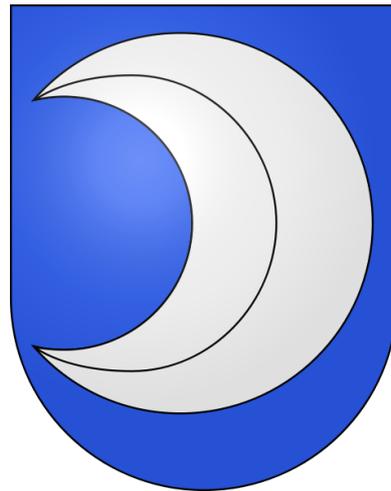
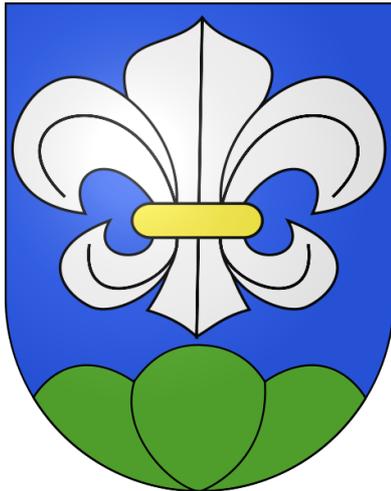


## **Gemeindefusion Lyss - Buswil**



*„Gestern haben die Grossen die Kleinen geschluckt.  
Heute überholen die Schnellen die Langsamen.  
Morgen führen die Bewussten die Unbewussten.“  
Heinz Kägi*

### **Fallstudie**

eingereicht im Rahmen des Studienganges

**EMBA Public Management BFH**

vorgelegt von

**Adrian Bühler / Patrik Schenk**

Expertin

**Esther Picciati-Flückiger**

Co-Experte

**Daniel Kettiger**

Datum des Einreichens

**13.08.2012**

# Inhalt

<b>1. Zum Einstieg: Gemeindefusionen im Kanton Bern .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Fallbeschreibung.....</b>	<b>5</b>
2.1. Die Fusionsgemeinden vor der Fusion.....	5
2.1.1. Die Einwohnergemeinde Lyss.....	5
2.1.2. Die Einwohnergemeinde Buswil.....	6
2.2. Die fusionierte Gemeinde Lyss.....	6
2.3. Die Entstehung der Fusionsabklärungen .....	7
2.4. Der Fusionsprozess in Kürze .....	8
2.5. Die Projektorganisation .....	9
2.5.1. Unterstützung durch Dritte .....	10
2.6. Die Abstimmungsresultate.....	11
2.6.1. Widerstand und Beschwerden im Fusionsprozess .....	11
2.7. Beurteilung des Fusionsprozesses aus der Sicht der Fusionspartner .....	12
<b>3. Erhebungsmethodik.....</b>	<b>13</b>
3.1. Recherche .....	13
3.2. Anspruchsgruppenanalyse .....	13
3.3. Befragungen / Interviews.....	16
<b>4. Fachliche Perspektiven für die thematische Betrachtung der Fusion.....</b>	<b>17</b>
4.1. Projektmanagement .....	17
4.1.1. Herausforderung .....	17
4.1.2. Zielsetzung .....	19
4.2. Personal .....	19
4.2.1. Herausforderung .....	19
4.2.2. Zielsetzung .....	19
4.3. Kommunikation.....	20
4.3.1. Herausforderung .....	20
4.3.2. Zielsetzung.....	20
<b>5. Projektmanagement.....</b>	<b>21</b>
5.1. Einleitung.....	21
5.2. Initialisierung.....	22
5.2.1. Herausforderungen/Zielsetzung Initialisierungsphase .....	22
5.2.2. Theoretischer Ansatz .....	23
5.2.3. Beobachtungen zu Aktivitäten.....	24
5.2.4. Beobachtungen zu Methoden und Instrumente .....	26
5.2.5. Beobachtung zu Projektdokumente .....	27
5.3. Vorstudie .....	27
5.3.1. Herausforderungen/Zielsetzung Vorstudie.....	27
5.3.2. Theoretischer Ansatz .....	28
5.3.3. Beobachtungen zu Aktivitäten.....	28
5.3.4. Beobachtungen zu Methoden und Instrumente .....	31
5.3.5. Beobachtung zu Projektdokumente .....	31
5.4. Beurteilung .....	32
<b>6. Personal .....</b>	<b>33</b>
6.1. Herausforderung.....	33
6.2. Zielsetzung .....	34
6.3. Theoretischer Ansatz.....	34
6.3.1. Change-Management.....	34
6.4. Beobachtung: Fokus Personal Buswil .....	36
6.5. Beurteilung .....	39
<b>7. Kommunikation .....</b>	<b>40</b>

---

7.1. Herausforderung.....	40
7.2. Zielsetzung .....	41
7.3. Theoretischer Ansatz: Change-Kommunikation .....	42
7.4. Beobachtung .....	43
7.4.1. Baustein 1: Information .....	43
7.4.2. Baustein 2: Führung.....	45
7.4.3. Baustein 3: Motivation .....	46
7.4.4. Effizienter Medieneinsatz .....	47
7.5. Beurteilung .....	49
<b>8. Empfehlungen .....</b>	<b>51</b>
<b>9. Abschluss .....</b>	<b>52</b>
<b>10. Quellen .....</b>	<b>53</b>
10.1. Literatur .....	53
10.2. Internetquellen.....	53
10.3. Betriebsinterne Dokumente und Befragungen .....	55
10.4. Gesetzestexte .....	55
<b>Verzeichnis der Darstellungen.....</b>	<b>56</b>
<b>Anhang.....</b>	<b>56</b>

## 1. Zum Einstieg: Gemeindefusionen im Kanton Bern

Der Kanton Bern unterstützt Gemeindefusionen (Zusammenschlüsse von zwei oder mehreren Gemeinden<sup>1</sup>) unter Anderem mit der Gewährung einer Finanzhilfe gestützt auf das kantonale Gesetz zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen (Gemeindefusionsgesetz, GFG)<sup>2</sup>. Die definierten Hauptwirkungsziele sind dabei die Steigerung der Leistungsfähigkeit, die Stärkung der Gemeindeautonomie sowie die wirksame und kostengünstige Leistungserstellung der Gemeinden<sup>3</sup>.

Zwangsfusionen sind aus verfassungsrechtlichen Gründen im Kanton Bern nicht möglich. Die Zusammenschlüsse erfolgen auf freiwilliger Basis, da die Aufhebung oder Gebietsveränderungen einer Gemeinde ihrer Zustimmung bedürfen<sup>4</sup>. Die Bestandesgarantie der Gemeinden ist zudem in der Kantonsverfassung (KV) geregelt<sup>5</sup>.

Der Regierungsrat hält in seinem Bericht Gemeindereformen im Kanton Bern (GEREF) an den Grossen Rat vom 5. Juli 2000 fest, dass im Kanton Bern verschiedene Reformarten, darunter auch die Gemeindefusion, unterstützt werden sollen<sup>6</sup>.

Im Rahmen der Verabschiedung des GFG durch den Grossen Rat wurde durch den Regierungsrat präzisiert, dass die Anzahl der Gemeinden im Kanton Bern bis ins Jahr 2017 auf 300 reduziert werden soll<sup>7</sup>.

Der im Auftrag des Kantons Bern erarbeitete Evaluationsbericht betreffend das GFG<sup>8</sup>, welchem das Wirkungsmodells zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen<sup>9</sup> zu Grunde liegt, hat gezeigt, dass mit den Massnahmen des Kantons zur Förderung der Gemeindefusionen, die angestrebte Reduktion auf 300 Gemeinden bis ins Jahr 2017 wohl

---

<sup>1</sup> Ratgeber für Gemeindereformen Kanton Bern (2000, S. 35).

<sup>2</sup> GFG, Art. 1 Abs. 1.

<sup>3</sup> GFG, Art. 1 Abs. 2.

<sup>4</sup> Gemeindegesetz des Kantons Bern (GG, Art. 4 Abs. 3).

<sup>5</sup> KV, Art. 108 Abs. 3.

<sup>6</sup> Bericht Gemeindereformen im Kanton Bern (2000, S. 13).

<sup>7</sup> Tagblatt des Grossen Rates, Novembersession (2004, S. 555).

<sup>8</sup> Bericht Evaluation Gemeindefusionsgesetz (2009, EvGFG).

<sup>9</sup> EvGFG (2009, S. 5).

nicht erreicht werden kann<sup>10</sup>. Dies zeigt auch die aktuelle Liste der laufenden, beschlossenen und abgebrochenen Fusionsprojekte im Kanton Bern<sup>11</sup>. Aktuell beträgt die Anzahl der politischen Gemeinden im Kanton Bern 382<sup>12</sup>.

Im Evaluationsbericht wurde zwecks Optimierung der Fördermassnahmen eine neue strategische Schwerpunktsetzung vorgeschlagen: Der Kanton soll sich vermehrt für Fusionen in einem grösseren Perimeter, mit einer grösseren Anzahl Gemeinden sowie auch von Umland- und Zentrumsgemeinden engagieren statt wie bisher insbesondere Fusionen von Kleinstgemeinden zu fördern<sup>13</sup>.

Die Fusion der Einwohnergemeinden Lyss und Busswil entspricht dieser neuen strategischen Schwerpunktsetzung vollumfänglich.

## **2. Fallbeschreibung**

### **2.1. Die Fusionsgemeinden vor der Fusion**

#### **2.1.1. Die Einwohnergemeinde Lyss**

Die Einwohnergemeinde Lyss ist mit 11'821 (per 31.12.2010) Einwohnern die grösste Gemeinde im Verwaltungskreis Seeland. Sie übernimmt zu diesem Zeitpunkt und auch heute noch die Funktion eines Regionalzentrums<sup>14</sup>. Die Gemeinde verfügt nicht nur über eine grosse Bevölkerungsentwicklung sondern ist auch stark industriell geprägt. Mit den je im Halbstundentakt verkehrenden RegioExpress und S3 verfügt Lyss über eine sehr gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr in Richtung Bern und Biel.

---

<sup>10</sup> EvGFG (2009, S. 28).

<sup>11</sup> Amt für Gemeinden und Raumordnung (2012).

<sup>12</sup> Amt für Gemeinden und Raumordnung (2012).

<sup>13</sup> EvGFG (2009, S. 25).

<sup>14</sup> Erläuterungsbericht Richtplan Seeland (2012, S. 5).

Die Verwaltung ist professionell ausgebaut, die Gemeinde beschäftigt ungefähr 75 Verwaltungsangestellte. Die Gemeinde Lyss verfügt über einen 7-köpfigen Gemeinderat (verteilt auf 5 Parteien) und ein Gemeindeparlament mit 40 Mitgliedern (verteilt auf 7 politische Parteien).

### **2.1.2. Die Einwohnergemeinde Busswil**

Die Einwohnergemeinde Busswil ist mit 1'905 (per 31.12.2010) Einwohnern deutlich kleiner als die Gemeinde Lyss. Sie ist eine mittelgrosse Gemeinde, weist doch die Hälfte der Gemeinden in der Schweiz weniger als 1'000 Bürger auf<sup>15</sup>. Busswil gehört ebenfalls zum Verwaltungskreis Seeland. Die Gemeinde verfügt über ein relativ geringes Bevölkerungswachstum und ist deutlich weniger industriell geprägt als Lyss. Die Anbindung an den öffentlichen Verkehr darf mit Anschlüssen nach Biel und Lyss ebenfalls als gut bezeichnet werden. Die Busswiler Verwaltung ist professionell besetzt und beschäftigt insgesamt 8 Verwaltungsangestellte (inkl. Lernende). Busswil verfügt über einen 7-köpfigen Gemeinderat.

## **2.2. Die fusionierte Gemeinde Lyss**

Die Einwohnergemeinde Busswil ist durch die Fusion mit der Einwohnergemeinde Lyss per 31. Dezember 2010 aufgehoben worden und ist seit dem 1. Januar 2011 ein Ortsteil von Lyss.

Für umfassende Informationen über die Gemeinde Lyss (inkl. Ortsteil Busswil) wird auf deren Homepage<sup>16</sup> verwiesen. Die Autoren verzichten bewusst darauf, die erweiterte Gemeinde Lyss im Detail zu beschreiben.

---

<sup>15</sup> Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (2012).

<sup>16</sup> <http://www.lyss.ch> (2012).

### 2.3. Die Entstehung der Fusionsabklärungen

Die Gemeinde Busswil verfügte im Jahre 1999 über einen Bilanzfehlbetrag (ca. 1 Million Franken) und Schulden von über 7 Millionen Franken. Gegenüber dem Kanton musste deshalb aufgezeigt werden, mit welchen Massnahmen dieser Fehlbetrag abgetragen wird und wie sich die Zukunft der Gemeinde gestaltet. Bereits zu diesem Zeitpunkt war für den Busswiler Gemeinderat klar, dass eine politische und auch verwaltungstechnische Ausrichtung/Struktur der Gemeinde angestrebt wird, die eine allfällige spätere Fusion mit einer anderen Gemeinde ermöglichen sollte. Dieses Fernziel wurde im Rahmen von unverbindlichen Gesprächen mehrmals thematisiert und ab dem Jahr 2007 durch den Gemeinderat Busswil als Legislaturziel aufgenommen.<sup>17</sup> Mit den Fusionsabsichten einher geht auch die sinkende Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger zur Übernahme öffentlicher Ämter. Diese Entwicklung wird auch durch den Kanton als einer der Fusionsbeweggründe genannt<sup>18</sup>.

Für den Busswiler Gemeinderat kam nur eine Fusion mit Lyss in Frage. Dies deshalb, weil dadurch die Kräfteverhältnisse klar sind und für Busswil bekannt ist, in welches Konstrukt eine Integration erfolgt<sup>19</sup>. Dadurch erübrigten sich auch Diskussionen über Gemeindennamen und Gemeindewappen<sup>20</sup>. Lyss als nächstgelegene grössere Gemeinde verfügt über eine sehr gute Infrastruktur und kann massgeschneiderte Dienstleistungen anbieten. Überdies bestanden in vielen Bereichen bereits Zusammenarbeitsformen, die als gemeinsame soziokulturelle Anknüpfungspunkte wichtige Elemente zur Unterstützung einer Gemeindefusion sind<sup>21</sup>. Die Anfrage aus Busswil stiess in Lyss auf offene Ohren. Der Gemeinderat entschied sich für eine Mitarbeit, da ein Zusammenschluss auch Vorteile für Lyss bringt: viele Aufgaben, die heute in beiden Gemeinden selbständig erledigt werden, können zusammengefasst werden, die Dienstleistungen bleiben gut und würden tenden-

---

<sup>17</sup> Sämtliche Angaben dieses Abschnitts gemäss Interview Christen (2012).

<sup>18</sup> Ratgeber für Gemeindefusionen (2005, Vorwort).

<sup>19</sup> Interview Christen (2012).

<sup>20</sup> Interview Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

<sup>21</sup> Steiner (2002, zit. n. Kettiger, 2004, S. 8).

ziell günstiger. Ein gestärktes regionales Zentrum zwischen Biel und Bern würde zudem die ganze Region aufwerten.

## **2.4. Der Fusionsprozess in Kürze**

Nach der ersten unverbindlichen Anfrage des Gemeinderates Busswil an die Gemeinde Lyss anlässlich eines partnerschaftlichen Treffens Ende 2007, setzten die beiden Gemeindeexekutiven anfangs 2008 ein gemeinsames Projektteam ein, welches in dieser ersten Projektphase den Auftrag hatte, den Fusionsvorertrag zu erarbeiten. Die Abstimmungen über diesen Vorvertrag kommt einer Grundsatzabstimmung gleich, indem bei einer Zustimmung zum Vertrag die Einwilligung für die nächste Projektphase, nämlich der Ausarbeitung und späteren Beschlussfassung über den Fusionsvertrag und das Fusionsreglement, erteilt wird. Nach der Zustimmung zur Gemeindefusion gilt es, den konkreten Zusammenschluss im Detail zu regeln und die Fusion schlussendlich zu vollziehen.

Im Normalfall wird für einen Fusionsprozess mit mindestens vier Jahren gerechnet<sup>22</sup>, eine Gemeindefusion kann aber auch bis zu zehn Jahre dauern<sup>23</sup>. Bemerkenswert ist, dass der gesamte Fusionsprozess Lyss – Busswil von der ersten Kontaktaufnahme bis zur effektiven Umsetzung (trotz Beschwerdeverfahren) innert drei Jahren abgewickelt werden konnte (2008 – 2010).

Für eine detaillierte Übersicht zum gesamten Fusionsverfahren wird auf den Anhang<sup>24</sup> verwiesen.

---

<sup>22</sup> Ratgeber für Gemeindefusionen (2005, Kapitel 2, S. 2).

<sup>23</sup> Steiner (2002, zit. n. Kettiger, 2004, S. 11).

<sup>24</sup> Übersicht zeitlicher Ablauf der Fusion (Anhang 2).

## 2.5. Die Projektorganisation

Trotz der unterschiedlichen Grössen der beiden Fusionsgemeinden Lyss und Buswil (Verhältnis 6 : 1) wurde von Beginn an darauf geachtet, dass die Zusammensetzung der Projektgruppe paritätisch erfolgt. Parität ist für die erfolgreiche Umsetzung von Gemeindefusionen ein Grundprinzip, so kann verhindert werden dass im Veränderungsprozess Angst entsteht, zu kurz zu kommen<sup>25</sup>. Deshalb war es für die fusionswilligen Gemeinden klar, dass trotz Grössenunterschied nur eine paritätische Organisation erfolgreich sein kann, um das Projekt in den Gemeinden gegenüber den Stimmberechtigten glaubwürdig zu vertreten. Die Initiative für den Gemeindegemeinschaftszusammenschluss ging in keiner Weise von Lyss aus, die treibende Kraft war der Gemeindepräsident bzw. der Gesamtgemeinderat Buswil<sup>26</sup>.

Das Projektteam wurde gestützt auf diese Überlegungen mit den beiden Gemeindepräsidenten, den beiden Vize-Gemeindepräsidenten sowie der Gemeindeverwalterin von Buswil und dem Gemeindegemeinschaftsschreiber von Lyss gebildet. Nach der Zustimmung zum Vorvertrag wurde das Projektteam mit den beiden Ressortvorstehenden Bildung erweitert, da sich zeigte, dass der Bildungsbereich viele Fragen und Verunsicherungen in der Buswiler Bevölkerung auslöste<sup>27</sup>.

Der Einbezug der zahlreichen Anspruchsgruppen in die Projektorganisation ist nicht erfolgt, diese wurden mit Kommunikationsmassnahmen im Projektverlauf miteinbezogen und hatten dadurch die Gelegenheit, sich zum Vorgehen und zum gesamten Projekt zu äussern<sup>28</sup>. Nach der Zustimmung zum Vorvertrag wurden die Detailabklärungen betreffend die im Vertrag festgestellten Abklärungspunkte im Hinblick auf die definitive Fusionsabstimmung vorgenommen. Diese Abklärungen erfolgten in insgesamt 27 Teilprojekten. Die Anspruchsgruppen wurden in diesen Teilprojekten spezifisch zur Mitarbeit beigezogen. In jedem Teilprojekt war eine Person aus der Projektgruppe vertreten, wodurch die

---

<sup>25</sup> Kettiger (2004, S. 7).

<sup>26</sup> Interview Christen/Moser (2012).

<sup>27</sup> Interviews Bösiger, Christen/Moser, Seewer (2012).

<sup>28</sup> Interviews Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

Verbindung und der Informationsfluss aus den Teilprojekten zum eigentlichen Kernteam sichergestellt wurden.

Der Projektstrukturplan nach der Zustimmung zum Fusionsvorvertrag (Detailabklärungen) ist im Anhang<sup>29</sup> ersichtlich.

### **2.5.1. Unterstützung durch Dritte**

Nach der ersten Kontaktaufnahme und der grundsätzlichen Bereitschaft eine Fusion vertieft zu prüfen, wurde ein externer Berater beigezogen. Der Auftrag des Beraters bestand in der Projektbegleitung/Projektberatung mit fachlichen Inputs, ohne dass ihm Weisungs- oder Entscheidungsbefugnisse zugestanden wären<sup>30</sup>. Ein Pflichtenheft in Bezug auf seinen Auftrag bestand nicht, die Arbeiten waren in einer groben Übersicht in seinen Offerten<sup>31</sup> enthalten. Der Auftrag wurde ohne Ausschreibung vergeben, da bereits eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit dem Berater in einem anderen Bereich bestand und dieser daher die Verwaltungsstrukturen kannte.

Dass die Projektleitung in einem Fusionsprojekt durch einen externen Dritten wahrgenommen wird, ist nicht nur aus Sicht des externen Beraters<sup>32</sup> sondern auch aus der Sicht der ehemaligen Projektleitung und der Projektgruppenmitglieder<sup>33</sup> nicht sinnvoll.

Bei Fusionsprojekten ist es essentiell wichtig und stellt einer der Erfolgsfaktoren dar, dass die Gemeindepräsidien bzw. die Gesamtexekutive während der gesamten Projektdauer als Machtpromotoren auftreten<sup>34</sup>.

---

<sup>29</sup> Projektstrukturplan (Anhang 3).

<sup>30</sup> Interview Seewer (2012).

<sup>31</sup> Offerten service public ag (2008).

<sup>32</sup> Interview Seewer (2012).

<sup>33</sup> Interviews Bösiger, Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

<sup>34</sup> Kettiger (2004, S. 12).

## 2.6. Die Abstimmungsresultate

Die Abstimmungsresultate und auch die Stimmbeteiligung präsentierten sich in den beiden Fusionsgemeinden stark unterschiedlich. In Lyss lag die Stimmbeteiligung bei 32.85%, während diese in Busswil mit 67.28% über das Doppelte betrug. Dies zeigt deutlich, dass sich das Interesse der Stimmberechtigten in Lyss und Busswil erheblich unterscheidet, was wohl auf die unterschiedlichen Auswirkungen der Fusion zurückgeführt werden kann. Es dürfte wohl in der Natur einer Fusionsabstimmung liegen, dass die Stimmbeteiligung in derjenigen Gemeinde, die nach der Fusion in ihrer heutigen Form nicht mehr weiterbestehen wird, deutlich höher ist.

Dies zeigte sich auch in den Abstimmungsergebnissen: Während in Lyss der Fusionsvertrag mit 1'808 Ja-Stimmen zu 480 Nein-Stimmen und das Fusionsreglement mit 1'785 Ja-Stimmen zu 478 Nein-Stimmen deutlich angenommen wurden, sind in Busswil der Fusionsvertrag mit 457 Ja-Stimmen zu 447 Nein-Stimmen und das Fusionsreglement mit 453 Ja-Stimmen zu 451 Nein-Stimmen nur äusserst knapp angenommen worden. Konkret hätte eine einzelne Person mit einer Nein-Stimme anstelle einer Ja-Stimme das Vorhaben zum Scheitern gebracht, da die Vorlage bei Stimmgleichheit als abgelehnt gilt.

### 2.6.1. Widerstand und Beschwerden im Fusionsprozess

Nach der Abstimmung vom 28. März 2010 haben drei Personen aus Busswil Beschwerde bis vor Bundesgericht gegen die Fusionsabstimmung geführt. Die Beschwerden wurden sowohl vom Regierungsstatthalter, Verwaltungsgericht und Bundesgericht abgewiesen. Diese Beschwerden haben die rechtzeitige Umsetzung der Fusion per 1. Januar 2011 beinahe verzögert. Am 25.11.2010 schliesslich hat die Justizkommission des Kantons Bern der Fusion der beiden Gemeinden zugestimmt. Der Grosse Rat des Kantons Bern hat von seinem Zugrecht<sup>35</sup> keinen Gebrauch gemacht und die Fusion konnte rechtzeitig umgesetzt werden.

---

<sup>35</sup> GG, Art. 4 Abs. 2.

Im Oktober 2010 wurde während des Verfahrens vor Bundesgericht ein Notfall-Szenario für den Fall ausgearbeitet, dass die Fusion per 31.12.2010 nicht rechtskräftig ist. Das Szenario sah die Einsetzung einer kommissarischen Verwaltung vor, welche die administrative Auslagerung der Verwaltung Busswil nach Lyss beschliesst. Die Gemeinde Busswil wäre somit ab 1.1.2011 politisch weiterhin eigenständig gewesen.

Für die Autoren war zu Beginn unverständlich, wie diese Opposition entstehen konnte, ohne dass seitens der Projektgruppe darauf reagiert wurde. Bei der Durchsicht der Unterlagen bestätigte sich jedoch, was mündlich bereits erwähnt wurde<sup>36</sup>: Es gab bis zur Verabschiedung der Abstimmungsbotschaft in den beiden Gemeinden keine organisierte Opposition. Es gab lediglich vereinzelt Personen oder Organisationen, die sich einer Fusion gegenüber negativ äusserten. Nach der Verabschiedung der Botschaft waren beiden Gemeinden jedoch aus rechtlichen Gründen die Hände gebunden, eine Reaktion auf die vorgebrachten Vorwürfe konnte nicht erfolgen.

## **2.7. Beurteilung des Fusionsprozesses aus der Sicht der Fusionspartner**

Der Fusionsprozess, sprich der gesamte Ablauf des Projekts, wird durch die interviewten Personen als grosser Erfolg und teilweise als Vorzeigeprojekt bezeichnet<sup>37</sup>. Die Gesprächspartner haben unisono darauf hingewiesen, dass sie das Projekt bis auf einige kleine Anpassungen (z. B. früherer Einbezug der Schulen<sup>38</sup>) identisch nochmals durchführen würden.

Mit Blick auf den zeitlichen Ablauf der Fusion<sup>39</sup> darf festgestellt werden, dass das gesamte Projekt in einem sehr straffen Zeitrahmen vorbereitet, erarbeitet und umgesetzt worden ist. Dies gilt insbesondere auch für die operative Umsetzung des Vorhabens nach der Urnenabstimmung. Obschon diese Zeit als sehr arbeitsintensiv und knapp bemessen be-

---

<sup>36</sup> Interviews Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

<sup>37</sup> Interviews Bösiger, Bürgi, Christen, Moser, Seewer, Strub.

<sup>38</sup> Interview Christen/Moser (2012).

<sup>39</sup> Übersicht zeitlicher Ablauf der Fusion (Anhang 2).

zeichnet wird<sup>40</sup>, würden die Befragten das Projekt auch in zeitlicher Hinsicht nochmals identisch durchführen.

Als klarer Negativpunkt wurde von allen Befragten auf die Beschwerdephase nach den Urnenabstimmungen hingewiesen, die teilweise als belastend und emotional aufwühlend beschrieben wird<sup>41</sup>. Grundsätzlich wird jedoch davon ausgegangen, dass diese Entwicklung in ihrem Ausmass so nicht erwartet werden durfte<sup>42</sup>.

### **3. Erhebungsmethodik**

#### **3.1. Recherche**

Als Hauptinformationsquelle für die Erarbeitung der Fallstudie dienten die umfassenden Projektunterlagen, die durch die Einwohnergemeinde Lyss zur Verfügung gestellt worden sind. Zudem erfolgte für den theoretischen Bezugsrahmen eine gezielte Suche nach Fachliteratur und Fachartikeln in den zugänglichen Datenbanken<sup>43</sup>, im Bibliothekskatalog<sup>44</sup> und im Internet<sup>45</sup>. Als physische Quelle diente zudem die Bibliothek der Berner Fachhochschule, Fachbereich Wirtschaft.

#### **3.2. Anspruchsgruppenanalyse**

Die Anspruchsgruppenanalyse<sup>46</sup> (auch: Stakeholderanalyse) dient als Teil der Projektumfeldanalyse<sup>47</sup> dazu, bereits zu Beginn des Projekts herauszufinden, welche Personen oder

---

<sup>40</sup> Interviews Bösiger, Christen/Moser (2012).

<sup>41</sup> Interviews Bösiger, Bürgi (2012).

<sup>42</sup> Interviews Bösiger, Bürgi, Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

<sup>43</sup> Rektorenkonferenz der Fachhochschulen der Schweiz (2012).

<sup>44</sup> Bibliothekskatalog IDS Basel / Bern (2012).

<sup>45</sup> z. B. Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (2012).

<sup>46</sup> <http://de.wikipedia.org/wiki/Stakeholderanalyse>.

<sup>47</sup> <http://de.wikipedia.org/wiki/Projektumfeldanalyse>.

Personengruppen, die in einer Beziehung zum Projekt stehen, ein besonderes Interesse am Projekt haben oder von diesem in irgend einer Weise betroffen sind.<sup>48</sup>

Die Anspruchsgruppenanalyse gibt Aufschluss über die unterschiedlichen Interessensarten und die oft auch widersprüchlichen Forderungen der Anspruchsgruppen an ein Projekt. Denn ein Projekt ist in ein soziales Netz eingebunden, das es zu berücksichtigen gilt und für den Projekterfolg nutzbar gemacht werden kann<sup>49</sup>.

Die Anspruchsgruppenanalyse ist eine wichtige Grundlage für bspw. die Erstellung des Informations- und Kommunikationskonzepts sowie des Projektmarketings<sup>50</sup>. Die als potentiell wichtig identifizierten Anspruchsgruppen werden in Gruppen unterteilt und bewertet (z. B. nach Macht, Legitimation, Vergangenheit, Wichtigkeit)<sup>51</sup>. Gestützt auf diese Bewertung kann eine Stakeholderlandkarte erstellt werden, welche aufzeigt, mit wem die Projektverantwortlichen wie umzugehen haben<sup>52</sup>.

Auf eine Anspruchsgruppenanalyse wurde im Fusionsvorhaben Lyss – Buswil verzichtet, da die Anspruchsgruppen den Projektbeteiligten grundsätzlich bekannt waren<sup>53</sup>. Eine grobe Anspruchsgruppenanalyse (ohne Bewertung/Typisierung der Stakeholder und Definition der Beteiligungsform) erschien den Autoren für die Projektübersicht jedoch als unerlässlich und wurde deshalb selbst erarbeitet. Die Analyse diene als Grundlage für die Informationsbeschaffung zwecks Auswahl der Interviewpartner. Zwei Gruppen von Beteiligten müssen bei Gemeindefusionen auf Grund der Forschung und der Erfahrungen unabhängig von der Beteiligtenanalyse im konkreten Einzelfall aufgrund ihrer Wichtigkeit (als prioritäre Stakeholder) berücksichtigt werden: Die Bevölkerung und das Gemeindepersonal<sup>54</sup>.

---

<sup>48</sup> Leitfaden Chance- und Projektmanagement Kanton Bern (2008, S. 79, 2. Teil).

<sup>49</sup> Kuster u. a. (2011, S. 218).

<sup>50</sup> Leitfaden Chance- und Projektmanagement Kanton Bern (2008, Toolbox, Formular 5a.).

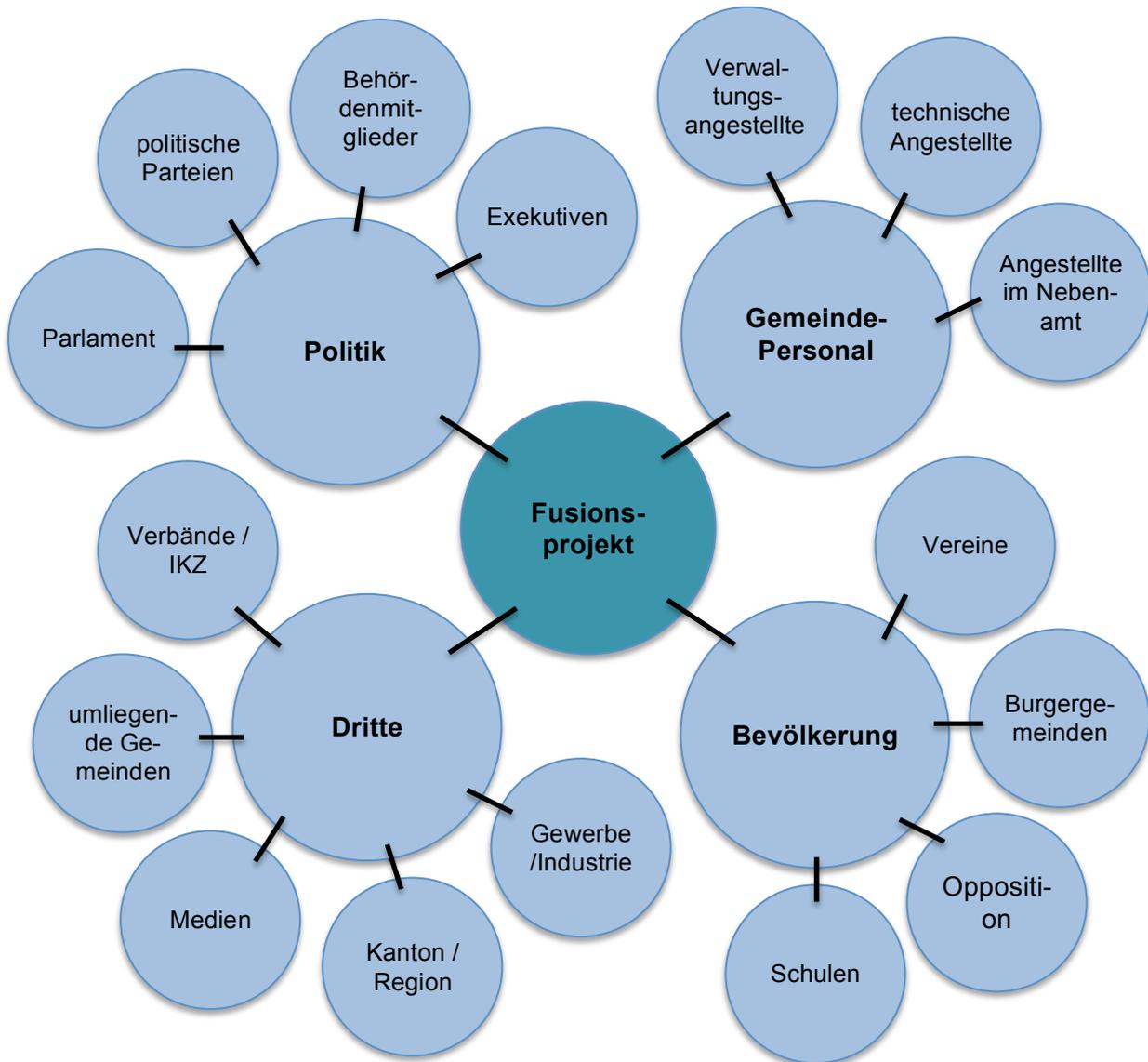
<sup>51</sup> Christen (2011, S. 5 f. Register 1, S. 8 f. Register 11).

<sup>52</sup> Kuster u. a. (2011, S. 220 f.).

<sup>53</sup> Interviews Bürgi, Bösiger, Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

<sup>54</sup> Kettiger (2004, S. 9 f.).

**Darstellung 1:      Anspruchsgruppenanalyse**



Quelle: Eigene Darstellung.

### 3.3. Befragungen / Interviews

Nebst dem Studium der umfassenden Projektunterlagen galt der Informationsbeschaffung durch Interviews besonderes Augenmerk. Gestützt auf die Anspruchsgruppenanalyse (Darstellung 1) wurden die folgenden Personen als Interviewpartner ausgewählt:

- Frau Barbara Bösiger, operative Projektleiterin und ehemalige Verwaltungsangestellte in Busswil;
- Frau Ursula Bürgi, Mitglied Projektgruppe, Finanzverwalterin von Lyss und ehemalige Gemeindeverwalterin in Busswil;
- Herren Rolf Christen und Hermann Moser, Co-Projektleiter und ehemalige Gemeindepräsidenten von Busswil und Lyss;
- Herr Ueli Seewer, externer Projektberater, service public ag;
- Herr Daniel Strub, Mitglied Projektgruppe und Gemeindeschreiber von Lyss;

Durch die Auswahl der vorgenannten Interviewpartner ist es den Autoren möglich, die Fusion und insbesondere die ausgewählten fachlichen Perspektiven aus den Blickwinkeln der Politik, des betroffenen Personals, der allgemeinen Verwaltung, der Projektberatung und der konkreten Umsetzung im Tagesgeschäft vertieft zu analysieren.

Für eine weitere Beurteilung des Fusionsprojekts war ursprünglich der Beizug einer Vertretung der Opposition vorgesehen. Durch die ehemalige Projektleitung wurde den Autoren auf Anfrage auch ein Kontakt genannt. Dieser erklärte sich allerdings auf Anfrage nicht bereit, für ein Interview zur Verfügung zu stehen und verwies auf die Beschwerdeführer. Nach eingehenden Studium der Fusionsakten und insbesondere der Beschwerdeakten sowie den gefällten Urteilen, musste in Bezug auf die fachlichen Perspektiven jedoch festgestellt werden, dass die Beschwerdeführer keinen faktisch wertvollen Beitrag an die Qualität der Fallstudie zu leisten vermögen. Die vorgebrachten Vorwürfe bezüglich des Fusionsprozesses bzw. der Fusionsabstimmung zeigten sich durchwegs als unbegründet, teilweise ehrverletzend und waren primär von Emotionen geleitet. Die Beschwerden wurden vollumfänglich von allen Instanzen abgewiesen. Aus diesen Gründen wurde kein Interview mit einem Beschwerdeführer geführt. Sämtliche Korrespondenz im Rahmen

des Beschwerdeverfahrens kann auf der Homepage der Fusionsgegner<sup>55</sup> eingesehen werden.

Von einer Befragung aller betroffenen Mitarbeitenden der beiden Gemeinden oder einer Bevölkerungsbefragung wurde nicht nur aufgrund der Verfahrensökonomie sondern auch auf Hinweis aller Interviewpartner<sup>56</sup> bewusst verzichtet.

## **4. Fachliche Perspektiven für die thematische Betrachtung der Fusion**

### **4.1. Projektmanagement**

#### **4.1.1. Herausforderung**

Fusionsprojekte sind einmalig durchzuführende Vorhaben, bei dem neue oder bessere Leistungen für die Bürger, wirksamere Aufgabenwahrnehmung, Veränderungen zur Steigerung der Effizienz oder Erhöhung der Qualität entwickelt werden<sup>57</sup>. Solche Vorhaben stellen besondere Anforderungen und unterscheiden sich damit von den üblichen Aufgaben einer Verwaltung. Weiter erfordern sie besondere Strukturen und Verfahrensweisen, um erfolgreich, zeitgerecht und wirtschaftlich durchgeführt zu werden.

Das Fusionsprojekt wurde nicht nach einem speziellen Projektmanagement-Modell<sup>58</sup> abgewickelt. Die Autoren haben sich daher entschieden, die Fallbetrachtung anhand des Phasenkonzepts<sup>59</sup> gemäss Handbuch Projektmanagement durchzuführen. Das Phasenkonzept baut auf dem Vorgehensprinzip „vom Groben ins Detail“<sup>60</sup> auf.

---

<sup>55</sup> <http://www.bananashake.ch>.

<sup>56</sup> Interviews Bösiger, Bürgi, Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

<sup>57</sup> Ratgeber für Gemeindefusionen (2005, Kapitel 2, S. 1).

<sup>58</sup> Interview Seewer (2012, S. 3).

<sup>59</sup> Kuster u.a. (2011, S.17).

<sup>60</sup> Kuster u.a. (2011, S. 15).

---

**Darstellung 2: 5-Phasenmodell mit Meilensteinen**

---



---

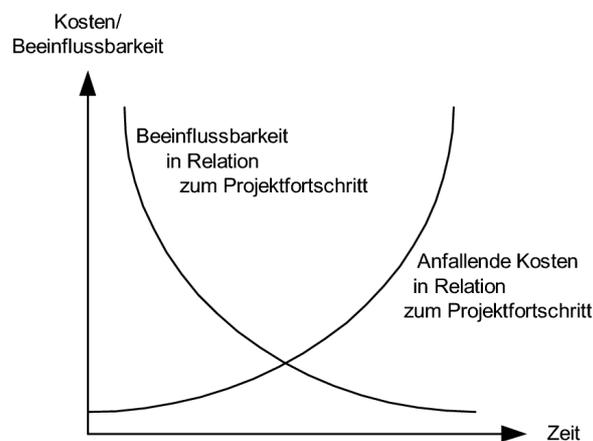
Quelle: In Anlehnung an Kuster u.a (2011, S. 17).

In der Fallstudie werden Übereinstimmungen und Abweichungen der Phasen Initialisierung und Vorstudie festgehalten. Die weiteren Phasen vom Konzept bis zur Einführung werden in der Studie nicht behandelt. Diese Fokussierung wurde anlässlich des Expertengesprächs thematisiert und als sinnvoll erachtet, da die Beeinflussbarkeit des Projektes zu Beginn am Grössten ist und im Verlauf des Projektes abnimmt.

---

**Darstellung 3: Projekteinfluss / Projektfortschritt**

---



---

Quelle: In Anlehnung an Kuster u.a. (2011, S. 49)

Die projektbegleitenden Aktivitäten wie Controlling, Kommunikation, Marketing und Teambildung werden nicht oder in den Kapiteln Personal resp. Kommunikation behandelt.

#### **4.1.2. Zielsetzung**

Die Fallstudie untersucht, ob und in welcher Weise ein Projektmanagement<sup>61</sup> eingesetzt wurde. Die Projektdokumente und deren Umsetzung werden ebenfalls mit dem theoretischen Modell aus dem ‚Handbuch Projektmanagement‘ verglichen. Dabei werden Übereinstimmungen und Abweichungen der Phasen Initialisierung und Vorstudie festgehalten und auf ihre Ursachen und Wirkungen hin untersucht.

### **4.2. Personal**

#### **4.2.1. Herausforderung**

Eine Gemeindefusion hat als strategisches Veränderungsprojekt vor allem Auswirkungen auf das Personal, welches von diesem Vorhaben am stärksten betroffen ist (Wechsel des Arbeitsplatzes, Integration in neue Strukturen mit ev. neuen Funktionen, Arbeitsplatzverlust). Dies kann zu Widerstand von Seiten der Verwaltung gegen das Fusionsvorhaben führen<sup>62</sup>.

#### **4.2.2. Zielsetzung**

Im Rahmen der Fallstudie wird gestützt auf die theoretischen Grundlagen des Change-Managements untersucht, wie die Mitarbeitenden in den Veränderungsprozess miteinbezogen und an diesem als Träger des Verwaltungs- und Fachwissens beteiligt worden sind.

---

<sup>61</sup> Kuster u. a. (2011, S.8).

<sup>62</sup> Kettiger (2004, S. 10).

## **4.3. Kommunikation**

### **4.3.1. Herausforderung**

Eine Gemeindefusion als komplexer Veränderungsprozess<sup>63</sup> bedarf zu seiner erfolgreichen Umsetzung einer offenen und transparenten Kommunikation. Dies gilt gemäss empirischen Untersuchungen insbesondere auch für Gemeindefusionen, die von Emotionen der betroffenen Bevölkerung und des betroffenen Personals begleitet werden.

### **4.3.2. Zielsetzung**

Im Rahmen der Fallstudie soll geprüft werden, ob mit dem gewählten Kommunikationsvorgehen die Bausteine der Change-Kommunikation genügend berücksichtigt worden sind, der Einsatz der Kommunikationsmittel als effizient beurteilt und die Information der prioritären Anspruchsgruppen als ausreichend bezeichnet werden kann.

---

<sup>63</sup> Kettiger (2004, S. 7).

---

## 5. Projektmanagement

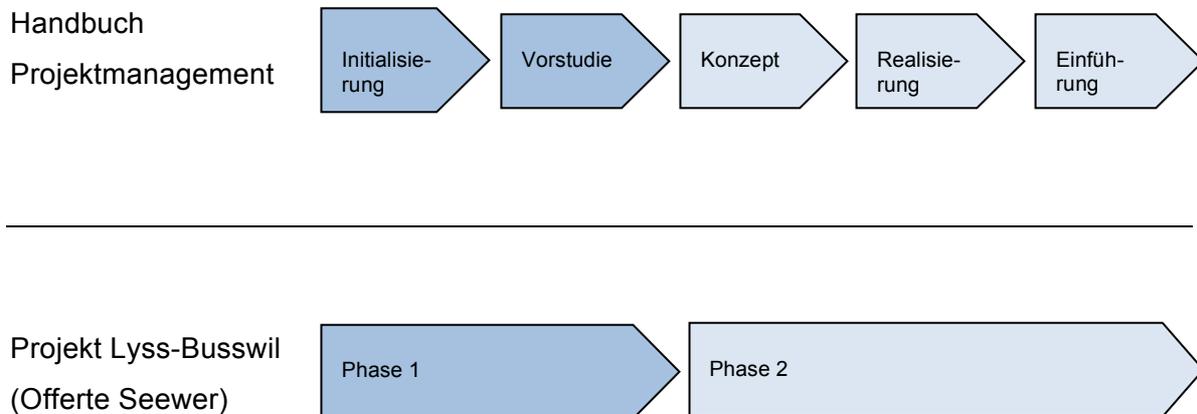
### 5.1. Einleitung

Der Gemeindeschreiber von Lyss überreichte am ersten Vorgespräch zahlreiche Unterlagen und Dokumente. Unter anderem waren dies der Fusionsvertrag, das Fusionsreglement, Vernehmlassungsunterlagen und die Aufstellung der Teilprojekte. Hingegen fehlten auf den ersten Blick Projekt-Dokumente wie Übersicht der Meilensteine (Meilensteinplan), Projektstrukturplan, Reviewberichte, Detailplan, Aufgaben- und Kompetenzbeschreibungen oder eine Ressourcenplanung.

Dem Fusionsprojekt Lyss-Busswil liegt kein theoretisches Modell zu Grunde. In den Projektunterlagen wird aber ebenfalls von Phasen gesprochen. Damit es im Verlauf der Studie nicht zu Missverständnissen kommt, soll nachfolgende Grafik Klarheit schaffen:

**Darstellung 4: Projektphasen-Bezeichnungen**

---



---

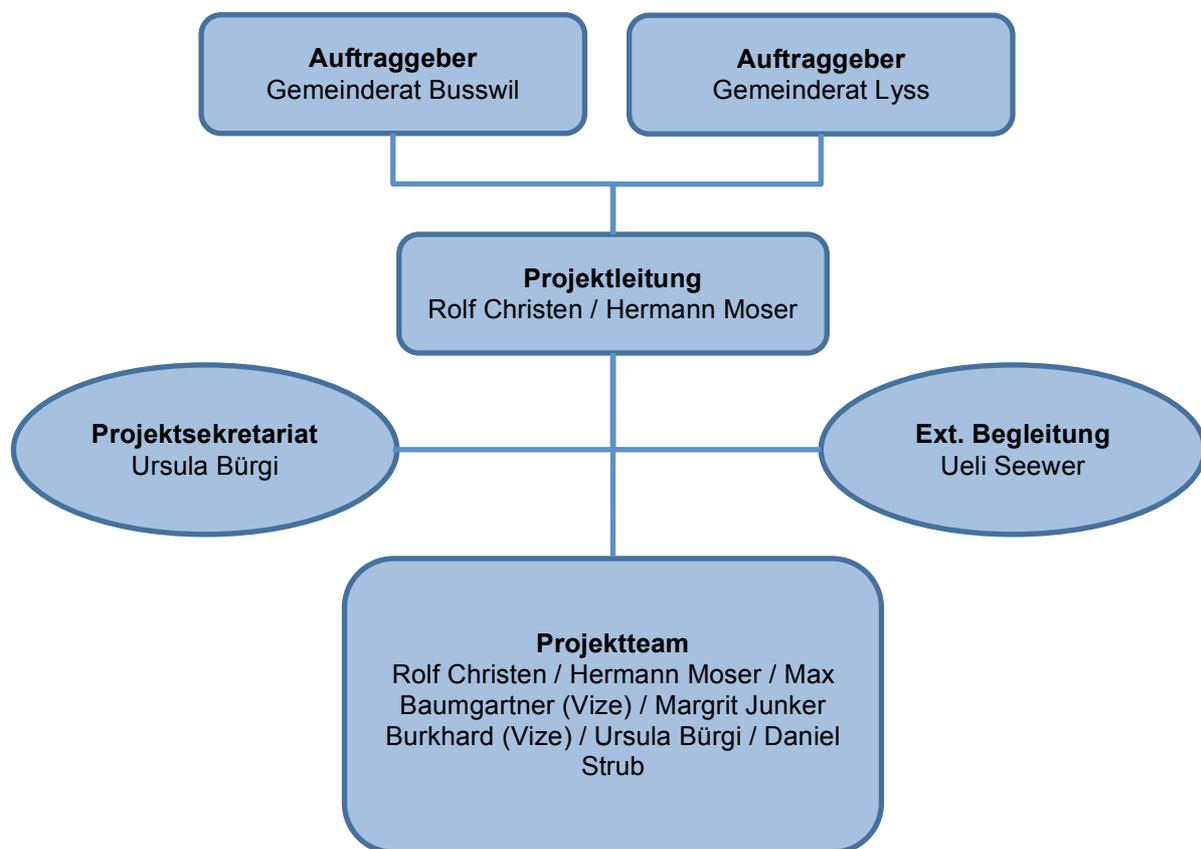
Quelle: Eigene Darstellung.

## 5.2. Initialisierung

### 5.2.1. Herausforderungen/Zielsetzung Initialisierungsphase

In dieser Phase klären die Auftraggeber und die Projektleitung gemeinsam ab, ob das Vorhaben überhaupt projektwürdig ist. Die **Projektorganisation**<sup>64</sup> in der Initialisierungsphase war wie folgt:

**Darstellung 5: Projektorganisation Phase Initialisierung**



*Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Projektunterlagen.*

Die Anforderungen an die Projektleitung sind hoch. Das Denken in Zusammenhängen, Moderationsfähigkeit, organisatorische und finanzielle Zusammenhänge erkennen, politi-

<sup>64</sup> Protokoll Projektgruppe (27.02.2008).

sches Verständnis und eine gute Zeitdisziplin sind einige der benötigten Voraussetzungen. Die Mitglieder des Projektteams bringen Kreativität und Fachwissen mit, treffen Annahmen und Entscheidungen und vor allem müssen sie sich unabhängig von Interessen einsetzen. Die gegenseitige Stellvertretung ist bestens gewährleistet, da die Gemeindepräsidenten und auch deren Vize-Präsidenten involviert sind.

### 5.2.2. Theoretischer Ansatz

Die Initialisierungsphase kann in drei Themenblöcke gegliedert werden. Der Bereich **Aktivitäten** beinhaltet

- Anforderungen ermitteln;
- Projektumfang skizzieren;
- Ergebnisse formulieren;
- Meilensteine überlegen;
- Erfolgskriterien beschreiben;
- Wirtschaftlichkeit schätzen;
- Risiken identifizieren.

Im zweiten Block werden **Methoden und Instrumente** definiert, wie zum Beispiel

- Vorgehensmodelle;
- SWOT-Analyse;
- Risiko-Analyse;
- Projekt-Portfolio;
- Top-Down Vorgehen.

Im dritten Bereich werden die **Projektdokumente** definiert und festgehalten, wie zum Beispiel in der Initialisierungsphase die Sitzungsprotokolle und am Ende der Projektantrag. Mit der Unterschrift der Auftraggeber wird der Projektantrag zum Projektauftrag. Einige wichtige Checkpunkte<sup>65</sup> müssen zum Abschluss dieser Phase überprüft werden. Diese sind zum Beispiel:

---

<sup>65</sup> Kuster u.a. (2011, S. 48).

- Sind die Rollen Auftraggeber (Entscheidungsträger) und Projektleiter klar und werden sie wahrgenommen?
- Ist das Globalziel des Projekts klar formuliert? Sind sich Auftraggeber und Projektleiter einig über die Ziele und
- Stehen die Meilensteine und die dabei erwarteten Resultate fest?
- Sind die wichtigsten heute bekannten Risiken identifiziert und von den Entscheidungsträgern akzeptiert?
- Ist die Unterstützung durch das Management und nicht nur den Auftraggeber sichergestellt?

### 5.2.3. Beobachtungen zu Aktivitäten

Im Rahmen eines Interviews wurde im Zusammenhang mit den **Projektanforderungen** festgehalten, dass in erster Linie die finanzielle Situation für die Aufnahme der Fusionsabklärungen ausschlaggebend war<sup>66</sup>. Die Gemeinde hatte im Jahr 1999 einen Bilanzfehlbetrag von CHF 1'000'000 und eine Verschuldung von CHF 7'000'000. Ab diesem Zeitpunkt achtete der Gemeinderat von Buswil darauf, dass sich die zu fällenden Entscheidungen einer möglichen späteren Fusion mit Lyss nicht negativ auswirken würden.

Der Gemeinderat von Lyss war von Beginn weg offen für Fusionsgespräche<sup>67</sup> und so stand für weitere Abklärungen einer möglichen Fusion politisch nichts im Weg.

Der **Projektumfang** wurde bereits bei den ersten Gesprächen von Beginn weg klar kommuniziert<sup>68</sup>. Die Gemeinde Buswil wird vollständig in die Gemeinde Lyss integriert respektive wie sich die Opposition ausdrückt: „Wir sprechen hier von Annexion statt Fusion“<sup>69</sup>. Die Grössenverhältnisse von 11'821 Einwohner in Lyss und 1'905 Einwohner in Buswil waren klar. Der Kanton Bern unterstützt und fördert grundsätzlich Gemeindefusionen in finanzieller wie auch immaterieller (z.B. Broschüren, Checklisten, Musterverträge)

---

<sup>66</sup> Interview Christen/Moser (2012)

<sup>67</sup> Interview Christen/Moser (2012).

<sup>68</sup> Interview Strub (2012).

<sup>69</sup> <http://www.bananashake.ch>.

Weise<sup>70</sup>. Dabei geht er davon aus, dass mittlere und grössere Gemeinden bessere Chancen und Wachstumspotenziale im Vergleich zu kleineren Gemeinden haben.

Von Beginn weg war ausschliesslich die Einwohnergemeinde Thema einer möglichen Fusion. Die Burgergemeinden und Kirchgemeinden waren nie Bestandteil der Gespräche<sup>71</sup>.

Namentlich als **Meilensteine** definierte Punkte sind auf den ersten Blick nicht dokumentiert (Meilensteinplan). Beim genauen Studium der Unterlagen sind diese jedoch aufgeführt. Bereits im Februar 2008 wurde definiert, dass Ende 2008 die zuständigen Organe an der Gemeindeversammlung in Busswil respektive im Grossen Gemeinderat Lyss über den Fusionsvorvertrag oder allfällige Alternativen entscheiden müssen. Dies entspricht dem Meilenstein am Ende der Phase Vorstudie. Basierend auf den bereits gemachten Erfahrungen bei Gemeindefusionen konnte Herr Seewer wertvolle Erfahrungen einbringen. Die anschliessend eingereichte Offerte als externer Berater der Projektgruppe ‚Fusion Lyss-Busswil‘ war bereits in zwei Phasen aufgeteilt und enthielt einen Terminplanvorschlag für die Initialisierungs- und Vorstudienphase. Die gesamte Offerte basiert auf Erfahrungen bereits abgeschlossener Projekte des externen Beraters<sup>72</sup>.

Aus den Interviewrückmeldungen der Herren Christen/Moser<sup>73</sup> und Herr Seewer<sup>74</sup> gehen als **Erfolgsfaktoren** übereinstimmend hervor, dass die Projektleitung bei der politischen Führung sein muss und die Strukturen der Fusionsgemeinden ähnlich bis gleich sein sollten. Je höher der gemeinsame Nenner und je kürzer die Dauer vom Projektstart bis zur Fusion, desto grösser sei die Wahrscheinlichkeit eines Projekterfolges.

Die **Wirtschaftlichkeit** steht nicht im Vordergrund und wird daher in keinem Dokument ausführlich aufgezeigt. Bei der Finanzierung der Phase 1 sind ausschliesslich die Kosten der externen Begleitung gemäss Offerte aufgeführt. Die weiteren anfallenden Kosten der

---

<sup>70</sup> Ratgeber für Gemeindefusionen (2005, Vorwort).

<sup>71</sup> Protokoll Projektgruppe (07.02.2008).

<sup>72</sup> Interview Seewer (2012).

<sup>73</sup> Interview Christen/ Moser (2012).

<sup>74</sup> Interview Seewer (2012).

Verwaltung (wie Sitzungsgelder) werden auf Empfehlung des externen Beraters von der jeweiligen Gemeinde selber getragen<sup>75</sup>. Die effektiven Kosten für das Projekt durch rapportierte Stunden des Verwaltungspersonals oder der Gemeindepräsidenten sind nicht erfasst worden. Die zusätzlichen Arbeitsaufwände sind in der Gemeindebuchhaltung unter ‚Löhne‘ respektive ‚Sitzungsgelder‘ enthalten. Auf der Einnahmeseite ist ein Betrag in Höhe von Fr. 50'000.00 vom Kanton eingegangen<sup>76</sup>. Der Kanton weist darauf hin, dass eine Kostenschätzung in dieser Phase sehr schwierig ist und eine erste Annahme am ehesten von einem vergleichbaren Fusionsprojekt übernommen werden kann<sup>77</sup>.

Zu den Kernaufgaben des Projektmanagements gehört auch die Identifizierung und Reaktion auf Risiken. Eine **Risikoanalyse**<sup>78</sup> ist im gesamten Projekt nicht gemacht worden. Zu Beginn der Initialisierungsphase wurden mögliche Risiken identifiziert<sup>79</sup>. Die Interviewpartner Strub<sup>80</sup> und Christen/Moser<sup>81</sup> waren gemeinsam der Meinung, dass nur die Ablehnung des Projektes ein eigentliches Risiko darstellte und aus diesem Grund keine weitere Analyse vorgenommen werden musste. Beide Gemeinden wären auch weiterhin als eigenständige Einwohnergemeinden überlebensfähig gewesen.

#### **5.2.4. Beobachtungen zu Methoden und Instrumente**

Stellvertretend für mehrere Interviewpartner hat Frau Bösiger<sup>82</sup> geantwortet, dass die Arbeitsinstrumente aus praktischen Gründen bewusst auf ein Minimum beschränkt wurden. Eine erste grobe Strukturierung des Projektes fand in dieser Phase dokumentarisch noch nicht statt.

---

<sup>75</sup> Offerte service public ag (25.01.2008).

<sup>76</sup> Protokoll Projektgruppe (15.04.2008).

<sup>77</sup> Ratgeber für Gemeindefusionen (2005, Kapitel 2, S. 2).

<sup>78</sup> Andler (2012, S. 316).

<sup>79</sup> SWOT-Analyse (Anhang 4).

<sup>80</sup> Interview Strub (2012).

<sup>81</sup> Interview Christen/Moser (2012).

<sup>82</sup> Interview Barbara Bösiger (2012).

Ebenfalls wurde in dieser Phase keine grafische **Grobterminplanung** erstellt. Eine weit verbreitete Technik ist das Gantt-Diagramm<sup>83</sup>, mit welcher ein Überblick der Aktivitäten, Zuständigkeiten, Beginn-/Enddatum ermöglicht wird. Die Terminplanung erfolgte im Fusionsprojekt jeweils am Ende der Sitzungsprotokolle in einem eigenen Abschnitt ‚Termine‘.

#### **5.2.5. Beobachtung zu Projektdokumente**

Anlässlich eines Workshops Anfang Februar 2008 wurde den Gemeinderäten das Projekt vorgestellt und beantragt, die Phase Vorstudie freizugeben. Der Projektantrag<sup>84</sup> beinhaltet die Projektdefinition, -organisation, und –finanzierung. Als Lieferobjekt der Phase Vorstudie wird der Fusionsvorvertrag per November 2008 angegeben. Der Gemeinderat Lyss stimmt am 18. Februar 2008 und der Gemeinderat Busswil am 19. Februar 2008 zu und gibt die Phase Vorstudie frei.

### **5.3. Vorstudie**

#### **5.3.1. Herausforderungen/Zielsetzung Vorstudie**

Die Vorstudie analysiert die Ausgangslage und macht verbindliche Aussagen zu Machbarkeit, Risiken und Nutzen<sup>85</sup>. Die skizzierten Strukturvorstellungen aus der Initialisierungsphase werden verfeinert. Der Vorstudie kommt eine sehr hohe Bedeutung zu, da die wesentlichen Entscheidungen für das Projekt gefällt werden<sup>86</sup>. Das Ziel am Ende der Vorstudie ist, dass die Entscheidungsträger eine Grundlage erhalten, um über die Weiterführung oder den Abbruch des Projektes entscheiden zu können<sup>87</sup>.

---

<sup>83</sup> Andler (2012, S. 349).

<sup>84</sup> Protokoll Projektgruppe (07.02.2008).

<sup>85</sup> Kuster u.a. (2011, S. 49).

<sup>86</sup> Kuster u.a. (2011, S. 50).

<sup>87</sup> Protokoll Projektgruppe (15.04.2008).

### 5.3.2. Theoretischer Ansatz

Auch die Vorstudie wird im zugrundeliegenden Phasenmodell in drei Bereiche eingeteilt.

Die Vorstudie hat unter anderem folgende **Aktivitäten**:

- Organisation;
- Grobplanung;
- Projektstruktur verfeinern ;
- Machbarkeit und Wirtschaftlichkeit.

Mit Hilfe von **Methoden und Instrumenten** werden die Aktivitäten unterstützt und begleitet. In der Phase Vorstudie stehen unter anderem folgende Hilfsmittel zur Verfügung:

- Kick-Off Meeting;
- Erhebungstechniken<sup>88</sup>;
- Risikobewertung;
- Problemlösungsmethoden.

Die erkannten Risiken aus der Initialisierungsphase werden auf die Auswirkungen und deren Eintrittswahrscheinlichkeit für eine bevorstehende Entscheidung eingestuft.

Während der ganzen Phase werden als **Projektdokumente** Statusberichte geführt und am Ende liegt ein Pflichtenheft, der Abschlussbericht der Vorstudie sowie der Grobplan vor. Die Vorstudie endet entweder mit dem Antrag, die Konzeptionsphase freizugeben oder das Projekt an dieser Stelle mit einer Begründung zu beenden.

### 5.3.3. Beobachtungen zu Aktivitäten

Die **Projektorganisation** mit dem Kernteam aus der Initialisierungsphase wird beibehalten und trifft sich regelmässig zu Projektsitzungen. Der Beizug von weiteren Personen im Sinn eines erweiterten Projektteams fand jeweils bei Bedarf statt. Als Beispiel wurden an der Sitzung vom 7. Mai 2008 im Teilprojekt Bildung/Kultur die jeweiligen Ressortleiter Bildung aus Lyss und Busswil sowie die zwei Schulleitern von Busswil eingeladen<sup>89</sup>. Die

---

<sup>88</sup> Kuster u.a. (2011, S. 394).

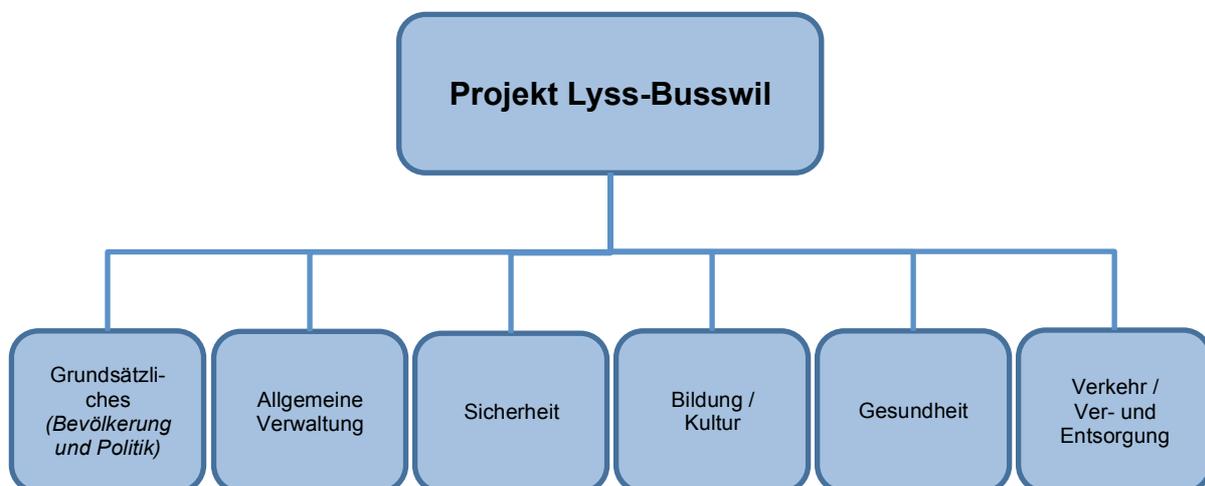
<sup>89</sup> Protokoll Projektgruppe (03.06.2008).

Projektgruppe wurde anschliessend über die Ergebnisse aus dieser Besprechung an der nächsten Sitzung informiert.

Herr Seewer unterbreitet einen **Grobterminplan**<sup>90</sup>, welcher die wichtigen Meilensteine wie Vernehmlassung, Informationsveranstaltungen oder ganz am Ende die Urnenabstimmung enthält. Diesem Terminplan wird von Beginn weg grösste Aufmerksamkeit geschenkt. Im öffentlich-rechtlichen Umfeld sind Auflagefristen zur Einsichtnahme oder Einsprachefristen einzukalkulieren.

Ein **Projektstrukturplan**<sup>91</sup> als grafische Übersicht wurde während dem ganzen Projekt nicht erstellt. Jedoch lässt sich der Top-down<sup>92</sup> Ansatz ableiten, welcher das Gesamtprojekt Fusion in mehrere sinnvolle Teilprojekte unterteilt. Nach der Grundsatzabstimmung umfasste das Fusionsprojekt 7 Teilprojekte mit gesamthaft 27 Arbeitsgruppen. Abgeleitet aus dem Protokoll<sup>93</sup> ergibt sich folgender grober Strukturplan für die Phase Vorstudie:

**Darstellung 6: Grober Projektstrukturplan**



Quelle: eigene Darstellung.

<sup>90</sup> Protokoll Projektgruppe (15.04.2008).

<sup>91</sup> Andler (2012, S. 348).

<sup>92</sup> Kuster u.a. (2011 S. 126).

<sup>93</sup> Protokoll Projektgruppe (15.04.2008).

Die Bearbeitung der Teilprojekte<sup>94</sup> wurde in dieser Phase auf das wie folgt verteilt:

Teilprojekte	Verantwortung	Unterstützung/Stellvertretung
Grundsätzliches	Ueli Seewer	Hermann Moser
Allgemeine Verwaltung	Vertreter von Lyss	-
Sicherheit	Rolf Christen	-
Bildung / Kultur	Max Baumgartner	Brigitte Hürzeler und Peter Schertenleib (jeweilige Ressortvorsteher Bildung), Albrecht Rychen
Gesundheit	Ursula Bürgi	Margrit Junker
Verkehr / Ver- und Entsorgung	Hermann Moser	Max Baumgartner

Die **Wirtschaftlichkeit** des Projektes Fusion Lyss-Buswil beschränkt sich auf die Abklärungen der Auswirkung in den Bereichen Finanzkennzahlen, Finanz- und Lastenausgleich, Steuererträge sowie der Gebühren. Die Zusammenstellung von Ursula Bürgi zeigt auf, dass die Fusion keine nennenswerten Veränderungen mit sich bringt. Einzig bei den Steuereinnahmen muss mit einem Rückgang von rund Fr. 460'000.00 infolge der Steuersatzsenkung der Gemeinde Buswil gerechnet werden<sup>95</sup>.

Auch die **Machbarkeit** des Fusionsprojektes wird von Beginn weg nie bezweifelt. Einerseits wurde darauf hingewiesen, dass für beide Gemeinden der Wille einer Fusion vorhanden war<sup>96</sup>, andererseits wurde die ähnliche Gemeindestruktur als wichtige Grundvoraussetzung erachtet<sup>97</sup>. Auf die Erstellung einer Machbarkeitsstudie<sup>98</sup> wurde bewusst verzichtet, eine Gemeindefusion wird grundsätzlich als Machbar erachtet, wenn der Wille tatsächlich vorhanden ist<sup>99</sup>.

<sup>94</sup> Protokoll Projektgruppe (15.04.2008).

<sup>95</sup> Protokoll Projektgruppe (15.04.2008).

<sup>96</sup> Interview Christen/Moser (2012).

<sup>97</sup> Interview Seewer (2012).

<sup>98</sup> Ratgeber für Gemeindefusionen (2005, Kapitel 5, S. 1 ff.).

<sup>99</sup> Interview Seewer (2012).

#### 5.3.4. Beobachtungen zu Methoden und Instrumente

Die Initialisierungs- und Vorstudienphase wurden im Projekt zu einer Phase zusammengefasst (siehe Kapitel 5.1). Aus diesem Grund fand kein weiteres **Kick-Off-Meeting** statt, da auch die Projektgruppe unverändert blieb.

Durch den Einsatz von verschiedenen **Erhebungstechniken** wurde die vollständige Betrachtung der Ausgangslage sichergestellt. Mit Befragungen von direkt Betroffenen, dem Beizug des externen Beraters aber auch durch die Unterstützung des kantonalen Amtes für Gemeinden und Raumordnung, konnte die Abgrenzung für das Wesentliche sichergestellt werden.

Eine **Risikobewertung** und somit eine Bewirtschaftung der identifizierten Risiken aus der Initialisierungsphase findet laufend via Pendenzenliste anlässlich der Projektsitzungen statt. Daniel Strub bestätigt im Interview<sup>100</sup> (stellvertretend für alle Interviewpartner), dass keine separate Risikoanalyse<sup>101</sup> gemacht wurde.

#### 5.3.5. Beobachtung zu Projektdokumente

Während der ganzen Projektdauer wurde von jeder Sitzung ein Protokoll geführt. Dieses beinhaltete neben den Informationen zu den Teilprojekten auch immer ein Kapitel mit Pendenzen und den nächsten Terminen.

Am Ende der Vorstudie wurde zu Handen der Gemeindeversammlung in Busswil vom 26. November 2008 und der Sitzung des Grossen Gemeinderates Lyss vom 8. Dezember 2008 der Vorvertrag<sup>102</sup> für die Fusionsverhandlungen mit der Empfehlung zur Zustimmung unterbreitet.

---

<sup>100</sup> Interview Strub (2012).

<sup>101</sup> Andler (2012, S. 316).

<sup>102</sup> Fusionsvorvertrag (2008).

## 5.4. Beurteilung

Mit der gewählten Projektorganisation wurden die wichtigsten Stützen in einem Fusionsprojekt auf höchster Ebene einbezogen. Die Co-Projektleitung der beiden Gemeindepräsidenten zeigten mit ihrer Mitarbeit die Wichtigkeit und die Ernsthaftigkeit des Projektes auf. Die beiden Vize-Präsidenten unterstrichen dieses Empfinden und lösten gleichzeitig eine allfällige Stellvertretung auf der politischen Ebene. Mit dem Einbezug der Gemeindeverwalterin aus Busswil und dem Gemeindeschreibers aus Lyss in die Projektkerngruppe wurden zum einen Fachspezialisten mit spezifischem Gemeindegknowhow aus dem Alltag eingebunden. Auffallend ist, dass die Hierarchie der Projektorganisation identisch ist mit derjenigen der Linienorganisation, was für die Glaubwürdigkeit des Projektes nach innen und aussen förderlich war.

Der Einbezug eines externen Beraters hat sich aus Sicht der Autoren bewährt. Da er nicht direkt von der Fusion betroffen war, konnte er die Vogelperspektive einnehmen und dafür sorgen, sich nicht in Details zu verstricken. Zudem profitierte das Projekt von seinen fachlichen Erfahrungen aus anderen Fusionsprojekten. Aus organisatorischer Sicht wurde sowohl dem Auftraggeber als auch den Entscheidungsträgern aufgezeigt, dass fachliche Unterstützung beigezogen wird.

Die zu Beginn erstellte Projektstrukturierung wurde für die ganze Initialisierungs- und Vorstudienphase beibehalten. Die Autoren schliessen daraus, dass von Beginn weg sämtliche zu beachtenden Bereiche eingeflossen sind, welches zu einem strukturell klaren Aufbau verhalf. Die Teilprojekte wurden bereits in einer frühen Phase zugeteilt und blieben bis zum Phasenabschluss Initialisierung bestehen. Erst in der nächsten Phase wurde ein weiteres Teilprojekt Finanzen/Steuern hinzugefügt.

Im Bereich der eingesetzten Methoden und Instrumente hätten wir mehr bewährte Tools erwartet. Die Aufarbeitung der Unterlagen zur Gewinnung eines Überblickes mit allen Zusammenhängen, erwies sich als schwierig und zeitaufwändig. Mit grafischen Darstellungen von Instrumenten kann Klarheit geschaffen werden. Um als Vorzeigeprojekt für interessierte Gemeinden dienen zu können, sollten aus Sicht der Autoren mindestens ein Projektstrukturplan inkl. Arbeitspakete, Ressourcenplanung, Terminplanung, Risikoanalyse und eine Projektumfeldanalyse vorhanden sein.

Nichts desto trotz konnte das Projekt mit der Fusion beider Gemeinden erfolgreiche abgeschlossen werden. Die Autoren ziehen daraus die Erkenntnis, dass Arbeitsinstrumente und umfassende Vorgehensplanungen alleine kein Projekt zum Erfolg führen. Wichtiger ist, dass die Zielsetzung vom Auftraggeber und der Projektgruppe unterstützt wird.

## 6. Personal

### 6.1. Herausforderung

Von einer Gemeindefusion unmittelbar und damit wohl am stärksten betroffen sind die Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung. Diese müssen meist zumindest den Arbeitsort wechseln, sich in neue Verwaltungsstrukturen (allenfalls sogar mit einer neuen Funktion) integrieren und riskieren teilweise sogar den Verlust ihres Arbeitsplatzes. Gestützt auf eine solche Ausgangslage kann es durch die Verwaltung zu Widerstand gegen das Fusionsvorhaben kommen. Deshalb ist es von grosser Bedeutung, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung frühzeitig in den Prozess einzubinden, auch um deren entsprechendes Fach- und Erfahrungswissen einzubeziehen.<sup>103</sup>

So auch im vorliegenden Fusionsvorhaben: Von insgesamt 535 Stellenprozenten der Busswiler Verwaltung konnten in der (erweiterten) Gemeinde Lyss lediglich 350 Stellenprozente geschaffen bzw. übernommen werden<sup>104</sup>. Faktisch wurden also Arbeitsplätze im Umfang von 1.85 Stellen (35%) abgebaut. Insgesamt waren von dieser Veränderung sieben Angestellte und eine Lernende betroffen. Die Busswiler Verwaltungsangestellten sahen sich also mit dem realen Risiko eines Jobverlusts konfrontiert. Dennoch wurde die Gemeindefusion durch das Personal unterstützt und zu keinem Zeitpunkt bekämpft<sup>105</sup>.

---

<sup>103</sup> Sämtliche Angaben dieses Abschnitts gemäss Kettiger (2004, S. 10).

<sup>104</sup> Abstimmungsbotschaft (2010, S. 9).

<sup>105</sup> Interview Bösiger, Bürgi, Christen/Moser (2012).

Obschon die Gemeindefusion eine Neuausrichtung für die Einwohnergemeinde Buswil darstellte, standen strategische Personalentwicklungsmassnahmen<sup>106</sup> nicht im primären Fokus. Dies deshalb, weil fachlich qualifiziertes Personal in der Gemeinde Lyss bereits zur Verfügung stand (geringe Aufstockungen des Personalbestandes waren hier ein Thema<sup>107</sup>) und keine Aufgaben aus strategischen Überlegungen ausgebaut oder neu übernommen werden sollten. Im Rahmen der Fusion war es deshalb nicht möglich, dem Busswiler Personal eine gleichwertige Anstellung in Lyss anzubieten. Vielmehr ging es also darum aufzuzeigen, mit welchen personellen Unterstützungsmassnahmen seitens der Fusionsgemeinden gerechnet werden durfte. Nicht zuletzt war in diesem Zusammenhang auch die Aufrechterhaltung des Verwaltungsbetriebs in Buswil bis zum letzten Tag wichtig, was eine frühzeitige Regelung mit dem Personal erforderte.

## **6.2. Zielsetzung**

Im Rahmen der Fallstudie werden die Beteiligung und der Umgang mit dem Personal unter den Blickwinkeln des Change-Managements im gesamten Veränderungsprozess näher betrachtet. Dies ist für den Erfolg eines Veränderungsvorhabens und insbesondere für dessen spätere Umsetzung von zentraler Bedeutung<sup>108</sup>.

## **6.3. Theoretischer Ansatz**

### **6.3.1. Change-Management**

Veränderungsprozesse lassen sich grundsätzlich in die Phasen Unfreezing (Auftauen), Moving (Bewegen) und Freezing (Einfrieren) einteilen<sup>109</sup>. Für die erfolgreiche Umsetzung eines Veränderungsvorhabens bestehen ergänzend verschiedene Vorgehensprinzipien, die es zu berücksichtigen gilt. Der nachfolgenden Betrachtung sollen die theoretischen

---

<sup>106</sup> Hunziker / Deloséa (2010, S. 157 ff.).

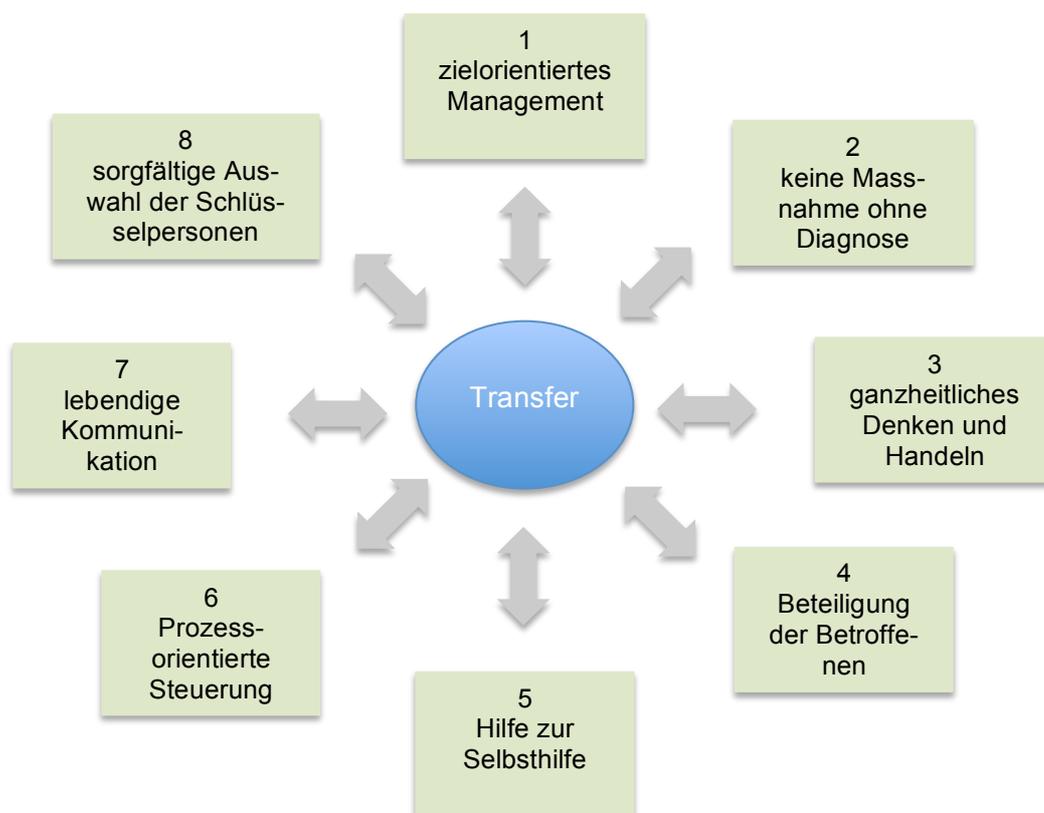
<sup>107</sup> Interview Strub (2012).

<sup>108</sup> Thom / Ritz (2008, S. 99).

<sup>109</sup> Lewin (1938, zit. n. Wikipedia).

Prinzipien gemäss der Charta des Managements von Veränderungen<sup>110</sup> zu Grunde gelegt und mit dem konkreten Vorgehen im Projekt verglichen werden. Der Fokus liegt hierbei beim Personal der Einwohnergemeinde Buswil.

**Abbildung 1: Charta des Managements von Veränderungen**



Quelle: Doppler / Lauterburg (2008, S. 168).

<sup>110</sup> Doppler / Lauterburg (2008, S. 168).

## 6.4. Beobachtung: Fokus Personal Buswil

Vorgehensprinzip	Beobachtung
1) Zielorientiertes Management	Die Beweggründe für die Aufnahme der Fusionsgespräche und auch das Endziel – die konkrete Umsetzung der Fusion - waren allen Projektbeteiligten und Projektbetroffenen (inkl. Personal) von Beginn an klar. Die Identifikation mit diesem Vorhaben war Seitens der Projektleitung (politische Führung) hoch und wichtig für den Projekterfolg <sup>111</sup> . Dem Personal wurde bereits zu Beginn der Abklärungen kommuniziert und erläutert, dass bei einer Umsetzung der Fusion keine Jobgarantie besteht, da ein Personalabbau mit der Fusion einhergeht.
2) Keine Massnahme ohne Diagnose	Die Auswirkungen des Gemeindegemeinschaftszusammenschlusses in Bezug auf das Personal (Doppelbesetzungen, zu viele Kaderangestellte, Mehraufwand für die Bearbeitung der Aufgaben in Lyss) wurden von Beginn an geprüft um Klarheit zu schaffen. Rasch zeigte sich, dass bei einer Fusion ein diagnostizierter Personalüberschuss entstehen wird und ein Personalabbau aus Sicht des Busswiler Personals erforderlich wird. Die Konsequenzen waren dementsprechend klar und verständlich.
3) Ganzheitliches Denken und Handeln	Bei der Projektorganisation wurde im Sinne des ganzheitlichen Denkens nicht nur auf die Strategie, die Strukturen und harten Fakten geachtet, auch die menschliche Ebene wurde in der Organisation berücksichtigt (Strukturen, Verhalten, Kultur <sup>112</sup> ). Die bestehenden, wichtigen Vernetzungen zwischen der Exekutive und der Verwaltung wurden berücksichtigt und für das Projekt bzw. in die Organisation miteinbezogen.

<sup>111</sup> Interview Seewer (2012).

<sup>112</sup> Doppler / Lauterburg (2008, S. 173).

4) Beteiligung der Betroffenen	Das Personal beider Verwaltungen wurde früh in die Planung miteinbezogen (siehe paritätische Projektorganisation unter 5.2.1), im Bewusstsein, dass dadurch praxisgerechtere Lösungen erarbeitet werden können und es sich um einen entscheidenden Erfolgsfaktor für die spätere Umsetzung des Projekts handelt <sup>113</sup> . Im Sinne der Motivation wurde das Busswiler Personal aktiv in die Lösungserarbeitung einbezogen, um bis zum Vollzug der Fusion das persönliche Engagement aufrecht zu erhalten. Dies im Bewusstsein, dass nach der Projektumsetzung der eigene Arbeitsplatz wegfallen wird <sup>114</sup> .
5) Hilfe zur Selbsthilfe	Die Gesamtmoderation des Projekts erfolgte durch die Gemeindepräsidien als Machtpromotoren, sie waren die zentrale Anlaufstelle für sämtliche Anliegen des Personals. Eine spezifische Weiterbildung in Bezug auf theoretische und methodische Grundlagen erfolgte nicht, wird doch das Fachwissen bei der Fremd- und Selbsteinschätzung als hoch beurteilt <sup>115</sup> . Im Sinne eines Outplacement-Konzepts wurde dem Personal aufgezeigt, mit welchen Unterstützungsmassnahmen gerechnet werden darf <sup>116</sup> und dass bei einer Beanspruchung dieser Massnahmen bei Bedarf externe Unterstützung für die Beratung beigezogen wird.
6) Prozessorientierte Steuerung	Nicht nur die organisatorischen sondern auch die um ein vielfach komplexeren menschlichen Aspekte <sup>117</sup> wurden im Projekt berücksichtigt. Im Sinne des „Management by wandering around“ wurde das Personal aktiv und regelmässig am Arbeits-

<sup>113</sup> Thom / Ritz (2008, S. 99 f.).

<sup>114</sup> Interview Bürgi (2012).

<sup>115</sup> Interviews Bösiger, Bürgi, Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

<sup>116</sup> Konzept für die Unterstützung des Personals von Busswil (Anhang 5).

<sup>117</sup> Doppler / Lauterburg (2008, S. 178).

	<p>platz begrüsst und angehört, gemeinsam wurden Zwischenbilanzen gezogen. Der Bedarf an Mitarbeitergesprächen und informellen Kurzgesprächen ist im Fusionsprozess angestiegen, diesem Umstand wurde gemäss Auskunft genügend Beachtung geschenkt<sup>118</sup>.</p>
7) Sorgfältige Auswahl der Schlüsselpersonen	<p>Aus der Sicht des Busswiler Personals wurden die wichtigsten Ansprechpartner und Entscheidungsträger in die Projektgruppe miteinbezogen (Gemeindepräsident, Gemeindeverwalterin). Eine paritätische Zusammensetzung des Projektteams wurde dabei berücksichtigt, das Gewicht des Busswiler Personals war gleichwertig wie jenes des Lysser Personals. Beide Busswiler Vertretungen haben mit ihrer offenen, ehrlichen und unkomplizierten Art erreicht, dass das Vorhaben eine hohe Akzeptanz beim Personal genoss und trotz bevorstehendem Jobverlust kein Widerstand in der Busswiler Verwaltung entstanden ist und auch keine „Jobflucht“ erfolgte.</p>
8) Lebendige Kommunikation	<p>Das Personal wurde nicht nur aus erster Hand informiert, sondern auch im Sinne der lebendigen Kommunikation<sup>119</sup> in den Prozess miteinbezogen. Die Informationen zum Projekt wurden jeweils zuerst intern verbreitet und Entscheide erläutert. Die wichtigen Informationen für das Busswiler Personal wurden jeweils in persönlichen Gesprächen vermittelt<sup>120</sup>.</p> <p>Die Kommunikation ist ein sehr bedeutendes Steuerungsinstrument, welches massgeblich für die erfolgreiche Umsetzung des Vorhabens und dessen Akzeptanz beiträgt. Unter Kapitel 7 wird dieses Thema vertieft aufgenommen.</p>

<sup>118</sup> Interviews Bösiger, Bürgi, Christen/Moser (2012).

<sup>119</sup> Doppler / Lauterburg (2008, S. 183 f.).

<sup>120</sup> Interviews Bürgi, Christen/Moser (2012).

## 6.5. Beurteilung

Der Einbezug des Personals im Rahmen des Fusionsvorhabens, der Umgang mit dem Personal und konkret dessen Verlustängsten sowie die angebotene Unterstützung im Hinblick auf den bevorstehenden Jobverlust bzw. die Neuorientierung wird nicht nur gestützt auf die theoretischen Vorgehensprinzipien sondern auch aufgrund der im Rahmen der Interviews und bei der Durchsicht der umfassenden Projektunterlagen erhaltenen Informationen als erfolgreich beurteilt.

Den Projektverantwortlichen ist es gelungen, das Busswiler Personal zu motivieren, trotz bevorstehender Fusion und drohendem Arbeitsplatzverlust, bis zur endgültigen Auflösung der Einwohnergemeinde Busswil mitzuarbeiten. Im gesamten Projektverlauf von total drei Jahren hat lediglich eine Person die Verwaltung frühzeitig verlassen und eine neue Arbeitsstelle angetreten, die übrigen vier Angestellten haben den Verwaltungsbetrieb in Busswil bis Ende 2010 aufrecht erhalten, zwei Personen haben die Abschlussarbeiten (Rechnungsabschluss 2010, Überführung der Verwaltung nach Lyss) über diesen Zeitpunkt hinaus wahrgenommen. Diesen beiden Personen wurde eine Abgangsentschädigung ausgerichtet. Für die Lernende im 3. Lehrjahr wurde bereits frühzeitig organisiert, dass sie ihre Lehre bei der Einwohnergemeinde Lyss beenden kann.

Gemäss Auskunft<sup>121</sup> war dem Busswiler Personal klar, dass die Fusion für das langfristige Wohlergehen der Gemeinde Busswil die richtige Lösung darstellte. Der Umgang der Führung und des gesamten Projektteams mit dem Personal im gesamten Veränderungsprozess wird durch die Autoren als wertschätzend, unterstützend und motivierend und somit als echter Erfolgsfaktor erachtet. Dies weniger gestützt auf ein umfassendes Vorgehenskonzept sondern vielmehr durch ein intuitives, kollegiales und empathisches Verhalten.

---

<sup>121</sup> Interviews Bösiger, Bürgi (2012).

Zur Akzeptanz Seitens des Personals dürfte unterstützend allerdings auch der Umstand beigetragen haben, dass das Busswiler Verwaltungsteam untereinander bereits vor dem Fusionsvorhaben eine sehr gute – auch freundschaftlich geprägte – Beziehung pflegte<sup>122</sup>. Dieser Umstand ermöglichte, dass viele Gespräche und Emotionen bilateral im Team besprochen und verarbeitet werden konnten, ohne dass eine aktive Bearbeitung im Rahmen des Projekts erforderlich wurde.

## **7. Kommunikation**

### **7.1. Herausforderung**

Veränderungsvorhaben haben nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn alle Mitarbeitenden die Neuausrichtung rational und emotional mittragen, weshalb der Kommunikation der emotionalen Dimension besondere Beachtung geschenkt werden muss<sup>123</sup>. Bei Fusionsprojekten von Gemeinden muss zusätzlich beachtet werden, dass nicht nur die Emotionen des Personals sondern auch die Emotionen und der entsprechende Informationsbedarf der betroffenen Bevölkerung für das Vorhaben entscheidend und entsprechend zu berücksichtigen sind.

Der transparenten Kommunikation und Information sowie dem Einbezug der Bevölkerung und der Verwaltung kommen bei einem Fusionsvorhaben demnach eine besondere Bedeutung zu, gelten sie doch als Erfolgsfaktoren für die erfolgreiche Umsetzung von Gemeindefusionen<sup>124</sup>. Generell gilt eine qualifizierte Kommunikation in Veränderungsprozessen als entscheidend<sup>125</sup>.

---

<sup>122</sup> Interview Bürgi (2012).

<sup>123</sup> Leitfaden Change- und Projektmanagement Kanton Bern (2008, S. 20).

<sup>124</sup> EvGFG (2009, S. 27).

<sup>125</sup> Doppler / Lauterburg (2008, S. 351).

So auch in der vorliegenden Fallstudie: Während für die Bevölkerung und die Angestellten der Gemeinde Lyss die Auswirkungen einer Fusion mit der Nachbargemeinde Busswil als relativ gering bezeichnet werden können, sieht sich die Busswiler Bevölkerung mit der Aufhebung der eigenen (Heimat-)Gemeinde und das Busswiler Personal mit dem Verlust der Arbeitsstelle konfrontiert. Der gesamte Fusionsprozess war also von Emotionen begleitet. Die Kommunikation im Sinne einer Beteiligung der Anspruchsgruppen und auch der Prozessinformation (nicht bloss über die Ergebnisse und Entscheide) ist für den Projekterfolg mitentscheidend. Ebenso die Unterstützung durch die politische Gemeindeführung als Machtpromotoren<sup>126</sup>, dies um den betroffenen Anspruchsgruppen die benötigte Orientierung zu geben.

## 7.2. Zielsetzung

Die befragten Personen haben im Rahmen der Interviews darauf hingewiesen, dass kein „lehrbuchmässiges“ Informations- und Kommunikationskonzept gestützt auf eine differenzierte Anspruchsgruppenanalyse (siehe Abschnitt 3.2) erstellt worden ist<sup>127</sup>. Durch die Projektgruppe wurden die wichtigsten Projektschritte bzw. Meilensteine definiert, vor deren Hintergrund die Kommunikation als fixer Bestandteil der zahlreichen Projektgruppensitzungen aufgenommen worden ist. Die entsprechenden Kommunikationsmassnahmen wurden an diesen Sitzungen jeweils sowohl zeitlich als auch inhaltlich definiert und stetig weiterentwickelt. Ein umfassendes Konzept als Begleitinstrument des gesamten Projekts existiert nicht.

Zu Beginn der Projektarbeiten wurde ein rudimentäres Informationskonzept für die Projektphase bis und mit Abstimmung über den Vorvertrag erstellt<sup>128</sup>, das allerdings nicht aktiv weiterbearbeitet worden ist. Deshalb erscheint es den Autoren als wenig gewinnbringend, wenn die klassischen Inhalte eines Informations- und Kommunikationskon-

---

<sup>126</sup> Kettiger (2004, S. 8).

<sup>127</sup> Interviews Bösiger, Bürgi, Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

<sup>128</sup> Informationskonzept Vorphase (Anhang 6).

zepts<sup>129</sup> der Überprüfung der praktischen Umsetzung der Kommunikation in der vorliegenden Fallstudie zu Grunde gelegt werden.

Vielmehr soll die nachfolgende Betrachtung aufzeigen, ob im Rahmen der Projektkommunikation im gesamten Projektverlauf (1.) die Bausteine der Change-Kommunikation genügend berücksichtigt wurden, (2.) der Medieneinsatz als effizient bezeichnet werden kann und (3.) die prioritären Anspruchsgruppen (siehe Abschnitt 3.2) genügend über das Projekt informiert wurden.

### 7.3. Theoretischer Ansatz: Change-Kommunikation

Für eine erfolgreiche Change-Kommunikation sind die gewählten *Informationen* über das Projekt, die *Führung* im Projekt und auch die *Motivation* der betroffenen Anspruchsgruppen von grosser Bedeutung. Sie gelten als zentrale Bausteine der Kommunikation. In der nachstehenden Gegenüberstellung sollen deshalb die gewählten Inhalte der Projektkommunikation anhand der Change-Management Bausteine gemäss dem Leitfaden für Change- und Projektmanagement überprüft werden. Dieser Leitfaden wird deshalb als geeignet erachtet, da er sich spezifisch auf Projekte im öffentlichen Umfeld bezieht.

#### Darstellung 7: Bausteine der Change-Kommunikation



Quelle: Leitfaden Chance- und Projektmanagement Kanton Bern (2008, S. 21).

<sup>129</sup> z. B. Kuster u. a. (2011, S. 187 f.).

In einem zweiten Schritt werden die gewählten Kommunikationskanäle im Projekt auf ihre Effizienz überprüft, also dahingehend, ob sie geeignet waren, die Change-Kommunikation auch wie gewünscht zu vermitteln. Als Abschluss wird anhand der internen Unterlagen und der geführten Interviews beurteilt, ob die Information der beiden prioritären Anspruchsgruppen als ausreichend bezeichnet werden kann.

## 7.4. Beobachtung

### 7.4.1. Baustein 1: Information

Sowohl der internen als auch externen offenen und transparenten Information der Bevölkerung, des Personals und der übrigen Anspruchsgruppen wurde von Beginn an hohe Priorität geschenkt. So wurden bereits an der zweiten Sitzung der Projektgruppe Informationsgrundsätze besprochen und gemeinsam verabschiedet<sup>130</sup>. Den Projektbeteiligten war bereits früh in der Initialisierungsphase bewusst, dass der Einbezug und die Beteiligung der Betroffenen<sup>131</sup> für den Projekterfolg wichtig und im Sinne der Demokratie nicht nur erforderlich sondern auch erwünscht ist. Dies wurde auch in der Pressemitteilung betreffend die Aufnahme der vertieften Abklärungen eines Gemeindefesthaltens festgehalten<sup>132</sup>. Darin wurden bereits alle Parteien, Behörden und Interessierten zum Mitdenken und Nachfragen offiziell eingeladen.

**Information**  
Facts & Figures,  
Auswirkungen,  
Zusammenhänge

---

<sup>130</sup> Protokoll Projektgruppe (07.02.2008).

<sup>131</sup> Doppler / Lauterburg (2008, S. 174 f.).

<sup>132</sup> Pressemitteilung (27.02.2008).

---

**Darstellung 8: Grundsätze der Kommunikation im Projekt**

---

- Die Gemeinden informieren aktiv und zeitgerecht über wichtige Zwischenentscheide des Projekts.
- Interessierte Gruppen und Personen können bei wichtigen Entscheiden mitwirken (Vernehmlassung).
- Die Kommunikation nach Aussen erfolgt ausschliesslich durch die beiden Gemeindepräsidenten.
- Am Schluss jeder Sitzung wird definiert, über was informiert wird.
- Die Co-Projektleitung spricht sich jeweils ab um sicherzustellen, wer welche Informationen weitergibt.
- Bevor eine Mitteilung an die Medien verteilt wird, müssen die Gemeinderäte der Fusionsgemeinden informiert sein.
- Der Mitarbeiterinformation wird hohe Beachtung geschenkt. Vor allem die Mitarbeiter der Gemeinde Buswil werden dahingehend informiert, dass sich die Verantwortlichen verpflichten, im Falle einer Fusion bei der Suche nach einer adäquaten Lösung mitzuhelfen.
- Das Personal sowie die Gemeinderäte werden laufend über den Projektfortschritt informiert, die Kommissionen werden via Ressortvorstehende informiert.

*Diese Grundsätze wurden anhand des Informationskonzepts zu Beginn der Projektarbeiten und anhand der Protokolle der Projektgruppe zusammengestellt.*

---

*Quelle: eigene Darstellung.*

Die Zahlen und Fakten der beiden Gemeinden vor und nach der geplanten Fusion wurden umfassend und sorgfältig aufbereitet. Gemeinsam wurden die Auswirkungen einer Gemeindefusion überprüft und in insgesamt 27 (Teil-)Projektberichten zusammengefasst. Die Ergebnisse wurden jeweils laufend sowohl intern an die Projektbeteiligten, politischen Behörden und das Personal, als auch nach Aussen an die Bevölkerung und die Medien kommuniziert. Eine Zusammenstellung der eingesetzten Kommunikationsmittel inkl. Termine findet sich im Anhang<sup>133</sup>.

---

<sup>133</sup> Übersicht der Kommunikationsmassnahmen (Anhang 7).

An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass die umfassende Erhebung von Zahlen und Fakten nicht bloss dem Informationsbedürfnis der betroffenen Anspruchsgruppen sondern auch den Vorschriften des Kantons entspricht<sup>134</sup>.

#### 7.4.2. Baustein 2: Führung

Für die erfolgreiche Umsetzung von Veränderungsprojekten und in diesem Sinne auch von Fusionsvorhaben ist eine starke Führung erforderlich. Sie gilt als ein zentraler Erfolgsfaktor<sup>135</sup>. Im Zusammenhang mit dem Führungsaspekt gilt es zudem zu beachten, dass als weitere Erfolgsfaktoren die Projektinitiierung durch die Gemeindeexekutiven und die Rollenwahrnehmung der Gemeindepräsidenten als Machtpromotoren gelten<sup>136</sup>.

**Führung**  
Vorbild, Vision, Ziele  
Orientierung

Im Fusionsprojekt Lyss – Buswil ging die Initiative zunächst von der Gemeinde Buswil aus, indem eine erste unverbindliche Kontaktaufnahme erfolgte. Daraufhin zeigte sich der Gemeinderat von Lyss bereit, vertiefte Abklärungen für einen Gemeindegemeinschaftszusammenchluss zu prüfen. Gemeinsam wurde das Fusionsprojekt gestartet. Gemäss Projektunterlagen haben die Gemeindeexekutiven beider Gemeinden diesen Entschluss einstimmig gefasst. Rasch erfolgte anschliessend die Information als erstes an das Personal und kurz darauf via Medien an die Öffentlichkeit.

Die Projektleitung wurde von Beginn der Projektarbeiten durch die beiden Gemeindepräsidenten wahrgenommen. Diese haben das Projekt nach Innen und nach Aussen vertreten und haben auch die Kommunikation mit den Medien wahrgenommen<sup>137</sup>. Sie waren aus politisch-strategischer und kommunikativer Sicht Dreh- und Angelpunkt im Rahmen des Projekts.

---

<sup>134</sup> Amt für Gemeinden und Raumordnung, Anhänge zum Muster-Fusionsvertrag (2008).

<sup>135</sup> EvGFG (2009, S. 27).

<sup>136</sup> Kettiger (2004, S. 12).

<sup>137</sup> Interviews Bösiger, Bürgi, Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

Eine Übertragung der wichtigen Funktion der Projektleitung an die Verwaltung oder an einen externen Berater war nie ein Thema, bewusst wurde aus Gründen der Glaubwürdigkeit darauf geachtet, dass die Projektführung durch die Gemeindeführung erfolgte<sup>138</sup>.

### 7.4.3. Baustein 3: Motivation

Die Mitgestaltung im Rahmen des Fusionsprojekts wurde durch die Fusionsgemeinden gross geschrieben. Bereits bei der Bekanntmachung der Aufnahme der Fusionsabklärungen Anfang 2008 wurde für eine aktive Mitarbeit und ein Mitdenken im Rahmen des Prozesses aufgerufen. Dieser Aufruf wurde während des gesamten Projekts im Rahmen von schriftlichen Publikationen oder mündlichen Präsentationen immer wieder wiederholt. Auch via Projekthomepage bestand die Möglichkeit, Fragen direkt und vor allem zeitlich unabhängig an das Projektteam zu richten oder seine Bedenken zu äussern.

#### **Motivation**

Mitgestalten, Perspektive geben, Wertschätzung

Zudem wurden im Rahmen der Vernehmlassung der Bevölkerung, der Burgergemeinde, der Kirchgemeinde sowie den Nachbargemeinden der Fusionsvertrag sowie das Fusionsreglement zur Stellungnahme bzw. Kenntnisnahme unterbreitet. Wie bereits erwähnt, wurden die Anspruchsgruppen in den Teilprojekten zudem aktiv miteinbezogen und hatten die Gelegenheit, sich direkt an der Ausarbeitung von Lösungen in „ihren“ Fachbereichen zu beteiligen und Lösungen mitzugestalten.

In Bezug auf das Busswiler Verwaltungspersonal wurde wie bereits erwähnt (siehe Kapitel 6) früh erkannt, dass diesem eine Perspektive gegeben werden musste. Dies deshalb, weil rasch klar war, dass der Personalbedarf der erweiterten Gemeinde Lyss weniger gross war, als Stellen bei der Gemeindeverwaltung Buswil wegfallen. Dementsprechend musste dem Personal aufgezeigt werden, welche Massnahmen und Unterstützungen im Hinblick auf die ungewisse Zukunft bzw. den Wegfall der heutigen Anstellung angeboten

---

<sup>138</sup> Interviews Christen/Moser, Seewer, Strub. (2012).

werden. Die entsprechende Kommunikation und Zusicherung der Unterstützung gegenüber dem Personal erfolgte sehr früh im Projekt<sup>139</sup>.

#### **7.4.4. Effizienter Medieneinsatz**

Das Spektrum zur Verfügung stehender Medientechniken und –formate ist sehr breit. Von entscheidender Bedeutung ist nicht, bestimmte Medien aus Prinzip einzusetzen oder aus Prinzip auf sie zu verzichten. Entscheidend ist der konvergente Einsatz von Medien.<sup>140</sup>

Im Fusionsprojekt wurden zahlreiche Medien für die Information und die Kommunikation mit den Anspruchsgruppen eingesetzt. Die angestrebte offene und transparente Kommunikation wurde durch Vielfältigkeit unterstützt. Die Ziele, die Informationen über das Fusionsvorhaben möglichst breit zu streuen und die Interaktion mit dem Projektteam zu ermöglichen, sind klar erkennbar. Nebst den klassischen Medien wie Newsletter, Infobroschüren, Zeitungsberichten, Informationsveranstaltungen und regelmässigen mündlichen Orientierungen gegenüber den politischen Entscheidungsträgern (Gemeindeversammlung, Grosse Gemeinderat) wurden auch neue Medien eingesetzt.

Bereits früh im Projekt wurde eine eigens errichtete Fusionshomepage [www.lyss-busswil.ch](http://www.lyss-busswil.ch) aufgeschaltet. Diese wird durch die Autoren als zentrale Informations- und Kommunikationsplattform erachtet und somit als Kernstück der Projektkommunikation. Auf der Homepage wurden sämtliche Informationen zum Projekt, Projektberichte, Projektdokumente und auch die Abstimmungsunterlagen aufgeschaltet und waren für alle Interessierten rund um die Uhr zugänglich. Zudem bestand die Möglichkeit, mittels Kontaktformular unkompliziert Kontakt mit dem Projektteam aufzunehmen. Dies erfüllt den Anspruch an einen dialogischen, integrativen Kommunikationszweck, eine reine Informationsvermittlung via Internet ohne Dialogmöglichkeit wird als unnötig erachtet<sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> Interviews Bösiger, Bürgi (2012).

<sup>140</sup> Sämtliche Angaben dieses Abschnitts gemäss Stücheli-Herlach (2012).

<sup>141</sup> Stücheli-Herlach (2012).

### Darstellung 9: Medieneinsatz

		zu viele Nebeninformationen / zu hoher Aufwand					
Medien	Leistungsfähigkeit des Mediums hoch → ← niedrig	← Komplexität der Aufgabe →					
		niedrig					hoch
		informieren	koordinieren	erklären	Probleme lösen	motivieren	integrieren
Rundgespräche, Versammlungen	hoch	X		X		X	X
Persönliche Gespräche						X	X
Workshops							
Telefon							
Internet				X			
E-Mails		X	X				
Zeitschriften / Zeitung		X					
Newsletter		X					
Protokolle	niedrig						
		zu wenige Informationen / zu wenig Dialog					

	effiziente Kommunikation
X	eingesetzte Medien

Quelle: Stücheli-Herlach (2012) und eigene Ergänzungen.

Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich bei der vorgenannten Darstellung bzw. dem effizienten Medieneinsatz nicht um eine exakte Arithmetik handelt. Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass eine Gemeindefusion je nach Thematik unterschiedliche Komplexitätsgrade aufweist und der Anspruch auf Information bzw. Austausch zu dieser Thematik sehr individuell sein kann. Entscheidend dürfte deshalb die Vielfältigkeit der eingesetzten Medien sein und die Möglichkeit der Anspruchsgruppen, sich selbst für ein Medium zu entscheiden.

## 7.5. Beurteilung

Im Rahmen des gesamten Fusionsvorhabens wurde der offenen und umfassenden Information der Anspruchsgruppen und insbesondere der Mitarbeitendeninformation von Beginn an hohe Beachtung geschenkt<sup>142</sup>. Die Grundsätze der Kommunikation wurden zu Beginn der Projektarbeiten in einem groben Informationskonzept festgehalten. Nebst den zahlreichen Informationsveranstaltungen, Orientierungen an den Gemeindeversammlungen bzw. den Sitzungen des Grossen Gemeinderates von Lyss, schriftlichen Fusionsinformationen (Informationsbroschüre, FAQ-Beilage im amtlichen Anzeiger) wurden die umfassenden Informationen auf einer eigens eingerichteten Fusionshomepage<sup>143</sup> zur Verfügung gestellt. Hier bestand zudem die Möglichkeit, mit einem Kontaktformular Fragen direkt an die Projektgruppe zu richten. Die Partizipation der Anspruchsgruppen als weiterer Erfolgsfaktor<sup>144</sup> wurde umfassend gewährleistet, die Interaktion mit den Anspruchsgruppen wurde z. B. im Anschluss an die Informationsveranstaltungen aktiv gesucht.

In Bezug auf die interne Kommunikation wird gestützt auf die Rückmeldungen der beiden ehemaligen Projektmitarbeitenden und ehemaligen Angestellten der Gemeindeverwaltung Busswil festgestellt werden, dass im Rahmen des Fusionsvorhabens darauf geachtet werden muss, dass die Informationen zum Projekt bzw. das Projekt an und für sich nicht nur politisch sondern auch operativ „Bodenhaftung“ erlangt<sup>145</sup>. Wie bereits erwähnt, ist der Einbezug der Mitarbeitenden für den Projekterfolg sehr wichtig, ansonsten besteht die Gefahr, dass Widerstand entsteht. Im vorliegenden Fusionsvorhaben führte die möglicherweise ausbaufähige Information der Mitarbeitenden vor allem der Gemeinde Lyss zu keinen Nachteilen, da diese von der Fusion weniger stark betroffen waren. Die ehemaligen Mitarbeitenden von Busswil sind der Ansicht, zu jeder Zeit genügend über die benötigten Informationen verfügt zu haben<sup>146</sup>.

---

<sup>142</sup> Pressemitteilung (27.02.2008).

<sup>143</sup> <http://www.lyss-busswil.ch>.

<sup>144</sup> Ratgeber für Gemeindefusionen (2012, Kapitel 3, S. 4).

<sup>145</sup> Interviews Bösiger, Bürgi (2012).

<sup>146</sup> Interviews Bösiger, Bürgi (2012).

Trotz fehlendem, umfassenden Informations- und Kommunikationskonzept wird der Teilbereich Kommunikation im Fusionsvorhaben durch die Autoren als gelungen und als eine Stärke des Projekts beurteilt. Die wesentlichen Bestandteile der Change-Kommunikation wurden umfassend berücksichtigt. Der gewählte Medieneinsatz wird als effizient und vielfältig beurteilt. Die Interaktion mit den Anspruchsgruppen wird als sehr gut beurteilt. Gestützt auf die erhaltenen, stringenten Informationen im Rahmen der Interviews und auch auf die vielfältigen Informations- und Kommunikationsmassnahmen darf festgestellt werden, dass die prioritären Anspruchsgruppen jederzeit über die benötigten Informationen verfügten oder die Möglichkeit hatten, sich diese zu beschaffen. Information wird von den Befragten bis zu einem gewissen Grad auch als Holschuld erachtet<sup>147</sup>.

Es ist davon auszugehen, dass auch mit einem Informations- und Kommunikationskonzept nicht hätte verhindert werden können, dass gestützt auf Emotionen eine Opposition gegen das Fusionsvorhaben (siehe Kapitel 2.5.1) entsteht. Allerdings handelt es sich hierbei um eine reine Mutmassung, die weder belegt noch widerlegt werden kann. Die aktive Kommunikation im Rahmen des Beschwerdeverfahrens mit den Opponenten war aus verfahrenstechnischen Gründen nicht möglich und wird deshalb auch nicht näher beleuchtet.

---

<sup>147</sup> Interviews Bösiger, Bürgi, Christen/Moser, Seewer, Strub (2012).

## 8. Empfehlungen

Von allen Interviewpartnern wird das Projekt als durchschlagender Erfolg und als Vorzeigeprojekt bezeichnet<sup>148</sup>. Wir gratulieren stellvertretend für alle Beteiligten der Projektgruppe zu diesem Erfolg. Die Abweisung der Beschwerden durch das Bundesgericht zeugt von einer tadellosen und korrekten Arbeit!

Bereits beim ersten Gespräch wurden uns viele Unterlagen in elektronischer Form übergeben, welche nach Abstimmung, Beschwerde, Finanzen, Gemeindeversammlung, Kommunikation (um nur einige zu erwähnen) gruppiert waren. Zudem bestand weiterhin die Möglichkeit, auf der speziell für die Fusion eingerichteten Fusions-Webseite, Dokumente einzusehen. Sämtliche Aussagen aus den Interviews, konnten wir in den Protokollen und Unterlagen nachvollziehen.

Dennoch stellen sich nach der Erarbeitung der Fallstudie zwei Hauptfragen, welche als Ausgangspunkt für unsere Empfehlung dienen sollen:

- Wie lange hätte es gedauert, bis sich eine neue Person in der Projektgruppe einen Überblick verschafft hätte?
- Welche Unterlagen würden heute einer interessierten Gemeinde überreicht?

Damit neue Projektgruppenmitglieder oder andere Gemeinden von den Erfahrungen und dem positiven Verlauf der Fusion profitieren können, empfehlen wir nachträglich grafische oder tabellarische Übersichten im Sinne von Zusammenfassungen zu erstellen. Im Bereich Projektmanagement ist das zum Beispiel ein Projektstrukturplan, ein detaillierter Terminplan mit Meilensteinen (siehe Kapitel 5.4), im Bereich Kommunikation ein Gesamtkonzept oder eine grafische Darstellung der eingesetzten Medien (siehe Kapitel 7).

Diese Unterlagen würden auch eine Grundlage für interne Projekte bieten und dadurch einen echten Mehrwert generieren.

---

<sup>148</sup> Interview Christen/Moser (2012)

## **9. Abschluss**

Die Länge des vorliegenden Textes ab und inklusive Kapitelüberschrift 1 bis vor diesen Abschnitt beträgt 7'995 Wörter.

Wir bestätigen die vorliegende Arbeit selbständig verfasst zu haben. Sämtliche Textstellen, die nicht von uns stammen, sind als Zitate gekennzeichnet und mit dem genauen Hinweis auf ihre Herkunft versehen. Die verwendeten Quellen (gilt auch für Abbildungen, Grafiken u.ä.) sind im Literaturverzeichnis aufgeführt.

13. August 2012

---

Patrik Schenk, Adrian Bühler

## 10. Quellen

### 10.1. Literatur

Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (2005): Ratgeber für Gemeindefusionen, Bern.

Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (2000): Ratgeber Gemeindereformen, Bern.

Andler, Nicolai (2012): Tools für Projektmanagement, Workshops und Consulting, Erlangen, Publicis.

Christen, Bruno (2011): Projektmanagement, Unterlagen zum Unterricht EMBA Public Management BFH, Luzern, AD HOC Personal- und Organisationsberatung.

Doppler, Klaus / Lauterburg, Christoph (2008): Change Management – den Unternehmenswandel gestalten, Frankfurt, Campus.

Hunziker, Alexander W. / Deloséa, Eric (2010): Strategisches Public Management – In zehn Schritten zur Balance zwischen Bewahren und Verändern in der öffentlichen Verwaltung, Bern, Haupt.

Kuster, Jürg / Huber, Eugen / Lippmann, Robert / Schmid, Alphons / Schneider, Emil / Witschi, Urs / Wüst, Roger (2011): Handbuch Projektmanagement, Heidelberg, Springer.

Steiger, Thomas / Lippmann, Eric (2008): Handbuch angewandte Psychologie für Führungskräfte, Heidelberg, Springer.

Stücheli-Herlach, Peter (2012): Managementleitfaden öffentliche Verwaltung, Kapitel 3/10, WEKA, Zürich.

Thom, Norbert / Ritz, Adrian (2008): Public Management – Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor, Wiesbaden, Gabler.

### 10.2. Internetquellen

Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (2000): Gemeindereformen im Kanton Bern, Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat. Online: [http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/allgemeine\\_informationen/bericht\\_des\\_regierungsrates.assetref/content/dam/documents/JGK/AGR/de/Gemeinden/Reformen/bericht\\_regierungsrat/](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/allgemeine_informationen/bericht_des_regierungsrates.assetref/content/dam/documents/JGK/AGR/de/Gemeinden/Reformen/bericht_regierungsrat/)

agr\_gemeinden\_gemeindereformen\_bericht\_regierungsrat\_juli2000\_de.pdf (Stand 30.06.2012).

Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (2012): Liste laufende, beschlossene und abgebrochene Fusionsprojekte. Online: [http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/fusion/praxisbeispiele\\_fusionen.html](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/fusion/praxisbeispiele_fusionen.html) (Stand 28.06.2012).

Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (2012): Statistische Daten der Gemeinden. Online: [http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindedaten/statistische\\_datendergemeinden.html](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindedaten/statistische_datendergemeinden.html) (Stand 22. Mai 2012).

Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (2009): Bericht Evaluation Gemeindefusionsgesetz. Online: [http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/fusion/gesetzliche\\_grundlagen.assetref/content/dam/documents/JGK/AGR/de/Gemeinden/Reformen/Fusion/agr\\_gemeinden\\_gemeindereformen\\_geref\\_fusion\\_evaluation\\_gfg\\_schlussbericht\\_de.pdf](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/fusion/gesetzliche_grundlagen.assetref/content/dam/documents/JGK/AGR/de/Gemeinden/Reformen/Fusion/agr_gemeinden_gemeindereformen_geref_fusion_evaluation_gfg_schlussbericht_de.pdf) (Stand 15.07.2012).

Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (2008): Anhänge zum Muster-Fusionsvertrag. Online: [http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/fusion/arbeitshilfen\\_merkblaetter.html](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/fusion/arbeitshilfen_merkblaetter.html) (Stand: 09.10.2008).

Eidgenössisches Amt für auswärtige Angelegenheiten (2012): Politische Struktur - Gemeinden. Online: [http://www.swissworld.org/de/politik/politische\\_struktur/gemeinden/](http://www.swissworld.org/de/politik/politische_struktur/gemeinden/) (Stand: 30.06.2012)

Einwohnergemeinden Lyss und Busswil (2012): Projekthomepage für die Fusion. Online: <http://www.lyss-busswil.ch/> (Stand: 01.06.2012).

Homepage der Fusionsgegner (2012): Oppositions-Website. Online: <http://bananashake.ch/> (Stand: 05.06.2012).

Kettiger, Daniel (2004): Gemeindefusion – ein Thema mit vielen Facetten, Internetpublikation, PuMa Consult. Online: <http://www.gemeindefusion.ch/pdf/Aufsatz-Gemeindefusion-def.pdf> (Stand 30.07.2012).

Leitfaden Change- und Projektmanagement des Kantons Bern, Personalamt (2008). Online: <http://www.fin.be.ch/fin/de/index/personal/personalentwicklung/fuehrungsberatung/CPM/LeitfadenCPM.html> (Stand 15.07.2012).

Verein Seeland-Biel/Bienne (2012): Erläuterungsbericht Richtplan Seeland. Online [http://www.seeland-biel-bienne.ch/images/Pdf/rgsk\\_bericht.pdf](http://www.seeland-biel-bienne.ch/images/Pdf/rgsk_bericht.pdf) (Stand: 10.07.2012).

### **10.3. Betriebsinterne Dokumente und Befragungen**

- Bösiger, Barbara, ehemalige operative Projektleiterin und ehemalige Verwaltungsangestellte in Busswil (2012): Thema: Gemeindefusion Lyss – Busswil, Interview vom 04.07.2012.
- Bürgi, Ursula, ehemaliges Mitglieder der Projektgruppe, ehemalige Gemeindeverwalterin in Busswil, Finanzverwalterin der Gemeinde Lyss (2012): Thema: Gemeindefusion Lyss – Busswil, Interview vom 23.07.2012.
- Christen, Rolf / Moser, Hermann, ehemalige Gemeindepräsidenten von Busswil und Lyss, ehemalige Co-Projektleitung (2012): Thema: Gemeindefusion Lyss – Busswil, Interview vom 09.07.2012.
- Einwohnergemeinden Lyss und Busswil (2008): Pressemitteilung vom 27.02.2008. Inhalt: Orientierung über die Aufnahme der Fusionsabklärungen.
- Einwohnergemeinden Lyss und Busswil (2008): Fusionsvorvertrag vom 15.04.2008. Inhalt: Organisation, Aufgaben und Kompetenzen der Arbeitsgruppe Fusion.
- Einwohnergemeinden Lyss und Busswil (2009): Abstimmungsbotschaft vom 08.12.2009 für die Urnenabstimmungen vom 28.03.2010. Inhalt: Umfassende Informationen zur Fusion.
- Projektgruppe Fusion Lyss-Busswil (2008): Sitzungsprotokolle vom 07.02.2008, 15.04.2008, 03.06.2008. Inhalt: gemäss Anhang 2
- Seewer, Ueli, ehemaliger externer Berater im Fusionsprojekt (2012): Thema: Gemeindefusion Lyss – Busswil, Interview vom 18.06.2012.
- service public ag (2008): Offerte Projektberatung Phase 1, 25.01.2008. Inhalt: Umfang Projektberatung und Kosten.
- service public ag (2008): Offerte Projektberatung Phase 2, 05.06.2008. Inhalt: Umfang Projektberatung und Kosten.
- Strub, Daniel, ehemaliges Mitglied der Projektgruppe und Gemeindeschreiber von Lyss (2012): Thema: Gemeindefusion Lyss - Busswil, Interview vom 20.06.2012.

### **10.4. Gesetzestexte**

- GG: Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (Stand am 15. Mai 2011), BSG 170.11.
- GFG: Gemeindefusionsgesetz vom 25. November 2004 (Stand am 24. März 2010), BSG 170.12.
- KV: Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (Stand am 30. November 2008), BSG 101.1.

## Verzeichnis der Darstellungen

Darstellung 1:	Anspruchsgruppenanalyse .....	15
Darstellung 2:	5-Phasenmodell mit Meilensteinen.....	18
Darstellung 3:	Projekteinfluss / Projektfortschritt .....	18
Darstellung 4:	Projektphasen-Bezeichnungen.....	21
Darstellung 5:	Projektorganisation Phase Initialisierung.....	22
Darstellung 6:	Grober Projektstrukturplan .....	29
Darstellung 7:	Bausteine der Change-Kommunikation.....	42
Darstellung 8:	Grundsätze der Kommunikation im Projekt.....	44
Darstellung 9:	Medieneinsatz .....	48

## Anhang

Anhang 1: Reflexion .....	57
Anhang 2: Übersicht zeitlicher Ablauf der Fusion .....	58
Anhang 3: Gesamtprojektorganisation .....	67
Anhang 4: SWOT-Analyse .....	68
Anhang 5: Konzept für die Unterstützung des Personals von Busswil .....	70
Anhang 6: Informationskonzept Vorphase .....	71
Anhang 7: Übersicht der Kommunikationsmassnahmen .....	73
Anhang 8: Interview mit Ueli Seewer, externer Projektberater .....	75
Anhang 9: Interview mit Daniel Strub, Projektmitarbeiter.....	87
Anhang 10: Interview mit Barbara Bösiger, operative Projektleiterin .....	98
Anhang 11: Interview mit Rolf Christen und Hermann Moser, Projektleitung .....	108
Anhang 12: Interview mit Ursula Bürgi, Projektmitarbeiterin.....	117