nicht organisierte Bevölkerung einbezogen wird.</i></p> <p>2. <i>Angeregt wird darüber hinaus ein gemeindeübergreifendes Begleitgremium, in dem die Bevölkerung beider Gemeinden angemessen vertreten sind. Dieses könnte die Sicht der Menschen direkt in den Prozess einbringen, wobei auf Diversität geachtet werden sollte (beispielsweise Vertreter:innen verschiedener Altersgruppen, von neu eingebürgerten Menschen mit Migrationshintergrund, Vertreter:innen des lokalen Gewerbes, der Sport- und Kulturvereine, der Kirchen bzw. der Religionen etc.).</i></p>	<p>Punkt 1: Ab dem 1. Quartal 2022 wurden die Kommunikations- und Partizipationsmassnahmen für die aktive Beteiligung der Bevölkerung verstärkt (vgl. Kapitel 7 des vorliegenden Vortrags).</p> <p>Punkt 2: Auf ein gemeindeübergreifendes Begleitgremium wurde verzichtet. Der Gemeinderat setzte stattdessen auf eine starke Einbindung des Parlaments und sah dabei den regelmässigen direkten Austausch mit der AKO resp. SPEZKO.KOBE als den effizientesten Weg.</p>
<p>Finanzielle Auswirkungen</p> <p><i>Zusammen mit dem Fusionsvertrag legt der Gemeinderat der AKO und dem Stadtrat eine Einschätzung vor, wie sich die Fusion auf die finanzielle Situation auswirken wird.</i></p>	Der Bericht Teilprojekt Finanzen ist öffentlich zugänglich, eine zusammenfassende Darstellung findet sich im Erläuterungsbericht und in Kapitel 3.3 des vorliegenden Vortrags.
<p>Einhaltung der Klimaziele sicherstellen</p> <p><i>Der Gemeinderat zeigt gleichzeitig mit dem Fusionsvertrag auf, wie sich die Fusion auf die Klimabilanz auswirkt und wie die geplanten Klimamassnahmen weitergeführt werden können.</i></p>	Sowohl der Energierichtplan Ostermundigens wie auch das Klimareglement der Stadt Bern bleiben nach einer Fusion in Kraft (Art. 29 Abs. 2 FusR). Das Fusionsreglement sieht vor, dass das Klimareglement auf Ostermundigen mit Ausnahme der Art. 2 Abs. 1-3 (Absenkpfade) unmittelbar Anwendung findet. Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat zudem innert zwei Jahren nach der Fusion eine Vorlage zur Anwendung der Absenkpfade für den Stadtteil Ostermundigen (Art. 52 Fusionsvertrag). Weitere Ausführungen finden sich in Kapitel 6 des vorliegenden Vortrags.
<p>Erfolgreiche Wohnbaupolitik auch nach der Fusion</p> <p><i>Der Gemeinderat zeigt gleichzeitig mit dem Fusionsvertrag auf, wie die Harmonisierung der Bauordnungen ablaufen wird, damit die progressive Wohnbaupolitik der Stadt Bern auch nach der Fusion weitergeführt werden kann.</i></p>	Die fusionierte Gemeinde synchronisiert die Bauordnung erst mittel- und langfristig. Bis dahin gelten die bisherigen baurechtlichen Grundordnungen parallel weiter (Art. 29 FusR; Art. 32 FusR). Als Teil der Bauordnung der bisherigen Stadt Bern findet die Wohn-Initiative auf Ostermundigen nach der Fusion keine Anwendung (Art. 44 Abs. 3 Fusionsvertrag).
<p>Soziale Angebote für Ostermundigen zugänglich machen</p> <p><i>Der Gemeinderat zeigt gleichzeitig mit dem Fusionsvertrag auf, wie er prinzipiell mit den unterschiedlichen sozialpolitischen Angeboten umzugehen gedenkt und wie er sicherstellt, dass diejenigen sozialen Angebote, die in Ostermundigen heute nicht existieren auch allen Ostermundiger*innen zugänglich gemacht werden,</i></p>	Die sozialen Angebote stehen nach der Fusion – zum Teil mit Übergangsfristen – grundsätzlich der gesamten Bevölkerung der Stadt Bern zur Verfügung (Art. 53 Fusionsvertrag). Die zuständigen Stellen der heutigen Stadt Bern erfüllen die Aufgaben für die gesamte fusionierte Gemeinde.

<i>insbesondere für armutsbetroffene oder armutsbedrohte Menschen.</i>	Weitere Ausführungen finden sich im Erläuterungsbericht (Kapitel 3.4, Ziffer h)
Wohn- und Gewerbebaupolitik im Zeitpunkt der Fusion <i>Der Gemeinderat soll im Zusammenhang mit dem Fusionsvertrag aufzeigen, wie die Harmonisierung der Bauordnungen ablaufen wird, so dass es insbesondere im Bewilligungswesen gegenüber heute für Ostermundigen keine Verschlechterung ergibt. Gemäss Aussage des Gemeindepräsidenten können aktuell Baubewilligungen in Ostermundigen dank kurzer Wege rasch erwartet werden. Wie will der Gemeinderat der Stadt Bern sicherstellen, dass dies auch in Zukunft so bleibt?</i>	Die bisherigen baurechtlichen Grundordnungen laufen parallel weiter (Art. 29 FusR; Art. 32 FusR). Es können zu diesem Zeitpunkt keine Aussagen dazu gemacht werden, wie eine zukünftige Harmonisierung (in rund 15 Jahren) aussehen wird.

3. Das Verhandlungsergebnis

3.1. Einleitung

Für das Zustandekommen einer Fusion bedarf es gleichlautender Beschlüsse der Stimmberechtigten von Ostermundigen und Bern zu den Fusionsdokumenten (Fusionsvertrag, Fusionsreglement, Gemeindeordnung). Die vorliegende Vorlage ist das Ergebnis der Verhandlungen der Gemeinderäte von Ostermundigen und Bern. Sie wird dem Stadtrat hiermit zur Verabschiedung an die Stimmberechtigten der Stadt Bern vorgelegt.

Dem Vortrag liegen die Abstimmungsbotschaft, die Fusionsdokumente (Fusionsvertrag, Fusionsreglement, Gemeindeordnung) und ein Erläuterungsbericht bei. Der Erläuterungsbericht erläutert die Verhandlungsergebnisse entlang der einzelnen Bestimmungen in den Fusionsdokumenten. Darüber hinaus enthält der Bericht diverse weitere Ausführungen, unter anderem zu den Projektgrundsätzen, zu den Arbeiten in den einzelnen Teilprojekten und zu den Chancen und Risiken einer Fusion. Der Vortrag wiederum soll eine zusammenfassende Darstellung bieten und enthält den formellen Antrag des Gemeinderats an den Stadtrat.

3.2. Eckwerte der Fusion

Die wichtigsten Eckwerte der Fusion, kurz zusammengefasst:

- Der Zeitpunkt der Fusion ist der 1. Januar 2025.
- Die fusionierte Gemeinde trägt den Namen «Stadt Bern».
- Die politischen Strukturen der fusionierten Gemeinde entsprechen jenen der heutigen Stadt Bern: Der Gemeinderat besteht weiterhin aus 5 Mitgliedern, der Stadtrat aus 80 Mitgliedern.
- Die Interessen von Ostermundigen werden durch eine*n Fusionsbeauftragte*n und eine Stadtteilkommission mit öffentlich-rechtlicher Struktur vertreten.
- Vorgesehen ist, dass für die fusionierte Gemeinde die tiefere Steueranlage der heutigen Stadt Bern von 1,54 Einheiten gelten soll. Steuerpflichtige aus Ostermundigen zahlen damit voraussichtlich weniger Steuern als ohne Fusion.
- Es erfolgen keine grundsätzlichen Veränderungen bei der Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit der Fusion.
- Das gesamte Personal der Gemeinde Ostermundigen wird in die fusionierte Gemeinde überführt, es besteht eine Anstellungs- und Besitzstandsgarantie gemäss Personalreglement der Stadt Bern.
- Um die Ziele und Schwerpunkte der fusionierten Gemeinde zu bestimmen, erarbeitet der Gemeinderat nach der Fusion eine Stadtstrategie, in der er wichtige Entwicklungsziele für Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und Siedlungsentwicklung festlegt und dabei die Bedürfnisse und Qualitäten der beiden heutigen Gemeinden berücksichtigt.

Zentrale Aspekte des Vorschlags werden nachfolgend ausgeführt. Eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Punkte findet sich im Erläuterungsbericht.

3.2.1. Strukturen

Bei den Strukturen geht es in erster Linie um die künftige Ausgestaltung des Gemeinderats, des Stadtrats sowie der Stadtteilpartizipation.

a. Gemeinderat und Fusionsbeauftragte*r

Während der Verhandlungsphase wurden verschiedene Varianten für die zukünftige Ausgestaltung des Gemeinderats geprüft und diskutiert. Schlussendlich haben sich die Gemeinderäte auf das folgende Modell geeinigt:

Der Gemeinderat der fusionierten Gemeinde besteht aus 5 Mitgliedern, die gemäss dem bisherigen Stadtberner Wahlverfahren gewählt werden. Die Stimmberechtigten von Ostermundigen können ab den ersten gemeinsamen Gemeinderats- und Stadtpräsidiumswahlen alle Kandidierenden wählen und sich selbst zur Wahl stellen und damit ihre volle Stimmkraft ausschöpfen. Eine Variante, bei welcher die Stimmberechtigten des Stadtteils Ostermundigen ein zusätzliches (sechstes) Gemeinderatsmitglied gewählt hatten, wurde während der Verhandlungen verworfen. Ein solches Modell hätte dazu geführt, dass die Stimmberechtigten von Ostermundigen nicht zu den Wahlen der restlichen fünf Gemeinderatsmitglieder hätten zugelassen werden können, da den Stimmberechtigten des Stadtteils Ostermundigen ansonsten ein erheblich höheres Stimmgewicht bei den Gemeinderatswahlen zugekommen wäre als den Stimmberechtigten der anderen Stadtteile.

Dem Wunsch aus den Parlamenten, den Gemeinderat auf 7 Mitglieder aufzustocken, verschliesst sich der Gemeinderat nicht. Die beiden Gemeinderäte haben entschieden, das Anliegen zu verschieben und dem Stadtrat der fusionierten Gemeinde in der ersten Legislatur nach dem Zusammenschluss eine entsprechende Vorlage mit Modellen mit fünf oder sieben Gemeinderatsmitgliedern zu unterbreiten. In den Fusionsdokumenten wird dies entsprechend festgehalten (Art. 18 Fusionsvertrag). Die Verknüpfung mit grösseren Reformprojekten hätte das Fusionsprojekt unnötig erschwert.

Anstelle eines «eigenen» Gemeinderatsmitglieds entsendet Ostermundigen für eine Übergangszeit von vier Jahren eine*n Fusionsbeauftragte*n, welche*r bei fusionsrelevanten Geschäften im Gemeinderat mit beratender Stimme und Antragsrecht teilnehmen kann. Der oder die Fusionsbeauftragte wird von den Ostermündiger Stimmberechtigten per Majorzwahlverfahren gewählt. Er oder sie hat den Auftrag, die Zusammenführung der Gemeinden Ostermundigen und Bern zu begleiten und die Interessen der Bevölkerung, der Vereine und des Gewerbes des Stadtteils Ostermundigen zu vertreten. Diese Lösung stellt einen Kompromiss dar: Der Forderung des Grossen Gemeinderats Ostermundigen nach einem «vollwertigen Gemeinderatsmitglied» konnte zwar nicht nachgekommen werden, mit einer weiteren Stärkung der Ostermündiger Stadtteilpartizipation soll jedoch dieser Forderung zumindest teilweise entsprochen werden (vgl. unten).

b. Stadtrat

Der Stadtrat der fusionierten Gemeinde wird wie bis anhin 80 Mitglieder haben, die von der gesamten Stimmbewölkerung im Proporzwahlverfahren gewählt werden. Geprüft wurde auch eine Variante 80+8 mit einer temporären Erhöhung um acht in Ostermundigen gewählte Stadtratsmitglieder. Dies hätte allerdings bedeutet, dass die Ostermündiger Stimmberechtigten nur acht Personen hätten wählen können und von der Wahl der übrigen Stadtratsmitglieder ausgeschlossen gewesen wären.

c. Stadtteilkommission

Eine Stadtteilkommission soll die Interessen des Stadtteils Ostermundigen nach der Fusion identifizieren und vertreten und so eine starke demokratische Legitimation schaffen. Die Stadtteilkommission ist öffentlich-rechtlich verankert. Die Mitglieder werden für eine Amtsdauer gewählt, präsiert wird die Stadtteilkommission in der ersten Legislatur durch den oder die Fusionsbeauftragte*n. Die Stadtteilkommission ist, im Gegensatz zu dem oder der Fusionsbeauftragten, zeitlich nicht befristet.

Diese öffentlich-rechtliche Lösung trägt der Forderung nach einer starken Ostermundiger Vertretung in den neuen Behörden Rechnung. Demgegenüber stehen grosse Erwartungen bei den bestehenden Stadtberner Quartierorganisationen, die an der privatrechtlichen Lösung festhalten wollen. Es wird Aufgabe der fusionierten Gemeinde sein, die Ausgestaltung der zukünftigen Stadtteilpartizipation zu prüfen und entsprechende Lösungen vorzuschlagen. In den Fusionsdokumenten wird der Gemeinderat verpflichtet, innert 12 Monaten nach dem Zusammenschluss ein Projekt zu starten, das die verschiedenen Bedürfnisse in den Stadtteilen aufnimmt und analysiert, wie die Stadtteilmitwirkung langfristig aussehen soll. Auf dieser Grundlage entscheidet der Stadtrat der fusionierten Gemeinde innert vier Jahren nach der Fusion, ob ein Reglement über die Mitwirkung der Stadtteile erlassen werden soll und unterbreitet den Stimmberechtigten gegebenenfalls eine entsprechende Vorlage (Art. 21 Fusionsvertrag, Art. 16 FusR).

Im Rahmen des Reformprojekts soll insbesondere auch darauf hingearbeitet werden, dass die gesamte Bevölkerung die Möglichkeit zur gleichberechtigten Teilhabe hat. In der Stadtteilkommission von Ostermundigen ist die ausländische Bevölkerung mit einem beratenden Sitz vertreten (Art. 13 FusR); eine ausländische Vertretung mit Stimmrecht ist hingegen nicht möglich, da die Stadtteilkommission von Ostermundigen als öffentlich-rechtliche Kommission dem Gemeindegesetz (insb. Art. 35 Abs. 2 GG) unterstellt ist. Im Gegensatz ist in den städtischen Quartierorganisationen aufgrund deren privatrechtlichen Charakters die gleichberechtigte Teilnahme der nicht stimmberechtigten Bevölkerung möglich.

3.2.2. Aufgabenerfüllung

Vor den Verhandlungen hatte Ostermundigen Bereiche definiert, welche für die Gemeinde nicht verhandelbar sind. Diese betreffen die Weiterführung bzw. den Abschluss der Ortsplanungsrevision O'mundo, die Weitergeltung des kommunalen Energierichtplans für Ostermundigen und die Fortsetzung aufgegleister Planungen im öffentlichen Verkehr und beim Schulraum. Zudem sollen die Mitarbeitenden der Gemeinde Ostermundigen in die fusionierte Gemeinde überführt werden und dort zum gleichen Lohn eine Anstellung mit möglichst vergleichbaren Aufgaben erhalten (vgl. Kapitel 3.2.3 des vorliegenden Vortrags und Kapitel 4 des Erläuterungsberichts).

Im Rahmen des Fusionsprojekts erfolgen keine grundsätzlichen Veränderungen bei der Aufgabenerfüllung. Es geht im Wesentlichen darum, die heute in Ostermundigen wahrgenommenen Aufgaben in die Verwaltungsstruktur der Stadt Bern zu integrieren. Dabei wird auf die gesellschaftlichen und kulturellen Besonderheiten von Ostermundigen Rücksicht genommen; so soll der Charakter von Ostermundigen erhalten und gestärkt werden. Eine detaillierte Darstellung der Verhandlungsergebnisse im Bereich Aufgabenerfüllung findet sich in Kapitel 3.4 des Erläuterungsberichts sowie im Bericht Teilprojekt Aufgabenerfüllung³.

Grundsätzlich werden Projekte, für welche Ostermundigen bereits Kredite gesprochen hat, nach der Fusion weitergeführt und die beschlossenen Ausgaben verwendet. Dasselbe gilt für bereits kreditrechtlich bewilligte Vorhaben der Stadt Bern. Im Weiteren übernimmt die fusionierte Gemeinde sämtliche noch geltenden Verträge, welche die Gemeinde Ostermundigen oder die Stadt Bern mit anderen Gemeinden vereinbart haben.

In den Fusionsdokumenten wird die Aufgabenerfüllung zum Zeitpunkt der Fusion am 1. Januar 2025 abgebildet. Mögliche spätere Veränderungen wurden zwar diskutiert, wurden aber in den Fusionsdokumenten rechtlich nicht verankert (vgl. Erläuterungsbericht, Kapitel 3.1). Es wird an den zuständigen Organen der fusionierten Gemeinde sein, diesbezügliche Beschlüsse zu fassen. Allgemein gilt der Grundsatz, dass die fusionierte Gemeinde im Rahmen der rechtlichen Vorgaben frei in der Festlegung der Aufgabenerfüllung ist. Die Festlegung der Leistungsstandards erfolgt ab 2025 im Rahmen der normalen Budget- und Finanzplanungsprozesse. Die fusionierte Gemeinde wird – im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben – festlegen können, welche Leistungen mit welchem Standard (und den entsprechenden Kostenfolgen) zu welchem Preis erbracht werden.

³ <https://www.ostermundigen-bern.ch/dokumente>

3.2.3. Personal

Für die Mitarbeitenden der bisherigen Stadt Bern ändert sich mit der Fusion nichts: Sie sind nach dem Zusammenschluss in gleicher Funktion für die fusionierte Gemeinde tätig. Für das Personal der Einwohnergemeinde Ostermundigen besteht eine Anstellungsgarantie, das Personal wird in die fusionierte Gemeinde überführt. Ab 1. Januar 2025 gilt für alle Mitarbeitenden das dannzumal gültige Personalrecht der Stadt Bern. Der überwiegende Teil der Bereiche mit Leistungsunterschieden führt zu Leistungsverbesserungen für das Personal von Ostermundigen (z.B. Wochenarbeitszeit, Mutter- und Vaterschaftsurlaub, Treueprämien).

Eine besondere Herausforderung stellte das unterschiedliche Rentenalter in den beiden Gemeinden dar, welches in Ostermundigen auf 65/64 und in der Stadt Bern auf 63 festgelegt ist. Dieser Unterschied hätte bei Mitarbeitenden von Ostermundigen zu Einbussen auf der Altersrente geführt. Die erarbeitete Lösung (vgl. auch Erläuterungsbericht, Kapitel 4.2) erlaubt den Ostermundiger Mitarbeitenden ab 50 Jahren den Erhalt des ursprünglich für Pensionierungsalter 65/64 vorgesehenen Rentniveaus: Die Einlagen für den Erhalt des bisherigen Altersrentenniveaus werden zum Zeitpunkt des Wechsels berechnet und den betroffenen Mitarbeitenden gutgeschrieben. Mitarbeitende von Ostermundigen, die zum Fusionstermin 60 Jahre oder älter sind, werden zudem auf Wunsch hin bis 65 Jahre arbeiten können. Mitarbeitende, die zum Fusionszeitpunkt zwischen 50 und 59 Jahre alt sind, können entsprechend der neu vorgesehenen Regelung in Artikel 24b des Personalreglements der Stadt Bern auf Gesuch hin bis 65 Jahre weiterarbeiten. Diese Lösung gilt auch, sollte die entsprechende Regelung im Berner Personalreglement am 1. Januar 2025 (noch) nicht in Kraft sein.⁴ Mitarbeitende, welche mit 63 in Pension gehen, erhalten wie die Mitarbeitenden der Stadt Bern eine AHV-Überbrückungsrente. Allfällige fehlende Beitragsjahre werden mit einer Einmaleinlage ausfinanziert. Die einmaligen Kosten für die Ausfinanzierung des Rentenalters und der Überbrückungsrente belaufen sich auf rund 8 Millionen Franken (vgl. Kapitel 3.3 und 5.2 des vorliegenden Vortrags).

Aus Sicht des Gemeinderats entspricht das Verhandlungsergebnis einer ausgeglichenen und fairen Lösung für alle Mitarbeitenden. Für Angestellte der heutigen Gemeinde Ostermundigen, die darauf angewiesen sind, bis 65 arbeiten zu können, wird mit dieser Lösung eine entsprechende Möglichkeit geschaffen. Die Beschränkung von Speziallösungen auf die Alterskategorie 50+ erscheint insgesamt vernünftig und auch gegenüber dem Berner Personal verkräftbar. Schliesslich werden durch die Altersbeschränkung Mitnahmeeffekte in Bezug auf Mitarbeitende unter 50 verhindert, die dadurch entstanden wären, wenn diese eine Ausfinanzierung erhalten und später die Stelle gewechselt hätten.

3.3. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen einer Fusion wurden gründlich geprüft; wie bei jedem komplexen Projekt sind diese allerdings mit Unsicherheiten verbunden. Die präsentierten Zahlen entsprechen im Wesentlichen den Zahlen des Schlussberichtes des Teilprojekts Finanzen⁵ zum Zeitpunkt der öffentlichen Vernehmlassung. Seither konnten allerdings verschiedene Aktualisierungen und Präzisierungen vorgenommen werden, woraus sich punktuell Abweichungen zu den damaligen Zahlen ergeben.

3.3.1. Einmalige Fusionskosten

Die Fusion führt netto zu einmaligen Fusionskosten in der Höhe von total 15,5 Mio. Franken. Diese lassen sich folgendermassen unterteilen:

Einmalige Fusionskosten (aktivierbar): Dazu gehören die Projektkosten für die Umsetzungsphase ab 2024, die Migrationskosten für die Informatik sowie diverse weitere Aufwände, die sich aus der Zusammenlegung der Verwaltungen ergeben. Insgesamt belaufen sich die einmaligen

⁴ Die Referendumsabstimmung zur Teilrevision des Personalreglements findet am 18. Juni 2023 statt.

⁵ <https://www.ostermundigen-bern.ch/dokumente>

Fusionskosten auf rund 5,6 Mio. Franken. An diese einmaligen Fusionskosten leistet der Kanton Bern einen Beitrag in der Höhe von Fr. 800 000.00 (vgl. Kapitel 5.1 und 8.2 des vorliegenden Vortrags).

Einmalige Fusionskosten (nicht aktivierbar): Dies betrifft den Einkauf für Ostermundiger Verwaltungsmitarbeitende in den Vorsorgeplan der Stadt Bern sowie die Finanzierung der AHV-Überbrückungsrenten PVK. Die Kosten belaufen sich auf rund 8 Mio. Franken

Die *bisherigen Projektkosten* für die Machbarkeitsstudie und die Fusionsverhandlungen bis und mit Ende 2023 betragen rund 2,75 Mio. Franken. Diese Kosten wurden durch die Parlamente von Bern und Ostermundigen bereits genehmigt (vgl. SRB 2019-65, SRB 2022-22).

Inklusive der bereits genehmigten und verwendeten Gelder und abzüglich des Kantonsbeitrags von Fr. 800 000.00 betragen die einmaligen Fusionskosten somit rund 15,5 Mio. Franken.

3.3.2. Fusionsbedingter jährlicher Mehraufwand

Es werden jährlich wiederkehrende Mehrbelastungen von rund 3,1 Mio. Franken erwartet. Diese setzen sich aus den Mehrkosten für die jährlich wiederkehrenden Arbeitgeber-Beiträge und den Leistungsanpassungen für Ostermundigen in verschiedenen Bereichen (z.B. Kinderbetreuung, Schulärztlicher Dienst etc.) zusammen. Demgegenüber stehen jährlich wiederkehrende Entlastungen von rund 0,8 Mio. Franken. Somit entsteht eine wiederkehrende Mehrbelastung von 2,3 Mio./Jahr.

Hinzu kommen noch jährliche Abschreibungen in der Höhe von max. 1,5 Mio. Franken. Diese ergeben sich aus den Krediten für die bisherigen Projektkosten (2,75 Mio. Franken)⁶ und für die aktivierbaren einmaligen Kosten für die Fusion (netto 4,75 Mio. Franken; vgl. Kapitel 3.3.1 und 5.1).

Der fusionsbedingte jährliche Mehraufwand befindet sich in einer Grössenordnung, welcher im Rahmen des ordentlichen Budgets aufgefangen werden kann. Es ist keine Steuererhöhung aufgrund der Fusion erforderlich.

3.3.3. Aussichten Steuereinnahmen

Mit der Fusion gilt die Steueranlage der heutigen Stadt Bern. Damit zahlen die Steuerpflichtigen von Ostermundigen weniger als ohne Zusammenschluss. Da in der Gemeinde Ostermundigen eine höhere Steueranlage angewandt wird (zurzeit 1,69 Einheiten, gemäss Finanzplan voraussichtlich ab 2024 für fünf Jahre 1,74 Einheiten), ist bei den Steuereinnahmen aus Ostermundigen mit Mindererträgen von jährlich bis zu 5,6 Millionen Franken zu rechnen. Detaillierte Angaben zur Entwicklung der Steuererträge der fusionierten Gemeinde, der Verschuldung, zum Eigenkapital und zu den Gebühren können dem Kapitel 5 des Erläuterungsberichts sowie dem Bericht Teilprojekt Finanzen⁷ entnommen werden.

In Ostermundigen wird heute eine Feuerwehersatzabgabe erhoben. Weil die Stadt Bern keine Feuerwehersatzabgabe kennt, fällt diese mit der Fusion auch in Ostermundigen weg. Dies führt zu zusätzlichen Mindereinnahmen von jährlich Fr. 600 000.

3.4. Neue Stadtstrategie für die fusionierte Gemeinde

Im Fusionsprojekt war bereits von Beginn an klar, dass sich die fusionierte Gemeinde dannzumal eine neue längerfristige Entwicklungsstrategie (Stadtstrategie) geben soll. Die Ausarbeitung einer solchen Stadtstrategie nach der Fusion kommt auch dem Wunsch verschiedener Vernehmlassungsteilnehmenden entgegen, die bemängelten, das Projekt sei zu wenig visionär und lasse langfristige Entwicklungsstrategien vermissen. Aus diesem Grund wird im Fusionsvertrag festgehalten, dass der

⁶ Die Kapitalfolgekosten für die bisherigen Projektkosten sind im Vortrag zu SRB 2022-22 festgehalten.

⁷ <https://www.ostermundigen-bern.ch/dokumente>

Gemeinderat der fusionierten Gemeinde nach der Fusion eine neue Stadtstrategie entwickelt (Art. 4 Fusionsvertrag). Er startet mit der Erarbeitung innert 12 Monate nach dem Zusammenschluss und bringt sie dem Stadtrat bis Ende 2026 zur Kenntnis. In der Stadtstrategie legt er wichtige Entwicklungsziele und Instrumente für die Siedlungsentwicklung, Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt fest. Das Zukunftsbild baut auf Innovation, Nachhaltigkeit und auf eine leistungsstarke, serviceorientierte und effiziente Verwaltung.

Gleichzeitig wird der Gemeinderat der fusionierten Gemeinde verpflichtet, innerhalb von 12 Monaten nach dem Zusammenschluss ein Projekt für eine leistungsstarke und effiziente Verwaltung zu starten; das Projekt soll dabei in enger Abstimmung mit dem Projekt zur Überprüfung der Anzahl Gemeinderatsmitglieder entwickelt werden (Art. 18 Fusionsvertrag, vgl. Kapitel 3.2.1 des vorliegenden Vortrags).

4. Erläuterungen zu den Fusionsdokumenten

Die Fusionsdokumente regeln im Detail den oben beschriebenen Umsetzungsvorschlag. Nebst dem Grundsatz, dass Ostermundigen und Bern per 1. Januar 2025 fusionieren, regeln sie im Wesentlichen den Übergangsprozess und legen die Startorganisation der fusionierten Gemeinde fest. Die Abstimmung basiert auf den drei Fusionsdokumenten Fusionsvertrag, Fusionsreglement und Gemeindeordnung.

a. Fusionsvertrag

Der Fusionsvertrag enthält die für die Ausgestaltung respektive den Vollzug des Zusammenschlusses nötigen Regelungen und regelt die im Rahmen der Fusion festgelegten Rechte und Pflichten beider Gemeinden. Mit dem Inkrafttreten der Fusion gehen die Vertragsparteien in einer juristischen Person auf, womit keine unterschiedlichen Rechtssubjekte mehr bestehen, die sich vertraglich binden können. Es ist deswegen nicht möglich, die neue Gemeinde vertraglich gegenüber den bisherigen Gemeinden zu binden. Die fusionierte Gemeinde wird frei sein, neue Leistungen zu bestimmen, bestehende anzupassen oder einzustellen. Im Vertrag geregelte justiziable Ansprüche (bspw. Besitzstandsgarantien) können hingegen auch nach der Fusion geltend gemacht werden.

b. Fusionsreglement

Das Fusionsreglement steht hierarchisch auf der gleichen Stufe wie die Gemeindeordnung. Es hält fest, welche bisherigen Erlasse, Vorschriften und Pläne der beiden Gemeinden in welcher Form weitergelten oder aufgehoben werden. Nach der Fusion werden grundsätzlich die heutigen Erlasse der Stadt Bern auf die gesamte fusionierte Gemeinde Anwendung finden. In mehreren Bereichen gilt allerdings das bestehende Recht von Ostermundigen nach der Fusion (territorial beschränkt auf den Stadtteil Ostermundigen) weiter.

Neben der Weitergeltung von Erlassen, Vorschriften und Plänen sind im Fusionsreglement auch organisationsrechtliche Vorgaben und Zuständigkeiten definiert und die Grundlagen für die (ersten) gemeinsamen Wahlen und für die erste Budgetabstimmung der fusionierten Gemeinde im Herbst 2024 festgelegt.

c. Gemeindeordnung

Die Gemeinderäte von Bern und Ostermundigen haben sich nach der Machbarkeitsstudie und dem positiven Grundsatzentscheid bereits im Frühjahr 2021 darüber verständigt, dass die Fusion der Stadt Bern und der Einwohnergemeinde Ostermundigen als Kombinationsfusion erfolgen soll. Gleichzeitig haben die beiden Gemeinderäte aber auch erkannt und festgehalten, dass es nicht möglich ist, im Rahmen des Fusionsprojekts eine grundsätzlich neue Stadtverfassung zu erarbeiten: Ein solcher Prozess zur Totalrevision der Gemeindeordnung würde für sich allein rund drei bis vier Jahre beanspruchen. Die Entscheidungen über wesentliche Strukturfragen in der neuen Gemeinde – so namentlich die Anzahl der Gemeinderatsmitglieder und die Ausgestaltung der Stadtteilpartizipation – werden deshalb in den Fusionsdokumenten den Organen der fusionierten Gemeinde zugewiesen.

Die Behördenorganisation und die Verwaltungsstruktur der fusionierten Gemeinde basieren auf den aktuellen organisationsrechtlichen Grundlagen der Stadt Bern.

Zusammen mit dem Fusionsreglement und dem Fusionsvertrag wird den Stimmberechtigten deshalb auch die weitgehend unveränderte Gemeindeordnung der (bisherigen) Stadt Bern zum Beschluss unterbreitet. Materielle Änderungen gegenüber der heute gültigen Gemeindeordnung ergeben sich lediglich in den Übergangsbestimmungen bzgl. Amtszeitbeschränkungen (Art. 157 der neuen Gemeindeordnung). In der heutigen Stadt Bern sind Amtszeitbeschränkungen für Mitglieder der Exekutive und Legislative ein etabliertes Prinzip und in der Gemeindeordnung (Art. 42 Absatz 3 und Art. 88 Absatz 2 GO) festgeschrieben. Ostermundigen kennt hingegen keine Amtszeitbeschränkungen. Eine Anrechnung der bisherigen Amtszeiten für Mitglieder des Gemeinderats und Grossen Gemeinderats von Ostermundigen würde aus diesem Grund eine rechtlich problematische Rückwirkung darstellen. Bisherige Amtsdauern werden deswegen bei Mitgliedern des Stadtrats und des Gemeinderats der (bisherigen) Stadt Bern angerechnet, nicht aber bei Mitgliedern des Grossen Gemeinderats und des Gemeinderats von Ostermundigen.

5. Verpflichtungskredite für die Umsetzung der Fusion

Das Projekt «Kooperation Ostermundigen – Bern» verläuft in mehreren Phasen. Für die Machbarkeitsphase (Phase 1) hat der Stadtrat am 28. Februar 2019 einen Projektkredit von Fr. 430 000.00 (SRB Nr. 2019-65) bewilligt. Anlässlich seiner Entscheidung, Fusionsverhandlungen mit der Gemeinde Ostermundigen aufzunehmen, bewilligte er am 10. Dezember 2020 eine Erhöhung des Projektkredits um Fr. 1 500 000.00 (SRB Nr. 2020-489). Am 27. Januar 2022 schliesslich beschloss der Stadtrat eine Krediterhöhung um Fr. 228 000.00 (SRB Nr. 2022-22). Total beträgt der bisherige Projektkredit Fr. 2 158 000.00. Ostermundigen hat sich für die Machbarkeitsstudie und die Fusionsverhandlungen mit total Fr. 590 000.00 beteiligt. Der Kanton hat die Machbarkeitsstudie und die Fusionsverhandlungen mit total Fr. 110 000.00 unterstützt.

Bisheriger Verpflichtungskredit Stadt Bern	In Fr.
Anteil Stadt Bern externe Kosten Phase 1 (Machbarkeitsphase)	430 000.00
Anteil Stadt Bern externe Kosten Phase 2 (Fusionsverhandlungsphase)	1 298 000.00
Interne Projektkosten Stadt Bern Phase 2 (Fusionsverhandlungsphase)	260 000.00
Interne Reserve/Unvorhergesehenes Phase 2 (Fusionsverhandlungsphase)	170 000.00
Total Projektkosten Stadt Bern	2 158 000.00

Die bisher gesprochenen Mittel reichen aus für den Abschluss der Phase 2 (Verhandlungsphase) und für die Vorbereitungsarbeiten der Phase 3 (Umsetzungsphase) bis zur Volksabstimmung am 22. Oktober 2023. Für die Finanzierung der Umsetzungsphase nach der Volksabstimmung sind weitere Mittel notwendig. Sie werden zur Finanzierung der weiteren Projektarbeiten sowie der unmittelbar fusionsbezogenen Umsetzungsmassnahmen verwendet. Dabei geht es um Budget- und Finanzplanungsprozesse, die kreditrechtlichen Grundlagen für das Mandat für die Fusionsbegleitung sowie für diverse weitere fusionsbedingte Aufwände (z. B. IT-Migration oder Umzugskosten Arbeitsplätze).

Die Finanzierung der aufgrund der Fusion zu erwartenden, kreditrechtlich noch nicht bewilligten Fusionskosten soll mit zwei Verpflichtungskrediten, welche den Stimmberechtigten als Bestandteile des Fusionsvertrags anlässlich der Volksabstimmung am 22. Oktober 2023 vorgelegt werden, sichergestellt werden:

1. Rahmenkredit für die einmaligen Fusionskosten in der Höhe von Fr. 5 550 000.00 (Art. 11 Fusionsvertrag).
2. Verpflichtungskredit für die Finanzierung der AHV-Überbrückungsrente und den Einkauf der Mitarbeitenden der Gemeinde Ostermundigen in den Vorsorgeplan der Stadt Bern in der Höhe von Fr. 8 000 000.00 (Art. 30 Abs. 4 Fusionsvertrag).

Nicht Teil der vorliegenden Kredite sind die fusionsbedingten wiederkehrenden Mehraufwände ab 2025 (vgl. Kapitel 3.3.2). Diese können erst im Rahmen der entsprechenden Budget- und Finanzplanungsprozesse verbindlich erhoben und kreditrechtlich bewilligt werden.

5.1. Rahmenkredit einmalige Fusionskosten

Übersicht noch nicht finanzierte einmalige Fusionskosten 2023 – 2025⁸	Total Kreditsumme 2023-2025; in Fr.
<i>Einmalige primäre Fusionskosten (aktivierbar)</i>	
Projektleitung Phase 3a	324 000.00
Kommunikation, Information, Partizipation ab 2024	150 000.00
Externe Unterstützung Finanzplanung/Budget 2024 und 2025	40 000.00
Total einmalige primäre Fusionskosten (aktivierbar)	514 000.00
<i>Einmalige sekundäre Fusionskosten (aktivierbar)</i>	
Mehrkosten Parlamentsbetrieb	100 000.00
Migrationskosten Informatik	3 500 000.00
Umzugskosten von Ostermundigen nach Bern (80 Arbeitsplätze)	64 000.00
Kosten aus Verschiebung von 80 Arbeitsplätzen	400 000.00
Vereinheitlichung Aussenauftritt	200 000.00
Diverses (Archive, GIS Daten, Rechtssammlung, ...)	500 000.00
Reserve 5% (gerundet)	272 000.00
Total einmalige sekundäre Fusionskosten (aktivierbar)	5 036 000.00
Total Kreditsumme einmalige Fusionskosten aktivierbar brutto	5 550 000.00
Fusionsbeitrag Kanton Bern	-800 000.00
Total Kreditsumme einmalige Fusionskosten aktivierbar netto	4 750 000.00

Da die ausgewiesenen Kosten auf Schätzungen beruhen, wird zur Finanzierung der Fusionskosten in den Jahren 2023 – 2025 eine Erhöhung des Kredits in Form eines Rahmenkredits um brutto Fr. 5 550 000.00 beantragt.

Der Kanton Bern hat für die Fusion einen finanziellen Beitrag von Fr. 800 000.00 in Aussicht gestellt. Diesen erhält die fusionierte Gemeinde nach erfolgter und vom Kanton genehmigter Fusion. Der Betrag kann von den einmaligen aktivierbaren Kosten in Abzug gebracht werden, womit auch die Abschreibungskosten der fusionierten Gemeinde sinken.

Der Nettokredit beläuft sich demnach auf Fr. 4 750 000.00. Der Kredit wird in der Bilanz der fusionierten Gemeinde aktiviert und über fünf Jahre abgeschrieben. Daraus ergeben sich die folgenden Kapitalfolgekosten für die Abschreibungen und die kalkulatorischen Zinsen für die Krediterhöhung:

Investition	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	5. Jahr
Anschaffungs-/ Restbuchwert	4 750 000.00	3 800 000.00	2 850 000.00	950 000.00
Abschreibung 20%	950 000.00	950 000.00	950 000.00	950 000.00
Zins 1.30%	61 750.00	49 400.00	37 050.00	12 350.00
Kapitalfolgekosten	1 011 750.00	999 400.00	987 050.00	962 350.00

Im unwahrscheinlichen Fall, dass die Fusion, trotz Zustimmung der Gemeinden, infolge der Verweigerung der Genehmigung durch den Kanton Bern oder aus anderen rechtlichen Gründen nicht zustande kommt, werden die bis dahin angefallenen Ausgaben nach Einwohnerzahl auf die beiden Gemeinden aufgeteilt.

⁸ Abweichungen gegenüber Schlussbericht Teilprojekt Finanzen vom 26. September 2022 aufgrund nachträglicher Aktualisierungen und Präzisierungen.

5.2. Verpflichtungskredit Einkauf Vorsorgeplan

Für den Einkauf der Mitarbeitenden der Gemeinde Ostermundigen in den Vorsorgeplan der Stadt Bern (vgl. Kapitel 3.2.3) muss ein separater Verpflichtungskredit von Fr. 8 000 000.00 für die Erfolgsrechnung 2025 beantragt werden.

Verpflichtungskredit Einkauf Vorsorgeplan	In Fr.
<i>Einmalige sekundäre Fusionskosten (nicht aktivierbar)</i>	
Einkauf in Vorsorgeplan der Stadt Bern	7 140 000.00
Finanzierung AHV-Überbrückungsrente	860 000.00
Total Kreditsumme einmalige Fusionskosten (nicht aktivierbar)	8 000 000.00

6. Klimaverträglichkeit der Vorlage

a. Auswirkungen der Vorlage auf den Absenkpfad des Klimareglements

Das Klimareglement wird nach der Fusion grundsätzlich auch für den Stadtteil Ostermundigen Anwendung finden – womit es auf einem grösseren Gebiet Wirkung entfalten kann. Im Rahmen des Fusionsprojekts ist es aber nicht möglich, die konkreten Auswirkungen der Vorgaben zu den Absenkpfeilen in Artikel 2 des Reglements für den Stadtteil Ostermundigen zu bestimmen, zumal die in der Stadt Bern bestehenden Instrumente für die Erfassung der Werte derzeit in Ostermundigen nicht existieren. Im Stadtteil Ostermundigen wird es zudem schwieriger sein, die Vorgaben für den Absenkpfad «Sektor Wärme» umzusetzen, da ewb durch den Energierichtplan von Ostermundigen – der bei einer Fusion für den Stadtteil Ostermundigen behördenverbindlich übernommen wird – nicht verpflichtet wird, die Fernwärmeversorgung in Ostermundigen sicherzustellen. In Ostermundigen wird es auch nach der Fusion Drittanbieter im Bereich der Fernwärmeversorgung geben.

Vor diesem Hintergrund wurde im Fusionsvertrag festgelegt, dass die Absenkpfade gemäss Artikel 2 Absätze 1-3 des Klimareglements nach der Fusion *vorläufig* für den Stadtteil Ostermundigen keine Anwendung finden. Artikel 2 Absatz 4 des Klimareglements, wonach bis spätestens 2045 «auf dem ganzen Stadtgebiet» weniger Treibhausgase freigesetzt werden sollen, als hier gebunden werden können, wird demgegenüber direkt auch für den Stadtteil Ostermundigen für anwendbar erklärt.

In Absatz 2 von Artikel 52 des Fusionsvertrages wird der Gemeinderat der fusionierten Gemeinde zudem verpflichtet, dem Stadtrat innert zwei Jahren nach dem Zusammenschluss eine Vorlage zur Anwendung der Absenkpfade für den Stadtteil Ostermundigen vorzulegen. Der Stadtrat wird alsdann in Kenntnis der konkreten Auswirkungen bestimmen können, innert welcher Zeit und mit welchen Massnahmen die Absenkpfade gemäss Artikel 2 Absätze 1-3 des Klimareglements im Stadtteil Ostermundigen umgesetzt werden.

b. Auswirkungen der Vorlage auf Art. 4 Abs. 2 Bst a-g des Klimareglements

Der Gemeinderat wird durch Artikel 4 des Klimareglements verpflichtet, eine Energie- und Klimastrategie zu erarbeiten. In der aktuellen Energie- und Klimastrategie der Stadt Bern ist das Gebiet der Gemeinde Ostermundigen (selbstredend) noch nicht berücksichtigt. Welche Massnahmen für den Stadtteil Ostermundigen angezeigt sind, muss erst noch erarbeitet werden (Weiterführung bzw. Umsetzung des Energierichtplans Ostermundigen).

In Artikel 52 Absatz 3 des Fusionsvertrages wird der Gemeinderat der fusionierten Gemeinde vor diesem Hintergrund verpflichtet, die Energie- und Klimastrategie während der ersten Amtsdauer nach dem Zusammenschluss mit den für den Stadtteil Ostermundigen angezeigten Massnahmen zu ergänzen. Im Rahmen des Fusionsprojekts ist es demnach noch nicht möglich, die konkreten Auswirkungen der Vorlage auf die in Art. 4 Abs. 2 Bst a-g des Klimareglements aufgeführten Ziele zu benennen. Dies wird vielmehr eine wichtige Aufgabe bei der Umsetzung der Fusion sein. Da die

Wirkung die Klimareglements und der darin festgelegten Ziele und Instrumente bei einer Fusion über das heutige Stadtgebiet von Bern ausgedehnt wird, hat die Vorlage aber insgesamt einen positiven Einfluss auf die Anliegen des Klimareglements.

c. Fazit zur Klimaverträglichkeit

Für das Gebiet der heutigen Stadt Bern sind durch die Vorlage keine Änderungen zu erwarten. Da die Ziele und Vorgaben des Klimareglements nach der Fusion auf einem grösseren Gebiet gelten, kann es im Bereich der CO₂-Reduktion aber über das heutige Stadtgebiet hinaus Wirkung erzielen.

7. Kommunikation und Partizipation

Der Gemeinderat setzte im gesamten Prozess auf den Einbezug und die Mitarbeit der AKO resp. der SPEZKO.KOBE. Während der Verhandlungsphase besprach der Gemeinderat Projektschritte regelmässig mit der AKO/SPEZKO.KOBE, nahm Anliegen auf und informierte über die Entwicklungen.

Informationen zum Projekt und zum Stand der Verhandlungen findet die Öffentlichkeit seit dem Start der Verhandlungsphase auf der Projektwebseite www.ostermundigen-bern.ch.

Ab dem 1. Quartal 2022 wurde die Projektkommunikation verstärkt, da zu diesem Zeitpunkt erste ausgehandelte Ergebnisse vorlagen und öffentlich diskutiert werden konnten. Eine zweite Information startete nach der Genehmigung des Gesamtpakets durch die Gemeinderäte von Bern und Ostermundigen Mitte August 2022. Unter anderem wurde die Projektwebsite mit einer detaillierten Übersicht über die bisherigen Verhandlungsergebnisse ergänzt. Weiter erschien regelmässig ein Newsletter, welcher per Mail versandt und über verschiedene Kanäle (Projektwebseite, Anzeiger Region Bern) publiziert wurde. Auch die Social-Media-Kanäle der Stadt Bern wurden aktiv für die Projektkommunikation verwendet, unter anderem zur Bekanntmachung von Veranstaltungen.

Der aktive Einbezug der Öffentlichkeit erfolgte mithilfe verschiedener partizipativer Instrumente. So fanden unter anderem Fokusgruppen und verschiedene Informationsveranstaltungen mit der Bevölkerung und diversen Stakeholder-Gruppen statt. Zwischen Februar und Juni 2022 diente zudem eine monatlich ausgewertete Online-Feedbackbox auf der Projektwebseite als niederschwelliges Gefäss zum Sammeln von Rückmeldungen aus der Bevölkerung. Zentrales Element war die vom 21. Oktober bis 16. Dezember 2022 durchgeführte öffentliche Vernehmlassung. Die Ergebnisse der Vernehmlassung flossen in die weiteren Verhandlungen und in die Fertigstellung der Fusionsdokumente mit ein. Der Vernehmlassungsbericht ist auf der Projektwebseite einsehbar.⁹

8. Weiteres Vorgehen

8.1. Fahrplan

Verabschieden die Parlamente von Bern und Ostermundigen die Vorlage zuhanden der Stimmbewölkerung, finden am 22. Oktober 2023 in beiden Gemeinden die Volksabstimmungen über die Fusionsvorlage statt. Damit entscheidet die Bevölkerung von Bern und Ostermundigen gleichzeitig und definitiv, ob die Gemeinden fusionieren sollen oder nicht. Nehmen die Stimmberechtigten der beiden Gemeinden die Vorlage an, kommt die Fusion auf Grundlage des Fusionsvertrages, des Fusionsreglements und der Gemeindeordnung zustande. Lehnen die Stimmberechtigten der Stadt Bern und/oder die Stimmberechtigten der Einwohnergemeinde Ostermundigen die Vorlage ab, kommt die Fusion nicht zustande.

⁹ <https://www.ostermundigen-bern.ch/vernehmlassung>

Falls die Stimmbevölkerungen in Bern und Ostermundigen der Fusion zustimmen, finden die ersten Stadtrats- und Gemeinderatswahlen für die fusionierte Gemeinde im November 2024 statt. Der Fusionszeitpunkt ist der 1. Januar 2025.

8.2. Genehmigung und Beitrag Kanton

Der Fusionsvertrag kommt mit der Annahme durch die Stimmberechtigten beider Gemeinden zustande. Damit er in Kraft treten kann, bedarf es noch einer Genehmigung durch das zuständige Organ des Kantons Bern. Die aus dem Vertrag folgenden Rechtspflichten zwischen den vertragschliessenden Gemeinden sind indes bereits mit dessen Annahme durch die Stimmberechtigten verbindlich. Genehmigt der Kanton Bern den Vertrag, so leistet er einen Fusionsbeitrag im Umfang von Fr. 800 000.00. Für die Abklärungsphase und die Verhandlungsphase hat der Kanton Bern bereits projektbezogene Zuschüsse in der Höhe von gesamthaft Fr. 110 000.00 entrichtet (vgl. Kapitel 3.3).

9. Schlussbemerkungen

Das Aushandeln einer Gemeindefusion ist ein anspruchsvolles Unterfangen, das nur gelingen kann, wenn auf Augenhöhe diskutiert und nach ausbalancierten Lösungen gesucht wird. Der Gemeinderat der Stadt Bern ist überzeugt, dass dies im Prozess erreicht wurde. Mit dem vorliegenden Gesamtpaket liegt ein für beide Parteien ausgewogenes Ergebnis vor.

Es ist in den Verhandlungen gelungen, die Stärken und Besonderheiten der heutigen Gemeinde Ostermundigen als Stadtteil von Bern zu erhalten. Ein oder eine in Ostermundigen für vier Jahre gewählte*r Fusionsbeauftragte*r sowie eine öffentlich-rechtliche Stadtteilkommission garantieren, dass die Interessen Ostermundigens in der Zeit nach der Fusion jederzeit erkannt, in die politische Diskussion eingebracht und adäquat berücksichtigt werden. In Ostermundigen werden wichtige Errungenschaften gesichert. Beispielsweise stehen den lokalen Vereinen weiterhin Schul- und Sportanlagen im bisherigen Umfang unentgeltlich zur Verfügung. Die baurechtlichen Grundordnungen laufen nach einer Fusion während einer gewissen Zeit parallel weiter; so kann sich das Gebiet Ostermundigen basierend auf der Ortsplanungsrevision O'mundo weiterentwickeln. In verschiedenen Bereichen findet für Ostermundigen ein Leistungsausbau statt, insbesondere bei den sozialen Angeboten (bspw. Frühförderung, schulärztlicher Dienst etc.).

Bei der Fusion ist die langfristige Perspektive zentral. Durch den Zusammenschluss der beiden Gemeinden entstehen Potenziale und Chancen, die es im Interesse der Bevölkerung zu nutzen gilt. Deshalb wird der Gemeinderat nach einer Fusion eine neue Stadtstrategie erarbeiten: Ausgehend von den Bedürfnissen und Qualitäten der beiden heutigen Gemeinden wird er längerfristige Entwicklungsziele festlegen und dabei auf Innovation, Nachhaltigkeit und eine leistungsstarke, serviceorientierte und effiziente Verwaltung bauen. Gleichzeitig werden nach dem Zusammenschluss ein Projekt zur Überprüfung der Anzahl Gemeinderatsmitglieder und ein Projekt für eine leistungsstarke und effiziente Verwaltung gestartet.

Diese Bestimmungen verbinden strategische Absichtserklärungen mit konkreten und greifbaren Projekten und verdeutlichen dadurch den Willen der Exekutiven beider Gemeinden, das Maximum aus den Möglichkeiten einer Fusion herauszuholen.

Der Gemeinderat ist überzeugt, dass der Nutzen nicht nur für die Ostermundiger Bevölkerung, sondern ebenso für die Stadt Bern erheblich ist: Durch den Bevölkerungszuwachs wird Bern zur viertgrössten Stadt der Schweiz und gewinnt kantonale und nationale politische und wirtschaftliche Gewichte. So erhält die Stadt Bern voraussichtlich drei zusätzliche Sitze im Grossen Rat. Die Bevölkerung profitiert davon, dass die Gesamtsicht auf ein grösseres Gebiet es erleichtert, überzeugende Lösungen im funktionalen Raum zu entwickeln. Neue Aufgaben (z.B. bei der Digitalisierung, aber auch im Sozial- und Integrationsbereich) können gemeinsam besser gelöst werden. Der Gemeindefusionszusammenschluss bedeutet kurzfristig Mehrarbeit und einmalig sowie wiederkehrend zusätzlichen Aufwand; der fusionsbedingte jährliche Mehraufwand befindet sich in einer Grössenordnung,

welcher im Rahmen des ordentlichen Budgets aufgefangen werden kann, eine Steuererhöhung ist aufgrund der Fusion nicht nötig. Mittel- und langfristig bietet die Fusion die Chance für strukturelle Verbesserungen und Synergien. Mit und ohne Fusion sind die finanziellen Herausforderungen für Bern und Ostermundigen gross; mit der Fusion bietet sich längerfristig die Chance einer kräftigeren wirtschaftlichen Dynamik. Gemeinsam lässt sich der enger werdende finanzielle Spielraum besser nutzen und grosse Investitionsvorhaben sind leichter zu bewältigen. Über einen längeren Zeitraum betrachtet dürfte eine fusionierte Gemeinde am hart umkämpften Arbeitsmarkt und für die Bewältigung von gesellschaftlichen und technischen Herausforderungen besser positioniert sein. Ein Gewinn ist die Fusion ebenso für die Demokratie, ermöglicht sie doch der Bevölkerung in Bern und Ostermundigen, künftig in ihrem gemeinsamen Lebensraum – statt nur am Wohnort – politisch mitzubestimmen. Daher gilt für den Gemeinderat: Eine Fusion ist machbar, finanziell tragbar und ein wegweisender Schritt in die Zukunft.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Kooperation Ostermundigen – Bern (KOBÉ): Fusion der Gemeinden Ostermundigen und Bern; Genehmigung Fusionsvertrag mit Verpflichtungskrediten, Fusionsreglement und Gemeindeordnung (Abstimmungsbotschaft).
2. Der Stadtrat unterbreitet den Stimmberechtigten folgende Anträge zum Beschluss:
 - 2.1. Die Stimmberechtigten genehmigen den Fusionsvertrag zwischen der Stadt Bern und der Einwohnergemeinde Ostermundigen sowie die darin enthaltenen Verpflichtungskredite in der Höhe von 5,55 Mio. Franken (einmalige Fusionskosten) und 8 Mio. Franken (Finanzierung der AHV-Überbrückungsrente und Einkauf der Mitarbeitenden der Gemeinde Ostermundigen in den Vorsorgeplan der Stadt Bern).
 - 2.2. Die Stimmberechtigten beschliessen das Reglement über den Zusammenschluss der Stadt Bern mit der Einwohnergemeinde Ostermundigen (Fusionsreglement; FusR).
 - 2.3. Die Stimmberechtigten beschliessen die Gemeindeordnung für die fusionierte Gemeinde (GO).
3. Der Stadtrat genehmigt die Botschaft an die Stimmberechtigten.

Bern, Datum GRS

Der Gemeinderat

Beilagen:

- Abstimmungsbotschaft
- Fusionsvertrag
- Fusionsreglement
- Gemeindeordnung der Stadt Bern
- Erläuterungsbericht