

Analyse und «lessons learned» zehn Jahre nach der Gemeindefusion Lyss-Busswil

Bachelor Thesis

eingereicht im Rahmen des Studienganges	Bachelor of Science in Business Administration
vorgelegt von	Joëlle Moser
im Fachgebiet	Bachelor Thesis BTHE
Referent	Prof. Dr. Urs Anderegg
Korreferent	Mark Bucher
Datum des Einreichens	17. Mai 2022

Management Summary

Entwicklungen, wie der gesellschaftliche Wertewandel, fordern höhere Ansprüche der Bevölkerung und des Kantons und stellen die Gemeinden vor Herausforderungen. Durch Gemeindefusionen erhoffen sich die beteiligten Gemeinden ein breiteres und professionelleres Dienstleistungsangebot, weniger administrativer Aufwand und mehr Gewicht gegenüber dem Kanton. Die Fusionen haben in den letzten Jahren stark zugenommen und sind auch heute noch von Relevanz.

Die Gemeindefusion Lyss-Busswil ist nun zehn Jahre her. Die Auswirkungen beispielsweise im Bereich der Politik sind bis heute spürbar. Die Fusion war von Emotionen und Widerstand geprägt. Das Beschwerdeverfahren der Gegnerschaft wurde bis vor Bundesgericht gezogen, konnte jedoch abgewiesen werden und die Fusion wurde schlussendlich erfolgreich umgesetzt. In der vorliegenden Arbeit wurde mithilfe von qualitativen Interviews eine Analyse der Gemeindefusion Lyss-Busswil durchgeführt. Dabei wurde das Ziel verfolgt, zu prüfen, ob die gegebenen Versprechen eingehalten wurden oder ob Nachholbedarf besteht. Zudem sollte eruiert werden, ob die Fusion ein Erfolg war und welche Erfolgsfaktoren und Stolpersteine sich aus der Literatur und der Praxis ergeben.

Die Analyse zeigt auf, dass die **Versprechen** grösstenteils eingehalten wurden. Die Versprechen der professionellen Verwaltung sowie des sicheren Schulwegs gelten als teilweise erfüllt. Das Versprechen der Feuerwehr wurde vollumfänglich erfüllt, weist aber Nachholbedarf auf. Die Fusion der Gemeinden Lyss und Busswil ist ein klarer **Erfolg**. Denn die Fusion ermöglichte die Realisierung diverser baulicher Projekte und die Weiterentwicklung der Gemeinde. Die Bürgerinnen und Bürger profitieren von finanziellen Aspekten wie der Steuer- und Gebührensenkung sowie der sichergestellten Mitwirkung des Ortsteils Busswil. Der Service Public funktioniert und bietet der Bevölkerung vereinfachte und digitalisierte Prozesse an. Durch die Fusion gewann die Gemeinde an Gewicht gegenüber dem Kanton. Die **Erfolgsfaktoren und Stolpersteine** der Literatur lassen sich grösstenteils mit denen aus der Praxis bestätigen. Anhand der Praxisanalyse konnten keine neuen Faktoren festgestellt werden. Die klaren Grössenverhältnisse sowie das Personal waren bei dieser Fusion deutliche Erfolgsfaktoren. Im Gegenteil dazu waren die Emotionen und der Widerstand grosse Stolpersteine.

Die «**lessons learned**» für zukünftige Fusionen sind deutlich: Die Berücksichtigung von Erfolgsfaktoren und Stolpersteine der Literatur sind für eine erfolgreiche Fusion nicht ausschlaggebend, können jedoch hilfreich sein. Das Projektteam muss mit Personen aus der Bevölkerung sowie der Gegnerschaft erweitert werden. Das Personal war bei dieser Fusion ein klarer Erfolgsfaktor und muss auch bei zukünftigen Fusionen miteinbezogen werden. Die Fusion vermittelt klar: Auch wenn sämtliche Fakten für eine Fusion sprechen, können Emotionen die Durchführung erschweren oder sogar verunmöglichen.

Inhalt

1. Ausgangslage	6
2. Zielsetzung	7
3. Methodik	8
4. Abgrenzung und Begriffserklärung	13
5. Die Gemeinden und ihre Bedeutung	14
5.1. Die Gemeindeautonomie	14
5.2. Entwicklungen und deren Einfluss sowie die Zukunft der Gemeinden.....	15
6. Die Gemeindefusion im Kanton Bern	16
6.1. Die Situation im Kanton Bern	16
6.2. Die Rolle des Kantons Bern	16
6.3. Der Fusionsprozess	17
6.4. Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken der Fusion	18
7. Erfolgsfaktoren und Stolpersteine der Literatur	20
7.1. Erfolgsfaktoren und Stolpersteine in der Organisation und der Umsetzung.....	20
7.2. Erfolgsfaktoren und Stolpersteine der Wirtschaft, Demokratie und Gesellschaft ..	22
7.2.1. Wirtschaft	22
7.2.2. Demokratie	22
7.2.3. Gesellschaft	23
7.3. Erfolgsfaktoren gemäss dem Fusions-Check der FH Graubünden.....	23
8. Modelle für Veränderung	25
8.1. Das Pinguin-Prinzip nach Kotter	25
8.2. 3-Phasen-Modell nach Lewin	26
9. Gemeindefusion Lyss-Busswil und heutige Situation	27
9.1. Analyse Ist-Situation	27
9.1.1. Vorstellung der Fusionsgemeinden	27
9.1.2. Fusionsprozess	28
9.1.3. Der Widerstand	31
9.1.4. Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken der Fusion	31
9.1.5. Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger	33
9.1.6. Geplante Erfolgsfaktoren und Stolpersteine	36
9.2. Analyse Soll-Situation	37
9.2.1. Wurden die Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger gehalten?	37
9.2.2. Erforderliche Erfolgsfaktoren und Stolpersteine	41
9.3. Ist-Soll-Vergleich und «lessons learned» aus der Praxis.....	44
9.4. Rückblick der Fusion und Ausblick in die Zukunft	45
10. Vergleich Literatur und Praxis sowie Feststellung der «lessons learned»	47
10.1. Vergleich Literatur und Praxis	47
10.2. Feststellung der «lessons learned»	49
11. Schlussfazit und Reflexion	50
12. Deklaration	51
13. Quellen	52
13.1. Literatur.....	52
13.2. Internet.....	53
13.3. Graue Literatur.....	54
13.4. Amtsdrukschriften und Gesetzestexte	55
13.5. Interviews.....	56
14. Anhang	57
14.1. Fusions-Check FH Chur.....	57
14.1.1. Einsatz des Fusions-Checks – Zeitlicher Ablauf	57
14.1.2. 47 Indikatoren.....	58
14.2. Smart-City-Wheel und Handlungsfelder	60
14.3. Interview-Leitfäden.....	61
14.3.1. Projektteam	61

14.3.2. Parlament	62
14.3.3. Kanton	64
14.4. Interviews	66
14.4.1. Bourquin Hans-Ulrich	66
14.4.2. Bürgi Ursula	70
14.4.3. Christen Rolf	74
14.4.4. Egli Martin	79
14.4.5. Hegg Andreas	84
14.4.6. Strub Daniel	89
14.4.7. Widmer Rolf	94
14.5. Übersicht Dokumente und Codes	99
14.5.1. Liste der Dokumente	99
14.5.2. Liste der Codes	99
14.5.3. Auszug der Zusammenfassung der codierten Segmente	100

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Qualitativer Forschungsprozess.....	8
Abbildung 2: Ablaufschema Gemeindefusion	17
Abbildung 3: 3-Phasen-Modell Lewin	26
Abbildung 4: Geplanter Schulwegausbau nach Lyss	34

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken der Fusion	19
Tabelle 2: Vergleich Fusionsgemeinden.....	27
Tabelle 3: Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken der Fusion Lyss-Busswil.....	32
Tabelle 4: Geplante Steuersenkung	33
Tabelle 5: Versprechen Steuersenkung.....	37
Tabelle 6: Zwischenfazit Versprechen	40
Tabelle 7: Erfolgsfaktoren und Stolpersteine der Fusion Lyss-Busswil	41

Abkürzungsverzeichnis

AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei (ab 01.01.2021 neu Die Mitte)
FH	Fachhochschule
FILAG	Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich
GFG	Gemeindefusionsgesetz des Kantons Bern
GG	Gemeindegesezt
GGR	Grosser Gemeinderat
SVP	Schweizerische Volkspartei

1. Ausgangslage

Die Schweizer Gemeinden sind von den gesellschaftlichen Entwicklungen und Anforderungen unterschiedlich stark betroffen. Zudem stehen einige Herausforderungen für die Zukunft an wie beispielsweise die digitale Transformation, der Wertewandel und der demografische Wandel. Im Jahre 1850 konnten in der Schweiz 3'203 Gemeinden gezählt werden. Seit diesem Zeitpunkt nahm die Zahl der Fusionen immer weiter zu und die Anzahl der Gemeinden sank stetig. Während der Jahre 2010 bis 2021 hat der Bestand in der Schweiz um 424 Gemeinden also um 16.3 Prozent abgenommen und zählt nun noch 2'172 Gemeinden. Die grösste Fusion ereignete sich im Kanton Glarus. Hierbei sank die Anzahl der Gemeinden im Jahre 2011 von 25 auf nur drei Gemeinden (Steiner et al. 2021, S. 133).

Auch im Kanton Bern hat sich der Fusionstrend bemerkbar gemacht. Zwischen den Jahren 2010 und 2021 erfolgten im Kanton Bern 50 Fusionen (Kanton Bern 2022e).

Im Kanton Bern sind die Gemeindefusionen freiwillig und werden durch Zuschüsse, Beratungen, Hilfsmittel, Muster und Informationen gefördert. Doch Fusionen werden nicht nur von Vorteilen wie einem grösseren finanziellen Handlungsspielraum oder einer grossräumigeren Ortsplanung begleitet, sondern auch von Nachteilen wie abnehmender politischer Partizipation oder geringerer Bürgernähe (Kanton Bern 2022c).

Wie die Ausgangslage zeigt, ist das Thema der Gemeindefusion immer noch stark präsent und wird auch in Zukunft weitere Auswirkungen auf die Gemeinden haben.

Auch das Seeland war von diesem Trend betroffen. So haben die Gemeinde Lyss und ihre Nachbargemeinde Busswil im Jahre 2011 fusioniert (Gemeinde Lyss 2021). Die Gemeindefusion liegt nun zehn Jahre zurück. Da es auch in Zukunft zu weiteren Fusionen mit benachbarten Gemeinden kommen kann, soll die vorliegende Arbeit die Fusion analysieren. Die Arbeit soll aber nicht nur für die gewählte Gemeinde einen Mehrwert bieten, sondern auch anderen Gemeinden in ihrem Fusionsprozess eine Stütze sein.

2. Zielsetzung

Das Ziel der Bachelor-Thesis ist es, zu überprüfen, ob die damals gegebenen Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinden Lyss und Busswil vollumfänglich eingehalten wurden. Falls nicht alle eingehalten wurden, soll aufgezeigt werden, welche Versprechen aus welchen Gründen noch offen sind und wie diese zu einem späteren Zeitpunkt erreicht werden können.

Zudem erfolgt ein Rückblick auf die Fusion und ein Ausblick in die Zukunft der Gemeinde Lyss-Busswil. Hierbei soll herausgefunden werden, ob die Fusion erfolgreich war und wenn ja, aus welchen Gründen.

Durch einen Vergleich sollen die Erfolgsfaktoren und Stolpersteine der Literatur mit den Erfahrungen der Fusion Lyss-Busswil verglichen und allenfalls ergänzt werden. Dadurch sollen sogenannte «lessons learned» für spätere Fusionen festgehalten werden.

Die Fragestellungen lauten wie folgt:

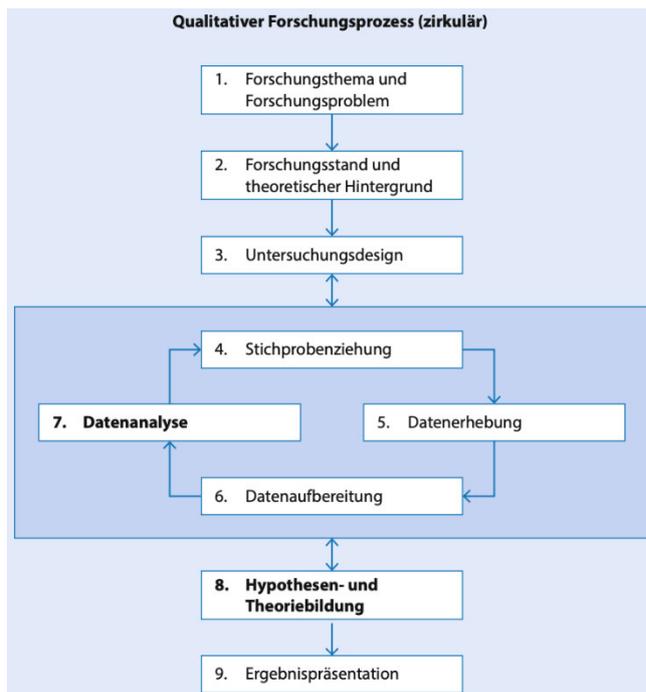
- «Konnten durch die Fusion der Gemeinden Lyss und Busswil die Versprechen an ihre Bürger und Bürgerinnen eingehalten werden?»
- «Welche Versprechen sind gegebenenfalls noch offen und aus welchen Gründen? Wie können diese in Zukunft vollumfänglich umgesetzt werden?»
- «Kann die Fusion rückblickend als Erfolg betrachtet werden und wenn ja, weshalb?»
- «Welche Erfolgsfaktoren und Stolpersteine lassen sich anhand der Theorie feststellen und welche ergeben sich durch die Praxis?»

Die Resultate und «lessons learned» werden der Gemeinde Lyss-Busswil zur Verfügung gestellt. Sie sollen aber nicht nur als Rückblick für die vollzogene Fusion dienen, sondern auch als Stütze für offene Versprechen und allfällige zukünftige Fusionen nützlich sein. Im Weiteren soll die Arbeit auch anderen Gemeinden eine Orientierungshilfe in ihrem Fusionsprozess sein.

3. Methodik

Die Methodik der vorliegenden Arbeit basiert auf dem Schema des zirkulären qualitativen Forschungsprozesses nach Witt (2001) sowie den Forschungsmethoden und der Evaluation nach Döring und Bortz (2016). Das Schema wurde aufgrund der klaren Struktur und der Verständlichkeit gewählt. Die Literatur von Döring und Bortz baut auf diesem Schema auf und liefert das notwendige Fachwissen.

Abbildung 1: Qualitativer Forschungsprozess



Quelle: Döring und Bortz (2016, S. 27)

Im **ersten Schritt** wird das Forschungsthema festgelegt. Anschliessend wird im **zweiten Schritt** der aktuelle Forschungsstand ermittelt und die Forschungsfragen abgeleitet. Die Forschungsfragen werden im Rahmen der Zielsetzung unter Kapitel zwei beschrieben. In den Kapiteln fünf bis sieben wird der aktuelle Forschungsstand anhand einer Literaturrecherche aufgezeigt. Das Kapitel acht ergänzt den Literaturteil mit Modellen für Veränderungen. Diese unterstützen das Verständnis für den Veränderungsprozess.

Im **dritten Schritt** erfolgt die Festlegung des Untersuchungsdesigns, also wie die vorliegende Arbeit angegangen wird. Zuerst wird der Forschungsansatz gewählt, wobei zwischen qualitativ, quantitativ und dem Mixed-Method-Ansatz unterschieden wird. Der qualitative Forschungsansatz zielt darauf ab, offene Forschungsfragen mit unstrukturierten oder teilstrukturierten Datenerhebungsmethoden an wenigen Einheiten (beispielsweise Personen) zu untersuchen.

Dadurch können die Gegenwart beschrieben und Theorien gebildet werden. Durch das Vorgehen, welches nicht klar strukturiert ist, können sich unerwartete Resultate ergeben. Zudem wird eine interpretative Auswertung der Daten möglich.

Der quantitative Forschungsansatz ermöglicht es, Forschungshypothesen, welche von der Theorie abgeleitet werden mithilfe von strukturierten Datenerhebungsmethoden, zu untersuchen. Hierbei werden viele Einheiten benötigt, um die Theorie zu überprüfen.

Bei dem Mixed-Method-Ansatz handelt es sich um eine Kombination des quantitativen und qualitativen Ansatzes. Dabei werden beispielsweise im qualitativen Teil Hypothesen gebildet und anschliessend im quantitativen Teil mit einer Stichprobe überprüft. Der Ansatz verfolgt das Ziel, Studien zu realisieren, die sehr umfassend sind.

Die vorliegende Arbeit konzentriert sich auf den qualitativen Forschungsansatz, weil dadurch offene Forschungsfragen beantwortet werden können und die Beschreibung der Gegenwart möglich ist. Es wird also nicht das Ziel verfolgt, die vorhandene Theorie mithilfe von Hypothesen zu überprüfen, sondern wenn möglich zu ergänzen.

Im Weiteren werden die Fusionsunterlagen wie beispielsweise Protokolle, Vernehmlassungsunterlagen und Projektnotizen eingesehen und in die Arbeit eingebunden. Um die Forschungsfragen zu beantworten, werden qualitative Interviews durchgeführt.

Im **vierten Schritt** wird die Stichprobenziehung bestimmt. Beim qualitativen Ansatz wird mit kleinen Stichproben gearbeitet, wobei sich die vorliegende Arbeit auf eine Teilerhebung konzentriert. Dies bedeutet, dass nur ein Teil der Zielpopulation untersucht wird. Im Gegensatz wird bei der Vollerhebung jedes Objekt der gesamten Population untersucht (beispielsweise eine Volkszählung). Im Hinblick auf die Forschungsfragen hätten somit sämtliche Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Lyss-Buswil befragt werden müssen, welche seit Beginn der Fusion bis heute in der Gemeinde wohnhaft sind und zum Zeitpunkt der Fusion das Stimm- und Wahlrecht auf kommunaler Ebene besaßen. Diese Untersuchung der gesamten Population wäre im Rahmen dieser Arbeit zu aufwändig und mit dem Datenschutz nicht vereinbar gewesen. Aus diesen Gründen ist die Wahl auf die Teilerhebung gefallen.

Bei der vorliegenden Arbeit werden Fragestellungen untersucht, die eine spezielle Zielgruppe betreffen. Die Zielgruppe wird somit über einen Rekrutierungsweg angesprochen und die Stichprobe fällt relativ klein aus.

Der Stichprobenumfang wird auf sieben Interviews festgelegt. Sämtliche Personen werden am gleichen Tag per Mail angefragt und die Interviews werden anschliessend in einem Zeitraum von drei Wochen mittels Interview-Leitfaden durchgeführt. Nach dem siebten Interview konnten die letzten wichtigen Punkte geklärt werden und es trat die

«theoretische Sättigung» ein. Dies bedeutet, dass zusätzliche Interviews keine weiteren Erkenntnisse mehr liefern können. Um die Forschungsfragen gezielt beantworten zu können, wurden Kriterien zur Auswahl festgelegt:

- Mindestens drei Mitglieder aus der Projektgruppe
- Bürgerin oder Bürger der Gemeinde Busswil
- Person, welche zum Fusionszeitpunkt der Gegenpartei angehörte
- Person, welche die Situation in der Politik beurteilen kann
- Person, welche die Kantonsicht zu Fusionen aufzeigen kann

Die soziodemografischen Merkmale werden hierbei nicht berücksichtigt, da der Fokus auf den Kenntnissen und Erfahrungen im Thema «Gemeindefusionen» liegt.

Daraus erfolgt folgende Stichprobe:

- Bourquin Hans Ulrich (Gemeinderat zum Zeitpunkt der Fusion, seit der Fusion im Grossen Gemeinderat, Bürger von Busswil)
- Bürgi Ursula (Gemeindeverwalterin Busswil zum Zeitpunkt der Fusion, Mitglied Projektgruppe, damalige Bürgerin von Busswil)
- Christen Rolf (Gemeindepräsident Busswil zum Zeitpunkt der Fusion, seit der Fusion im Gemeinderat, Mitglied Projektgruppe, Bürger von Busswil)
- Eggli Martin (seit der Fusion im Grossen Gemeinderat, Bürger von Busswil)
- Hegg Andreas (seit der Fusion bis 2021 Gemeindepräsident Lyss, Mitglied der Projektgruppe, Bürger von Lyss)
- Strub Daniel (Gemeindeschreiber Lyss zum Zeitpunkt der Fusion und bis heute, Mitglied der Projektgruppe)
- Widmer Rolf (Abteilungsleiter Gemeinden beim Amt für Gemeinden und Raumordnung, Bürger von Busswil)

Die obengenannten Personen wurden aufgrund der Auswahlkriterien sowie Ihrer Beteiligung im Fusionsprozess, Vertretung in der Politik, Einbringung der gegnerischen Seite sowie Vermittlung der Kantons- und Bürgersicht ausgewählt.

Im **Schritt fünf** steht die Datenerhebung mittels qualitativen Interviews im Fokus. Die Erhebungsmethode wurde ausgewählt, da mit offenen Fragen und Antworten Hintergründe zu Entscheidungen und Verhaltensweisen aufgedeckt werden können. Hierbei kann zwischen dem unstrukturierten und dem teilstrukturierten Interview unterschieden werden.

Dem unstrukturierten Interview liegt kein Interviewinstrument zugrunde und es werden lediglich offene Fragen gestellt.

Beim teilstrukturierten Interview wird aber stets ein Interviewinstrument verwendet, was die Interviews vergleichbar macht. Aus diesem Grund konzentriert sich die Arbeit auf das teilstrukturierte Interview. Als teilstandardisiertes Instrument wird dazu ein Interview-Leitfaden verwendet.

Es werden drei verschiedene Leitfäden erstellt, damit die Befragung zielgruppengerecht erfolgt. Der Kern des Leitfadens ändert sich jedoch nicht und stellt so die Vergleichbarkeit sicher. Folgende Leitfäden wurden erstellt: Mitglieder des Projektteams, Mitglieder des Parlaments sowie für die Sicht des Kantons. Die Leitfäden werden theoriegeleitet und wie folgt aufgebaut: Einleitung und allgemeine Informationen zur Person, Hauptteil (bestehend aus Fragen aus der Literatur sowie der Praxis also bezüglich der Erfahrungen und Erkenntnissen aus der Fusion) sowie dem Schlussteil.

Zusätzlich wird bei der Erstellung der Leitfäden darauf geachtet, dass offene Interviewfragen gestellt werden. Damit werden die Interview-Personen angeregt, in ihren eigenen Worten zu antworten und es können stets neue Fragen ins Gespräch gebracht werden. Zudem werden die Interviews in Mundart geführt, was die Offenheit der Antworten zusätzlich unterstützt. Die Interviews werden alle einzeln, persönlich und in einem Zeitraum von drei Wochen durchgeführt. Es handelt sich hier um Betroffenen-Interviews, wobei die persönlichen Erfahrungen und Sichtweisen aufgezeigt werden können. Nach Einwilligung der Anwesenden wird das Interview mittels Audiodatei aufgezeichnet und nebenbei Notizen gemacht.

Nach der Datenerhebung erfolgt im **Schritt sechs** die Datenaufbereitung. Hierbei werden die Interviews anhand der Audiodateien teiltranskribiert. Dies bedeutet, dass die relevanten Aussagen, welche die Forschungsfragen betreffen, wortwörtlich übertragen und die anderen Passagen lediglich summarisch zusammengefasst werden. Dieser Prozess wird auch Datentransformation genannt, also die Transformation von der Audiodatei zur Verschriftlichung des Gesagten. Im Anschluss werden die Transkripte durch erneutes Prüfen auf Fehler und Ungenauigkeiten bereinigt. Alle interviewten Personen haben zugestimmt, namentlich erwähnt zu werden. Die Datensätze müssen somit nicht anonymisiert werden.

In **Schritt sieben** erfolgt nun die qualitative Datenanalyse. Anhand der qualitativen Inhaltsanalyse können die Inhalte durch Kategorienbildung ausgearbeitet werden, wofür die qualitative Datenanalyse-Software «MaxQda» zur Unterstützung verwendet wird.

Die Auswertung erfolgt hier fallbezogen, was bedeutet, dass die Transkripte in einem ersten Schritt fallweise durchgearbeitet werden. Dabei erfolgt die Überarbeitung jedes Falles sequenziell (von vorne nach hinten) und iterativ (mehrmals). Durch die mehrfache

Bearbeitung, zirkuläres Vorgehen, werden stets neue Erkenntnisse gewonnen. Anschließend wird die Kodierung, also die Segmentierung der Textpassagen in sinnvolle Einheiten, vorgenommen.

Jeder Textstelle wird ein entsprechender Code zugewiesen. Die Zuweisung wird Kodierung genannt. Innerhalb dieser Codes weisen die zugeteilten Textstellen die gleichen Eigenschaften auf. Die Erstellung des Codes kann induktiv oder deduktiv erfolgen. Die übergeordneten Codes werden deduktiv, also aus den vorliegenden Interview-Leitfäden erstellt. Die Zuweisung zu den untergeordneten Codes erfolgt induktiv durch das Gesprochene der interviewten Personen. Bei einigen Ausnahmen werden auch übergeordnete Codes wie «Knackpunkte der Fusion» und «Ängste der Gegner:innen» induktiv zugewiesen. Diese Codes sind erst bei der zweiten Prüfung aufgefallen und konnten keinem übergeordneten Code zugewiesen werden.

Anhand der Zusammenfassung der codierten Segmente können die Ergebnisse in die Arbeit einfließen. Eine Übersicht der Codes und ein Beispiel der codierten Segmente sind im Anhang 14.5 zu finden.

Im **Schritt acht** erfolgt die Hypothesen- und Theoriebildung und in **Schritt neun**, dem letzten Schritt des methodischen Vorgehens, die Ergebnispräsentation. In der vorliegenden Arbeit gibt es kein standardisiertes Ergebniskapitel. Zum besseren Verständnis fließen die Ergebnisse in die jeweiligen Kapitel (sechs, neun und zehn) fortlaufend ein. Aus diesem Grund können diese Schritte zusammen betrachtet werden. Die abgeleiteten Forschungsfragen werden in diesem Schritt beantwortet und allfällige neue Erkenntnisse festgehalten. Zudem werden die Grenzen der vorliegenden Arbeit aufgezeigt, um die Aussagekraft deutlich zu machen. Zum Schluss erfolgt ein Vergleich der Literatur und der Praxis sowie eine Feststellung der «lessons learned».

Die vorliegende Arbeit basiert auf einem **Literaturteil**, welcher in den Kapiteln fünf bis acht erläutert wird. Der zweite Teil, der das gesamte Kapitel neun umfasst, konzentriert sich auf die **Empirie sowie die Praxis**. Im dritten und letzten Teil erfolgt eine **Gegenüberstellung der Literatur und der Praxis**. Diese wird die Übereinstimmungen sowie die Abweichungen eruieren und begründen. Zum Schluss werden die Resultate und die «lessons learned» aus dieser und für zukünftige Fusionen festgehalten und ein Fazit gezogen.

4. Abgrenzung und Begriffserklärung

Der Begriff «Gemeindefusion» wird im Gemeindefusionsgesetz (GFG) des Kantons Bern als Zusammenschluss von zwei oder mehreren eigenständigen Gemeinden verstanden. Es können immer nur gleiche Körperschaften wie Einwohnergemeinden mit Einwohnergemeinden oder Kirchgemeinden mit Kirchgemeinden fusionieren. Zudem gibt es auch noch die Form der interkommunalen Zusammenarbeit. Dabei geht es um die Zusammenarbeit von zwei oder mehreren Gemeinden. Eine solche Zusammenarbeit basiert auf der Grundlage von Verträgen oder auf einem neuen Rechtsträger wie beispielsweise Sozialdienste, Schulen oder Feuerwehren (Kanton Bern 2022c).

Es ist zu beachten, dass sich die vorliegende Arbeit auf die Gemeindefusion Lyss-Busswil konzentriert. Aus diesem Grund werden die gesetzlichen Grundlagen sowie der Fusionsprozess anhand der Regelungen des Kantons Bern dargelegt. Jeder Kanton weist eigene Vorgaben und gesetzliche Grundlagen für Fusionen auf, welche hierbei nicht berücksichtigt werden. Auch die Thematik der interkommunalen Zusammenarbeit wird nicht weiter vertieft, da es sich in diesem Praxisfall um eine Gemeindefusion handelt.

Folgende Aspekte werden bei der Analyse der Gemeindefusion nicht berücksichtigt:

- Finanzen
Nach der Fusion wurde bereits eine umfassende Analyse der finanziellen Situation durchgeführt. Aus diesem Grund wird auf die Überprüfung der finanziellen Aspekte (ausser der Steueranlage) verzichtet.
- Dienstleistungsangebot
Eine umfassende Prüfung des Dienstleistungsangebots vor und nach der Fusion wird nicht vorgenommen. Da die Fusion bereits zehn Jahre her ist, lässt sich das Dienstleistungsangebot der damaligen Gemeinde Busswil kaum mehr eruieren. Zudem soll nicht das Angebot, sondern die Professionalität festgehalten werden.
- Erfolgsmessung
Der Fusions-Check der Fachhochschule Graubünden ermöglicht die Messung des Erfolgs einer Gemeindefusion. Der Erfolg der Fusion Lyss-Busswil wurde bis zum heutigen Zeitpunkt nicht anhand des Fusions-Checks gemessen. Die vorliegende Arbeit konzentriert sich auf die Gründe, ob die Fusion der Gemeinden Lyss und Busswil ein Erfolg war und nimmt somit keine Messung mit dem Fusions-Check vor.

5. Die Gemeinden und ihre Bedeutung

Um die Gemeinden und ihr Umfeld besser verstehen zu können, zeigen die nachfolgenden Unterkapitel die Wichtigkeit der Gemeindeautonomie sowie die Entwicklungen und deren Einflüsse auf die Gemeinden in der Schweiz auf.

5.1. Die Gemeindeautonomie

In der Schweiz ist die politische Macht auf die drei Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden aufgeteilt. Die Gemeinden sind im politischen System der Schweiz von grosser Bedeutung. Sie können über ihr Dienstleistungsangebot und über die Umsetzung der übertragenen Arbeiten relativ frei bestimmen und verfügen über Steuerhoheit. In Europa erhalten nur wenige Gemeinden eine solch zentrale Rolle (Steiner et al. 2021, S. 1). Diese zentrale Rolle der Gemeinden wird im Artikel 50 der Bundesverfassung (BV) wie folgt festgehalten: «Die Gemeindeautonomie ist nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet. Der Bund beachtet bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden. Er nimmt dabei Rücksicht auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen sowie der Berggebiete.».

Der Begriff der Gemeindeautonomie weist verschiedene Definitionen aus. Zusammenfassend kann die Gemeindeautonomie als Selbständigkeit einer Gemeinde angesehen werden. Die Erfüllung der übertragenen und der selbst bestimmten Aufgaben soll innerhalb der Schranken der Verfassung sowie dem Gesetz selbständig bestimmt werden können (Fiechter 2010, S. 26). Gemäss Artikel 1 des Gemeindefusionsgesetzes (GFG) des Kantons Bern soll die Gemeindeautonomie durch Gemeindezusammenschlüsse gestärkt werden.

Wie die Befragung der Gemeindeschreiber und Gemeindeschreiberinnen aus dem Jahr 2017 aufzeigt, wird eine grosse Gemeindeautonomie als positiv angesehen. In den letzten Jahren hat der autonome Handlungsspielraum aber eher abgenommen. In grossen Gemeinden mit hohen Bevölkerungszahlen wird die Gemeindeautonomie verstärkt wahrgenommen. Die Abnahme der Autonomie zeigt sich in kleinen Gemeinden stärker als in solchen mit mehr als 10'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Es kann somit die Annahme getroffen werden, dass die Gemeindeautonomie mit zunehmender Grösse wächst (Steiner et al. 2021, S. 10).

5.2. Entwicklungen und deren Einfluss sowie die Zukunft der Gemeinden

Die Ansprüche der Bevölkerung sowie der Kantone nehmen stetig zu. Im Weiteren ist die Zunahme der Komplexität in sämtlichen Bereichen der Verwaltung zu bemerken. Eine weitere Hürde der Gemeinden ist es, hierfür geeignetes Fachpersonal zu finden (Kuhn et al. 2021, S. 4). Hauptsächlich in den Aufgabenbereichen Regierung und Verwaltung, Infrastruktur sowie Bildung stossen die Gemeinden an ihre Leistungsgrenzen. In den Bereichen Sicherheit und Soziales, Wirtschaftsförderung und Kultur wird die Überschreitung der Leistungsgrenzen etwas weniger stark wahrgenommen. Die Resultate der Gemeindebefragung aus dem Jahr 2017 zeigen jedoch auf, dass die Gemeinden ihre Leistungsfähigkeit als stabil bezeichnen (Steiner et al. 2021, S. 17-19).

Doch auch die Gemeinden müssen sich zukünftigen Entwicklungen und Herausforderungen stellen (sämtliche Angaben in den nachfolgenden Abschnitten gemäss Steiner et al. 2021, S. 149 - 151).

Die **digitale Transformation** macht auch vor den Gemeinden nicht halt. Hierbei hat die Corona-Pandemie einen erheblichen Beitrag in Richtung Digitalisierung geleistet. Die Nachfrage nach digitalen Dienstleistungen ist stark angestiegen und verlangt nach Veränderungen. Dabei soll nicht nur der Kontakt zwischen Bürger:innen und der Verwaltung digital gestaltet werden, sondern auch die Art und Weise der auszuführenden Arbeiten. Auch der **gesellschaftliche Wertewandel** darf von den Gemeinden nicht vernachlässigt werden. Dies betrifft Themen wie höherer Frauenanteil in der Exekutive, mehr Entwicklungsperspektiven in der Verwaltung, Achtsamkeit bei der Nachhaltigkeit, Ressourcenschonung und den ökologischen Fussabdruck. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gewinnt immer mehr an Bedeutung und erfordert geeignete Betreuungsangebote für Kinder. Darauf folgt auch der **demografische Wandel**. Die Gemeinden sind mit der stets älter werdenden Bevölkerung konfrontiert. Dazu müssen sie entsprechende Betreuungsangebote sowie hindernisfreie Infrastrukturen zur Verfügung stellen.

Es wird eine Herausforderung die finanziellen und personellen Ressourcen für die zukünftigen Veränderungen sicherzustellen. Die Gemeindeanzahl wird auch in Zukunft noch abnehmen. Die Schweiz setzt hierbei auf Akzeptanz und Freiwilligkeit. Durch die gesellschaftlichen Entwicklungen und Herausforderungen der Gemeinden werden weitere Fusionen unumgänglich sein.

6. Die Gemeindefusion im Kanton Bern

Im folgenden Kapitel wird die Gemeindefusion im Kanton Bern erläutert. Hierbei soll aber nicht nur der Fusionsprozess eine Rolle spielen, sondern auch die momentane Situation und die möglichen Auswirkungen einer Fusion.

6.1. Die Situation im Kanton Bern

Im Kanton Bern sind Gemeindefusionen freiwillig. Damit diese von den Gemeinden ausgehen, sollen dafür positive Anreize geschaffen werden. Der Kanton sieht einige Gründe für die Entstehung von Fusionen. Einerseits entsteht dadurch ein direkter finanzieller Nutzen wie beispielsweise durch Einsparungen im Finanzausgleich oder aufgrund weniger Gemeindeverwaltungen. Andererseits ermöglichen Fusionen einen indirekten Nutzen wie zum Beispiel die Stärkung der Gemeindeautonomie sowie die Steigerung der Qualität der Leistungen. Ausserdem haben Fusionen positive Auswirkungen auf den Verwaltungsaufwand des Kantons. Beispielsweise können mehr Aufgaben an die Gemeinden delegiert werden und der Aufwand der kantonalen Stellen für die Aufsicht der Gemeinden kann verringert werden. In den Jahren 2010 bis und mit 2021 erfolgten im Kanton Bern 50 Fusionen. Am 1.1.2022 stellte der Kanton Bern eine Anzahl von 338 politischen Gemeinden fest (Kanton Bern 2022e).

Im Vergleich zu früheren Jahren hat der Trend der Fusionen etwas abgenommen. Die Anzahl der 338 Gemeinden wird sich jedoch in den nächsten zehn Jahren sicherlich verringern (Widmer 2022).

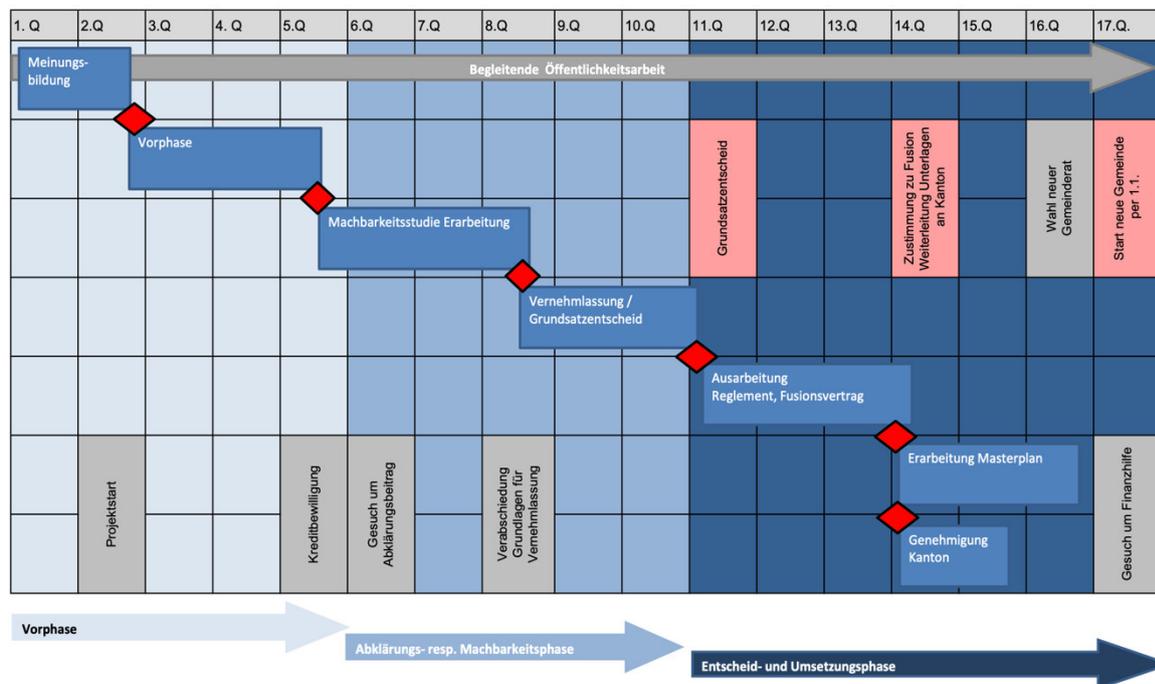
6.2. Die Rolle des Kantons Bern

Die Rolle des Kantons zeigt sich in der Unterstützung bei Fusionsprojekten. Diese Unterstützung weist vier Aspekte auf. Dabei handelt es sich um finanzielle Unterstützung, Beratungen durch Mitarbeitende des Amtes für Gemeinden und Raumordnung sowie zur Verfügung stehende Musterunterlagen. Der vierte Punkt besteht aus der Anordnung und dem Vorschlagsrecht. Dies bedeutet, dass der Kanton Fusionen gemäss Artikel 4i des Gemeindegesetzes (GG) in bestimmten Fällen anordnen kann, wenn die Gemeinde beispielsweise nicht mehr in der Lage ist, ihre Aufgaben selbständig zu erfüllen. Hierbei kann der Kanton gemäss Artikel 4b GG Fusionen vorschlagen (Kanton Bern 2022c). Zurzeit betreibt der Kanton Fusionsförderung beispielsweise durch verschiedene Workshops, welche aufzeigen sollen, wie die Gemeinden zu Fusionen stehen und wie sie die Entwicklung ihrer Gemeindefusionen in Zukunft sehen. Der Kanton ist bestrebt, die Mittel und Ressourcen gezielt einzusetzen, wo es wirtschaftlich und strategisch von Nutzen ist (Widmer 2022).

6.3. Der Fusionsprozess

Der Fusionsprozess im Kanton Bern verläuft gemäss dem Ablaufschema über 17 Quartale und ist in folgende drei Projektphasen gegliedert: Vorphase, Abklärungs- bzw. Machbarkeitsphase sowie Entscheid- und Umsetzungsphase.

Abbildung 2: Ablaufschema Gemeindefusion



Quelle: Kanton Bern (2022a)

In der **Vorphase** des Fusionsprozesses steht vor allem die Meinungsbildung im Vordergrund. Der Beginn einer Fusion kann innerhalb der Behörden ein Thema werden oder die Bevölkerung erteilt den Auftrag zur Abklärung einer Fusion. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung bietet dafür Startworkshops unter ihrer Leitung an. Nachdem die zuständigen Organe, in den meisten Fällen die Gemeindeversammlung, der Fusionsabklärung zugestimmt haben, schliessen die Exekutiven den Fusionsabklärungsvertrag ab. Dieser dient als Basis für die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Fusion und dient nicht als Vorentscheid für die spätere Abstimmung. Das zuständige finanzkompetente Organ spricht den notwendigen Kredit, um die Kosten der Abklärungen zu decken (Kanton Bern 2022d).

In der **Abklärungs- und Machbarkeitsphase** geht es um die eigentliche Prüfung der Fusion. Hierfür erhalten die Gemeinden vom Kanton einen projektbezogenen, finanziellen Zuschuss (Abklärungsbeitrag). Dieser wird im Artikel 34 Abs. 2 und 3 des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) geregelt und erfolgsunabhängig ausgerichtet. Nach dem Abschluss des Fusionsabklärungsvertrags startet die eigentliche Prüfung.

Die Arbeitsgruppe setzt sich in den meisten Fällen aus Behördenmitgliedern und Personen aus dem Verwaltungskader beider Gemeinden sowie gegebenenfalls aus externen Personen zusammen. Die Arbeitsgruppe legt gemeinsam die zu untersuchenden Teilprojekte fest und erstellt einen Grundlagenbericht. Mögliche Teilprojekte könnten beispielsweise Finanzen, Bildung, öffentliche Sicherheit usw. sein. Ein weiterer wichtiger Punkt in dieser Phase ist die Mitwirkung der Bevölkerung. Im Sinne von Stellungnahmen in einem Vernehmlassungsverfahren soll die Bevölkerung die Möglichkeit erhalten, sich zur Fusion zu äussern. Sobald der Grundlagenbericht vorliegt und die Vernehmlassung abgeschlossen ist, fällt die Bevölkerung den Grundsatzentscheid. Dies erfolgt entweder an der Gemeindeversammlung oder an der Urne. Fällt der Grundsatzentscheid negativ aus, wird das Fusionsabklärungsprojekt abgebrochen. Im Falle eines positiven Entscheids, beschliesst die Bevölkerung die Weiterführung und erteilt den Behörden den Auftrag, den Fusionsvertrag und das Organisations- sowie Fusionsreglement auszuarbeiten (Kanton Bern 2022d).

Schlussendlich erfolgt die **Entscheid- und Umsetzungsphase**, in welcher die Fusionsdokumente wie der Fusionsvertrag sowie das Organisations- und Fusionsreglement abstim-mungsreif ausgearbeitet werden. Es erfolgt die Vorprüfung und Genehmigung durch den Kanton und die Schlussabstimmung der Bevölkerung. Ist die Fusion unbestritten, erfolgt die Genehmigung gemäss Art. 4 Abs. 1 und 2 sowie Art. 4h Abs. 1 und 2 des Gemeindegesetzes (GG) durch den Regierungsrat. Ist die Fusion bestritten, erfolgt die Genehmi-gung gemäss Art. 4 Abs. 3 sowie Art. 4h Abs. 3 des Gemeindegesetzes (GG) durch den Grossen Rat. Zum Abschluss kann ein Gesuch um Finanzhilfe gemäss Art. 3ff des Gemeindefusionsgesetzes (GFG) beim Kanton gestellt werden. Dies ist im Vergleich zum Abklärungsbeitrag jedoch erfolgsabhängig und wird nur ausbezahlt, wenn die Fusion zu-stande gekommen ist (Kanton Bern 2022d).

6.4. Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken der Fusion

Eine Fusion bringt Vor- und Nachteile sowie auch Chancen und Risiken mit sich. Die folgende Tabelle schafft einen Überblick über die positiven und negativen Aspekte. Da sich aus den Vorteilen auch Chancen ergeben und aus den Nachteilen Risiken entstehen können, werden diese jeweils in einer Spalte erfasst. Die Punkte werden zum besseren Ver-ständnis in die Kategorien Wirtschaft, Demokratie und Gesellschaft unterteilt.

Die Vor- und Nachteile sowie die Chancen und Risiken werden in der Vorphase gegen-übergestellt und unterstützen den Prozess der Meinungsbildung für die Abstimmung zum Fusionsabklärungsvertrag.

Tabelle 1: Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken der Fusion

Kat.	Vorteile / Chancen	Nachteile / Risiken
Wirtschaft	Weniger administrativer Aufwand aufgrund Quantität und Qualität der Leistungen	Personalkosten sind in grösseren Gemeinden höher, da mehr Verantwortung getragen wird
	Kapazitäten werden besser genutzt	Pro-Kopf-Aufwand könnte sich erhöhen
	Dienstleistungsangebot breiter und besser, Professionalität nimmt zu	Freiwilligenarbeit wird mehr durch Personal erledigt und verursacht Kosten
	Abbau von Schulden und konstante oder sinkende Steueranlage möglich	Erhöhte Komplexität der Aufgabenerfüllung
	Der Handlungsspielraum im Bereich der Finanzen ist grösser	Erhöhte Kosten beispielsweise aufgrund von Neubauten
	Interne Veränderungen haben weniger starken Einfluss	Perfektionsgrad könnte sich erhöhen, aufgrund professionellerer Verwaltung
	Mittelanschaffung kann günstiger erfolgen	Verunsicherung des Personals
	Umfassende Ortsplanung möglich	-
	Erlangen von Standortvorteilen	-
Demokratie	Die Autonomie kann zurückgewonnen oder erhöht werden, da die Aufgabenerfüllung besser möglich ist	Die politische Partizipation sinkt in der fusionierten Gemeinde (z.B. durch Erstellung eines Parlaments)
	Das politische Gewicht gegenüber dem Kanton erhöht sich	-
	Weniger Probleme im Besetzen der Behörden- und Kommissionssitze	-
Gesellschaft	Besseres Reagieren auf Anliegen der Bürger:innen, da professionelleres Personal, effektivere und effizientere Entscheidungswege und Ressourcen	Die Bereitschaft, freiwillig in öffentlichen sowie gemeinnützigen Institutionen mitzuwirken, kann sinken
	Leistungsstandard passt sich an den Stand jeder Gemeinde an, welche zuvor den höheren Standard hatte	Identifikation der Bürger:innen mit der Gemeinde nimmt ab
	Soziale Ungerechtigkeiten können eher ausgeglichen werden	Die Bürgerinnen und Bürger haben höhere Ansprüche
	-	Die Bürgernähe nimmt ab

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Kanton Bern (2022c), Steiner (2002, S. 121-123)

7. Erfolgsfaktoren und Stolpersteine der Literatur

Die Literaturrecherche zeigt, dass Gemeindefusionen von vielen Erfolgsfaktoren und Stolpersteinen begleitet werden. In den nachfolgenden Unterkapiteln werden die wichtigsten Punkte erläutert. Auch hier werden die Erfolgsfaktoren und Stolpersteine in die Bereiche Wirtschaft, Demokratie sowie Gesellschaft unterteilt. Zudem erfolgt eine Unterteilung in Punkte der Organisation und Umsetzung sowie des Leitfadens der Fachhochschule Chur. In Kapitel neun werden die festgestellten Erfolgsfaktoren und Stolpersteine mit der Praxis aus der Gemeindefusion Lyss-Busswil verglichen.

7.1. Erfolgsfaktoren und Stolpersteine in der Organisation und der Umsetzung

Die **Planung** des Fusionsprozesses stellt die grösste Herausforderung dar. Sämtliche Probleme müssen rechtzeitig festgestellt und angegangen werden (Käppeli et al. 2009, S. 22). Der genaue Verlauf ist jedoch bei jeder Fusion **individuell** und ist jeweils vom kantonalen Recht abhängig (Kettiger 2004, S. 10). Da Gemeindefusionen viel **Zeit** in Anspruch nehmen, sollte die ungefähre Dauer zu Beginn kommuniziert werden. Dies kann helfen zu hohe Erwartungen zu vermeiden und die Angst vor raschen Veränderungen verringern.

Um Konflikte zu vermeiden, ist es wichtig, dass das **Projektziel** von Anfang an klar ist. Im Weiteren ist es von Vorteil, wenn die Fusion während einer Legislatur beendet wird. Ansonsten ändert sich die Zusammensetzung in den Ämtern und die Bevölkerung steht im Leeren (Fetz und Bühler 2005, S. 13). Das **Projektteam** ist ebenfalls von hoher Wichtigkeit. Pro Gemeinde sollte ein Vertreter oder eine Vertreterin wie auch die Gemeindepräsidenten vorhanden sein (Fetz und Bühler 2005, S. 17). Die **Fusionsgegner und Fusionsgegnerinnen** in das Projekt einzubeziehen, ist enorm wichtig und lohnt sich. Ihre Sicht kann kritische Ansichten aufzeigen, welche verfolgt werden sollten (Käppeli et al. 2009, S. 37). Die Zusammenarbeit mit der **Bevölkerung** sollte eng sein und Volksvertretende sollten in Arbeitsgruppen einbezogen werden (Kuhn et al. 2021, S. 12). Wie in Kapitel 6.2 beschrieben, bietet der Kanton Bern nebst der **finanziellen** auch **fachliche Unterstützung** an. Die Möglichkeit, Erfahrungen auszutauschen und auf eine zentrale Ansprechperson zurückzugreifen, kann hilfreich sein. Zudem werden Anträge, beispielsweise für eine Zonenänderung, schneller bewilligt und die Kooperation des Kantons nimmt nach erfolgreicher Fusion zu. Denn der spürbare Tatendrang der Gemeinde wird vom Kanton unterstützt (Käppeli et al. 2009, S. 39-40). Das politische **Gewicht gegenüber dem Kanton** kann sich nach einer Fusion erhöhen (Steiner 2002, S. 124).

Die Gemeindefusion muss nach Aussen von allen und mit Überzeugung vertreten werden. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass die Gemeinderatsmitglieder sowie die Verwaltung **geschlossen** auftreten (Käppeli et al. 2009, S. 26).

Ein entscheidender Punkt in der Umsetzung ist der **Bereich des Personals**. Während einer Gemeindefusion auf kompetentes Personal zurück greifen zu können, ist sehr wichtig. Hierbei gilt auch zu beachten, dass das Wissen erhalten bleibt. Für das Personal kann die Gemeindefusion eine erhebliche Veränderung bedeuten. Es kann sein, dass nicht mehr alle Personen weiterbeschäftigt werden können oder dass nicht mehr die gleiche Funktion ausgeübt werden kann. Es ist daher unerlässlich, die Rahmenbedingungen frühzeitig zu klären und die Mitarbeitenden direkt zu informieren. Doch auch für die Gemeinde als Arbeitgeberin ist die Feststellung klarer Rahmenbedingungen wichtig, denn die Motivation der Mitarbeitenden sowie der Wissensverlust bei einer Kündigung hängen davon ab. Zudem kann eine Gemeindefusion auch administrativen Mehraufwand für das Personal bedeuten. Die Mitarbeitenden in den Prozess miteinzubeziehen, kann helfen, Unsicherheiten zu reduzieren. Der Beitrag des Personals an die zukünftige Verwaltungsorganisation ist enorm wertvoll und kann die Arbeitsmotivation fördern (Käppeli et al. 2009, S. 30, 33).

Die **Information und Kommunikation** sind aber nicht nur gegen innen, sondern auch gegen aussen von grosser Wichtigkeit. Bei der Kommunikation nach aussen zählen die konzeptionelle Planung, kompetente und offene Informationen sowie die Aufzeigung der Konsequenzen. Dies fördert schlussendlich das Vertrauen in die Behörden und schafft Akzeptanz. Bei den Inhalten ist auf bedürfnisgerechte Kommunikation zu setzen. Themen, welche das Interesse der Öffentlichkeit wecken, sowie emotionale Aspekte sind vorrangig zu behandeln (Käppeli et al. 2009, S. 36).

Ausserdem ist es wichtig, dass die Bürgerinnen und Bürger den **Sinn der Fusion** verstehen (Kuhn et al. 2021, S. 12).

Bei der Frage nach dem Sinn von Gemeindefusionen taucht immer wieder die Frage über die **optimale Gemeindegrösse** auf. Dabei soll beachtet werden, ob die zu fusionierende Gemeinde, bereits die optimale Grösse erreicht hat. Diese Grösse lässt sich jedoch nicht klar definieren (Steiner 2002, S. 119-121).

Zudem sollte die **Anfrage von der kleinen Gemeinde** ausgehen. Im Weiteren ist es von Vorteil, wenn bereits **Erfahrungen in der interkommunalen Zusammenarbeit** gesammelt wurden (Kuhn et al. 2021, S. 14). Bestehen bereits Formen der Zusammenarbeit, ist die Fusion eine nachvollziehbare Konsequenz (Steiner 2002, S. 125).

7.2. Erfolgsfaktoren und Stolpersteine der Wirtschaft, Demokratie und Gesellschaft

Die Erfolgsfaktoren werden in die Kategorien Wirtschaft, Demokratie und Gesellschaft unterteilt, da sich auch die Literatur sowie der Fusions-Check an diesen orientieren.

7.2.1. Wirtschaft

Ein häufiger Auslöser für Gemeindefusionen sind **finanzielle Notlagen** der beteiligten Gemeinden (Kuhn et al. 2021, S. 14). Ein bekannter Fehler bei Fusionen ist jedoch, dass nur das kurzfristige Einsparungspotenzial beachtet wird und zu wenig die mittel- bis langfristigen Vorteile, welche sich durch einen Zusammenschluss ergeben können (Kanton Bern 2022b). Die Höhe der Fusionskosten hängt von der Grösse und der Komplexität des Prozesses ab. Je nach Kanton werden Unterstützungsbeiträge gewährt (Kettiger 2004, S. 11). Die Fusion soll eine Steigerung der Effizienz und Effektivität in der Erfüllung der Aufgaben hervorrufen. Die **Qualität der Dienstleistungen** nimmt zu, weil gewisse Leistungen durch grössere Gemeinden angeboten werden können, welche die Kapazitäten einer kleinen Gemeinde überschreiten. Zudem können **Kosten gesenkt** werden, da die Ausnutzung von Skalenerträgen möglich ist. Im Weiteren ermöglicht die Fusion die **Rückzahlung von Schulden** und die Aufrechterhaltung oder sogar Senkung der Steueranlage (Steiner 2002, S. 121-122). Durch einen Zusammenschluss gewinnt die Gemeinde an **Attraktivität** und **Wettbewerbsvorteilen** (Steiner 2002, S. 125). Die **Komplexität** in der Erfüllung der Aufgaben, die Bürokratisierung sowie der Informations- und Koordinationsaufwand können zunehmen (Steiner 2002, S. 122).

7.2.2. Demokratie

Im Bereich der Politik gilt es für den Gemeinderat, wichtige Aspekte zu beachten. **Demissionen** während der Fusion sollten möglichst gering gehalten werden. Zudem kann es von Vorteil sein, die **Wahl** des zukünftigen Gemeinderats früh durchzuführen. Es macht Sinn, diesen bereits vor Amtsantritt in den Fusionsprozess **einzubeziehen**. Bei der **Zusammensetzung** ist darauf zu achten, dass alle fusionierenden Gemeinden einen Sitz erhalten. Hierfür können beispielsweise Wahlkreise eingeführt werden, damit die Vertretung jedes Ortsteils gewährleistet ist. Der Gemeinderat sollte nach der Fusion in allen Ortsteilen **Präsenz** zeigen (Käppeli et al. 2009, S. 27).

Die **Besetzung der politischen Ämter** gestaltet sich in den kleinen Gemeinden als schwierig. Eine Fusion kann diesem Problem entgegenwirken und mehr Auswahlmöglichkeiten sowie Attraktivität bieten (Steiner 2002, S. 123). Eine Fusion kann das politische Interesse kurzfristig steigern sowie eine Zunahme der **politischen Partizipation**

hervorrufen (Rühli 2012, S. 126). Wie das nächste Unterkapitel zeigt, kann die Partizipation von der Identifikation beeinflusst werden und somit auch als Stolperstein betrachtet werden.

7.2.3. Gesellschaft

Ein Hemmnis einer Fusion kann die **emotionelle Bindung** der Bürgerinnen und Bürger darstellen. Die **Identifikation** trägt einen wesentlichen Anteil am Funktionieren einer Gemeinde bei (Rühli 2012, S. 126). Durch die geringere Identifikation mit der Gemeinde nimmt auch die Bürgernähe, die politische Partizipation sowie die freiwillige Mitarbeit ab. Solche **Befürchtungen zur Entfremdung** können in einem Fusionsprozess zu Stolpersteinen werden (Steiner 2002, S. 124). Die Abnahme der Bürgernähe sowie der politischen Partizipation durch eine Gemeindefusion bestätigen auch Derungs und Fetz (2020, S. 108).

Die Angst, nach der Fusion nicht mehr **gleichwertig** zu sein, begleitet viele Gemeinden im Prozess. Aus diesem Grund müssen alle Entscheide gemeinsam gefällt werden, was den Prozess etwas erschweren kann (Kettiger 2004, S. 7-8).

Im Weiteren können der **Gemeindenamen und das Gemeindewappen** im Fusionsprozess von Wichtigkeit sein, denn diese gehören zu den Faktoren der Identität. Auch hierbei können bereits bestehende Formen der Zusammenarbeit von Nutzen sein und die gemeinsame Identität fördern. Dadurch werden die Chancen für eine Fusion erhöht (Kettiger 2004, S. 8).

Auf die **Anliegen und Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger** können grössere Gemeinden besser eingehen. Sie verfügen über professioneller ausgebildete Mitarbeitende, mehr Ressourcen und Entscheidungswege, welche effizienter und effektiver sind (Steiner 2002, S. 123).

7.3. Erfolgsfaktoren gemäss dem Fusions-Check der FH Graubünden

Trotz der Zunahme der Gemeindefusionen wurden ihre Auswirkungen nur in wenigen Bereichen wie beispielsweise in den Finanzen oder in der Partizipation untersucht. Mithilfe des Fusions-Checks entsteht ein Messinstrument, welches die Auswirkungen auf die wirtschaftlichen, demokratischen und gesellschaftlichen Aspekte prüft und den Erfolg von Gemeindefusionen misst. Dieses Messinstrument wurde von der Hochschule für Wirtschaft und Technik FH Graubünden entwickelt und basiert auf 47 Indikatoren. Der Fusions-Check soll der fusionierten Gemeinde zur Weiterentwicklung dienen und ihr die Schwachpunkte aufzeigen. Zudem soll dieser auch zum Vergleich mit anderen fusionierten Gemeinden beitragen. Je grösser die Anzahl der erfassten Gemeinden, desto detaillierter

können die Daten gesammelt und besser verglichen werden. Ein zusätzlicher Nutzen aus dem Fusions-Check zieht auch der Kanton. Er erhält ein Messinstrument zur Beurteilung der Fusionsgemeinde in ihrer Leistungsfähigkeit und kann so seine Unterstützung stets optimieren. Der Fusions-Check beinhaltet folgende Elemente: Leitfaden, Forschungsbericht und Gemeinde- sowie Bevölkerungsfragebogen. Das Hauptelement dieses Messinstruments sind jedoch die 47 Indikatoren, welche in folgende Kategorien unterteilt werden (detaillierte Angaben siehe Anhang 14.1):

- Wirtschaftliche Argumente:
 - o Themen wie finanzielle Leistungsfähigkeit, Professionalität, Standortattraktivität
- Demokratische Faktoren:
 - o Faktoren wie Mitwirkung / interkommunale Zusammenarbeit, politisches Engagement, «Vetterliwirtschaft»
- Gesellschaftliche Faktoren:
 - o Bürgernähe, soziale Integration, Identifikation mit der Gemeinde

Die Daten für den Fusions-Check werden einerseits anhand eines Gemeindefragebogens, welcher durch die Gemeindeverwaltung auszufüllen ist, erhoben. Andererseits wird eine Bevölkerungsbefragung durchgeführt. Die Datenauswertung erfolgt durch die Hochschule für Wirtschaft und Technik. In der Schlussbesprechung werden die Ergebnisse diskutiert (Fetz und Derungs 2014, S. 2-3, 7).

Im Kanton Bern wird dieser Fusions-Check für jede neue Fusion verwendet. Die Gemeinden sind verpflichtet, dieses Instrument zur Messung des Erfolgs ihrer Fusion zu nutzen. Die dafür entstandenen Kosten werden vom Kanton finanziert. Zudem steht der Kanton Bern in jährlichem Austausch mit der Fachhochschule Graubünden, um allfällige Anpassungen am Fusions-Check vorzunehmen. Im Bereich der Bürgerbefragung ist dringend Nachholbedarf vorhanden. Durch die eher geringen Rückmeldungen der Bürgerinnen und Bürger kann dies das Resultat der Befragung verzerren (Widmer 2022).

Die obengenannten Erfolgsfaktoren und Stolpersteine beziehen sich auf den gesamten Prozess der Fusion (Vorabklärung bis Umsetzung). Das vorliegende Messinstrument der FH Chur misst den Erfolg nach einer durchgeführten Gemeindefusion. Es gibt also einerseits Erfolgsfaktoren aus der Literatur, welche vor der Fusion bis und mit der Umsetzung beachtet werden müssen. Andererseits bietet die Forschung mit dem Fusions-Check ein Mittel, um die Fusion nach der Umsetzung zu beurteilen. Dabei wird geprüft, ob die Fusion ein Erfolg war und zeigt auf, wo Schwachpunkte bestehen.

8. Modelle für Veränderung

Nicht nur Unternehmen müssen sich stetigen Veränderungen stellen, auch die Gemeinden sind damit konfrontiert. Eine der grössten Veränderungen einer Gemeinde ist die Fusion. Um diesen Prozess des Wandels zu veranschaulichen, werden nachfolgend zwei Modelle erläutert, welche dazu dienen, Veränderungen in einer Organisation erfolgreich umzusetzen. In diesem Kapitel werden die Modelle theoretisch erklärt. In Kapitel neun werden die Modelle auf den Veränderungsprozess der Gemeindefusion Lyss-Busswil adaptiert. Durch die schrittweise Verknüpfung mit der Praxis werden ein besseres Verständnis und ein Vergleich von Theorie und Praxis ermöglicht.

8.1. Das Pinguin-Prinzip nach Kotter

Die Fabel einer Pinguinkolonie zeigt auf, wie sich ihre Organisation verändern muss, damit sie ein neues zu Hause finden können, da ihr jetziger Eisberg zu schmelzen beginnt. Bei dem Pinguin-Prinzip handelt es sich aber nicht nur um eine Geschichte. Es zeigt auf, welche acht Schritte durchlaufen werden müssen, damit eine Organisation den Wandel erfolgreich umsetzen kann:

1. Dringlichkeit erzeugen (Problem erkennen und Sinn begründen)

Fred der Pinguin erkannte das Problem des schmelzenden Eisbergs. Nun muss er sicherstellen, dass die anderen Pinguine die Notwendigkeit der Veränderung erfassen und sie zum Handeln bewegen.

2. Leitungsteam finden (Team soll sich selbst finden und repräsentativ sein)

Um eine solche Veränderung durchzuführen, benötigt es immer ein Leitungsteam. Das Team sollte sich am besten selbst finden und eine gewisse Repräsentativität ausweisen. Zudem benötigen die Mitglieder Führungskompetenzen, Erfahrung, Glaubwürdigkeit und Engagement. Aus diesem Grund holt Fred den Professor, Louis, Alice und Buddy mit ins Boot.

3. Strategie und Vision entwickeln (Veränderungsvision und Strategie)

Nun stehen Überlegungen zur konkreten Veränderung an. Wie soll diese Veränderungsvision umgesetzt werden? Daraus folgt eine Strategie.

Fred beobachtete die Seemöwen und stellte fest, dass diese stets weiterziehen. Er schlug vor, es ihnen gleich zu tun und fortan als «Nomaden-Pinguine» zu leben.

4. Kommunikation der Veränderung (Akzeptanz und Verständnis schaffen)

Durch simple und anschauliche Kommunikation soll Akzeptanz und Verständnis für die Veränderung geschaffen werden.

Louis erzählte den anderen Pinguinen die Geschichte der Seemöwen und konnte schlussendlich die Vision erfolgreich vermitteln.

5. Hindernisse beseitigen / Mitarbeitende befähigen (Abbau von Widerständen)

Nun gilt es so viele Hindernisse wie möglich zu beseitigen. Auch Pinguin NoNo, welcher sich gegen das Projekt geäußert hatte, musste überzeugt werden. Je mehr Pinguine in die Veränderung miteinbezogen werden, desto eher lassen sich Widerstände abbauen.

6. Kurzfristige Erfolge feiern (Motivation und Glaubwürdigkeit steigern)

Motivation durch kurzfristige Erfolge sicherstellen. Die Pinguine schickten ihre Kundschaftenden los, um die Situation des Meeres zu überprüfen. Als sie zurückkamen, wurden sie am «Heldentag» gefeiert.

7. Veränderung nicht abschwächen lassen (Erfolge festigen und weitermachen)

Bisherige Erfolge sollen gefestigt werden und die Veränderungen weiter umgesetzt werden. Unter den Pinguinen meldeten sich weitere als freiwillige Kundschaftende und suchten gemeinsam nach einem neuen Eisberg.

8. Veränderung in Kultur verankern (neue Verhaltensweisen festhalten)

Die Pinguine hatten ihren neuen Eisberg gefunden und lebten als Nomaden.

Diese acht Schritte können in jeglicher Art von Organisationen, auf welche einen Wandel zukommt, angewendet werden (Kotter und Rathgeber 2017, S. 97-103).

8.2. 3-Phasen-Modell nach Lewin

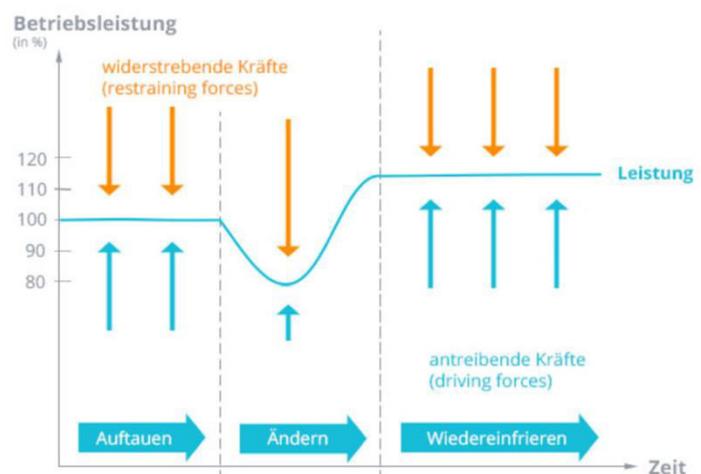
Das 3-Phasen-Modell nach Lewin soll die negative Haltung gegenüber dem Wandel in eine positive Haltung ändern. Im Modell werden zwei Kräfte beschrieben, welche in einer Organisation zu berücksichtigen sind: Widerstrebende Kräfte (Ablehnung gegen Veränderung) und antreibende Kräfte (lassen Veränderungen zu). Um eine Veränderung voranzutreiben, müssen die beiden Kräfte in ein Ungleichgewicht geraten. Der Prozess weist drei Phasen auf (New Fire GmbH 2022):

Unfreezing – Wahrnehmung der Veränderung, Auftauen der alten Strukturen, Basis schaffen

Change – Veränderungsprozess findet statt, Veränderungen integrieren, Raum für Widerstände ermöglichen, Veränderungen wirken lassen

Refreezing – Erfolge feiern, neue Werte festigen und wieder einfrieren

Abbildung 3: 3-Phasen-Modell Lewin



Quelle: New Fire GmbH (2022)

9. Gemeindefusion Lyss-Busswil und heutige Situation

Im Kapitel neun wird die Gemeindefusion Lyss-Busswil analysiert. Hierbei erfolgt eine Gegenüberstellung der Ist-Situation und der Soll-Situation. Die Ergebnisse der durchgeführten Interviews sowie die Informationen aus den Fusionsunterlagen der Gemeinde Lyss fliessen in die entsprechenden Unterkapitel mit ein. Zum Schluss erfolgt ein Ist-Soll-Vergleich und die Feststellung der «lessons learned» aus dieser Fusion.

9.1. Analyse Ist-Situation

Innerhalb der Analyse der Ist-Situation wird festgestellt, wie die Situation der Gemeinden zum Zeitpunkt der Fusion war. Dieser Zeitpunkt gilt somit als Ausgangslage für die Analyse. In einem ersten Schritt werden die Gemeinden sowie der Fusionsprozess vorgestellt. Anschliessend wird festgestellt, welche Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken durchdacht wurden. Zudem werden die gegebenen Versprechen sowie die berücksichtigten Erfolgsfaktoren eruiert. Dieses Kapitel wird den damaligen Zustand festhalten, wobei die konkrete Analyse erst im Kapitel 9.2 erfolgen wird.

9.1.1. Vorstellung der Fusionsgemeinden

Um zu verstehen, wie die Situation beider Gemeinden vor der Fusion war, schafft dieses Kapitel einen Überblick. Die Informationen werden aus dem Bericht zum Fusionsvertrag (Grobanalyse) entnommen. Dieser Bericht wurde im Oktober 2008 erstellt und diente dazu, die Stärken und Schwächen beider Gemeinden zu analysieren. Die Grobanalyse schaffte einen Überblick, wie die Stärken und Schwächen durch eine Fusion gefördert oder minimiert werden könnten (Gemeinde Lyss 2008). Einer der häufigsten Fehler im Prozess der Meinungsbildung ist die Unkenntnis von Stärken und Schwächen der Partnergemeinden (Kanton Bern 2022b). Lyss umfasste damals ein Gemeindegebiet von 11.76 km² und hatte 11'392 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand August 2008). In Busswil lebten 1'956 Personen (Stand August 2008) und sie verfügten über ein Gemeindegebiet von 3.06 km² (Gemeinde Lyss 2008).

Tabelle 2: Vergleich Fusionsgemeinden

Bereich	Lyss	Busswil
Politik	grösserer Handlungsspielraum, Gemeindeparlament, politische Ämter sind attraktiver und somit einfacher zu besetzen, es stehen stets genügend Kandidat:innen zur Verfügung	Finanzieller Handlungsspielraum ist gering, um grössere politische Vorhaben umzusetzen, politische Ämter zu besetzen, wird immer schwieriger, politische Ämter sind nicht mehr

		attraktiv, Gemeindeversammlungen werden kaum besucht
Verwaltung	Dienstleistungsangebot ist umfassend und professionell, innerhalb der Gemeinde sind Spezialist:innen vorhanden	Dienstleistungsangebot gut, in Spezialfällen müssen die Mitarbeitenden bei Dritten nachfragen, z.B. wird der Sozialdienst durch Dritte erbracht
Finanzen	Lyss verfügt über eine überdurchschnittliche Steuerkraft und kann freiwillige Aufgaben übernehmen, zahlt in den kantonalen Finanzausgleich ein	Finanzlage ist durchschnittlich, Busswil erhält Zahlungen aus dem Finanzausgleich des Kantons
Sicherheit	Lyss weist eine moderne Feuerwehrorganisation auf, Lyss verfügt über einen Vertrag mit der Polizei	Busswil gehört zusammen mit den Nachbargemeinden zur Feuerwehr des oberen Bürenamts, der Standort ist in Busswil, Busswil hat keine eigene Polizei
Bildung / Kultur	Gut ausgebautes Schulangebot mit Tagesschulstrukturen, Lyss unterstützt die Vereine und pflegt ein attraktives Angebot	Gutes Schulangebot, Standort für Kleinklassen, Sekundarschule in Dotzigen, Busswil verfügt über dorf-eigene Vereine
Soziales	Mitglied Spitex-Verein Seeland, gut ausgebaute AHV-Zweigstelle und Sozialdienst	Mitglied Spitex-Verein Bütigen, AHV-Zweigstelle bereits in Lyss, Sozialdienst in Büren
Verkehr	Eigener Werkhof, sehr gutes Angebot des öffentlichen Verkehrs	Werkhof bereits in Lyss angeschlossen, guter Anschluss an den öffentlichen Verkehr

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Bericht zum Fusionsvorvertrag (Gemeinde Lyss 2008)

Lyss verfügt in sämtlichen Bereichen über ein umfassenderes Angebot als Busswil. Zudem weist Lyss eine überdurchschnittliche Steuerkraft und einen grossen finanziellen Handlungsspielraum aus. Das Dienstleistungsangebot in Lyss gilt als umfassender und professioneller. Busswil weist bereits in vielen Bereichen Formen der Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden auf.

9.1.2. Fusionsprozess

Ende des Jahres 2007 gelangte der Gemeinderat Busswil im Rahmen eines nachbarschaftlichen Treffens an den Gemeinderat Lyss mit dem Anliegen, eine Fusion zu prüfen. Nachfolgend werden die **Beweggründe für die Anfrage zur Fusion** erläutert.

Folgende Gründe lassen sich anhand der durchgeführten Interviews mit dem Code «Beweggründe der Fusion» und den dazugehörigen Unterkategorien feststellen:

- Verbesserung der Besetzung politischer Ämter / Partizipation – Busswil hatte grosse Schwierigkeiten, die politischen Ämter zu besetzen (alle interviewten Personen 2022)
- Erlangen der Gemeindeautonomie – Busswil konnte nicht mehr autonom handeln (Christen und Widmer 2022)
- Gewährleistung einer professionelleren Verwaltung – mehr Professionalität in den Dienstleistungen, zuständige Fachpersonen (Christen, Strub und Widmer 2022)
- In funktionierende Organisation eintreten – die Gemeinde Lyss war eine bekannte und funktionierende Struktur, Zusammenarbeit mit Lyss war bereits vorhanden (Christen, Egli und Hegg 2022)
- Verbesserung der finanziellen Situation – mehr finanzieller Spielraum (Bürgi und Strub 2022)
- Legislaturziel des Gemeinderats – der Gemeinderat von Busswil hatte sich zum Ziel gesetzt, vermehrt auf Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden zu achten (Bürgi 2022)
- Gescheiterter Fusionsgedanke mit Nachbargemeinden aus dem oberen Bürenamt– Neuorientierung Fusion Richtung Lyss (Bürgi, Christen und Egli 2022)
- In der Abstimmungsbotschaft wird zusätzlich erwähnt, dass das Führen einer Gemeinde immer anspruchsvoller wird und die Aufgaben und Anforderungen sich stetig verändern (Gemeinde Lyss 2009a)

Die Gemeinde Lyss wurde bewusst als Partnerin gewählt. Denn Busswil orientiert sich in den Bereichen Verkehr und Einkauf nach Lyss. Die Gemeinde Lyss weist bekannte Strukturen auf, welche im Voraus vollständig beurteilt werden können. Interessierte können sich im Grossen Gemeinderat aktiv beteiligen (Gemeinde Lyss 2008).

Nach der Anfrage von Busswil in Lyss wurde folgendes **Projektteam** eingesetzt:

- Rolf Christen, Gemeindepräsident Busswil
- Max Baumgartner, Vize-Gemeindepräsident Busswil
- Ursula Bürgi, Gemeindeverwalterin Busswil
- Hermann Moser, alt Gemeindepräsident Lyss
- Andreas Hegg, neu Gemeindepräsident Lyss
- Margrit Junker Burkhard, Vize-Gemeindepräsidentin Lyss
- Daniel Strub, Gemeindeschreiber Lyss
- Ueli Seewer, externer Berater, service public AG, Bern

Im Verlaufe des Jahres 2008 folgten Vorabklärungen für eine Fusion. Das Projektteam erarbeitete einen **Fusionsvorvertrag** sowie einen dazugehörigen **Bericht** (Kapitel 9.1.1). Ende des Jahres 2008 stimmten die Gemeindeversammlung Busswil sowie der Grosse Gemeinderat von Lyss diesem Vertrag zu (Gemeinde Lyss 2009a). Die Abstimmung diente dazu, die Zustimmung zur Weiterverfolgung der Fusion zu erhalten und anschliessend die detaillierten Abklärungen vorzunehmen (Gemeinde Lyss 2008). Für das Projekt wurde von den Gemeinden ein Kredit von CHF 140'000.00 genehmigt. Vom Kanton wurde im Oktober 2008 ein **Abklärungsbeitrag** an das Fusionsprojekt von CHF 50'000.00 gesprochen. Nach Abzug des Kantonsbeitrags verblieben somit CHF 90'000.00, welche wie folgt unterteilt wurden: 25 Prozent zu Lasten der Gemeinde Busswil und 75 Prozent zu Lasten der Gemeinde Lyss (Gemeinde Lyss 2008a).

Nachdem die zuständigen Organe den Grundsatzentscheid gefällt hatten, arbeitete das Projektteam die 27 **Teilprojekte** aus und erstellte einen Mitwirkungsbericht. Zeitgleich wurden auch der Fusionsvertrag sowie das Fusionsreglement erarbeitet. Im Juni 2009 wurde der Mitwirkungsbericht der Öffentlichkeit unterbreitet. Die **öffentliche Mitwirkung** startete ebenfalls zu diesem Zeitpunkt und dauerte bis Ende August 2009. Anschliessend wurden die Eingaben durch das Projektteam erfasst und bei der Fertigstellung der Dokumente berücksichtigt. Danach wurde die Abstimmungsbotschaft ausgearbeitet und nach der Vorprüfung des Kantons erfolgte am 28. März 2010 die **Schlussabstimmung** (Gemeinde Lyss 2009a). Die Abstimmungsergebnisse sind wie folgt ausgefallen: In Lyss wurde das Fusionsreglement mit 1'785 Ja-Stimmen zu 478 Nein-Stimmen sowie der Fusionsvertrag mit 1'808 Ja-Stimmen zu 480 Nein-Stimmen mehr als deutlich angenommen. Hingegen in Busswil wurde das Fusionsreglement mit 453 Ja-Stimmen zu 451 Nein-Stimmen und der Fusionsvertrag mit 457 Ja-Stimmen zu 447 Nein-Stimmen nur sehr knapp angenommen (Gemeinde Lyss 2021a). Das Vorhaben hätte also lediglich an einer Stimme scheitern können, da die Fusion bei einer Gleichheit der Stimmen nicht zustande gekommen wäre. Nach der erfolgreichen Abstimmung legten drei Personen aus Busswil Beschwerde ein. Diese Beschwerde wurde bis vor Bundesgericht gezogen, jedoch von allen Instanzen wie dem Regierungsstatthalter, Verwaltungsgericht und dem Bundesgericht abgelehnt. Die Umsetzung der Fusion per 1. Januar 2011 konnte beinahe nicht stattfinden, da sich das Beschwerdeverfahren in die Länge zog. Die Justizkommission des Grossen Rats des Kantons Bern hat schlussendlich der Fusion Lyss-Busswil am 25. November 2010 zugestimmt (Kanton Bern 2022). Aufgrund der erfolgreichen Fusion beteiligte sich der Kanton mit CHF 800'000.00 an den Umsetzungskosten der Fusion (Gemeinde Lyss 2009). Der gesamte Fusionsprozess konnte trotz dem Beschwerdeverfahren innert drei Jahren abgeschlossen werden (2008 – 2010).

9.1.3. Der Widerstand

Die Ergebnisse der Abstimmung fielen so knapp aus, weil kurz davor im März 2010 ein enormer Widerstand begonnen hat. Einerseits waren die Bürgerinnen und Bürger aus Busswil (Widmer 2022) und andererseits die SVP Busswil klar gegen die Fusion. Zu dieser Zeit hatten die SVP des Kantons Bern und die SVP Schweiz einen Konflikt, weshalb die SVP Busswil in die BDP umbenannt wurde. Die Umbenennung der Partei wurde im November 2009 einstimmig an der Parteiversammlung angenommen. Daraufhin wurde die SVP Busswil von Gegnerinnen und Gegnern der Fusion neu gegründet. Ab diesem Zeitpunkt wurde der Widerstand spürbar und sämtliche Kräfte wurden gegen die Fusion mobilisiert (Christen, Hegg und Widmer 2022). Der Widerstand beruhte auf reinen Emotionen und war nicht auf sachliche Themen gerichtet. Diese Zeit war zwar kurz, aber sehr heftig (Christen 2022).

Die gegnerische Seite hatte vor allem Angst von der grossen Gemeinde Lyss verschluckt zu werden und über kein Mitbestimmungsrecht mehr zu verfügen (Bourquin, Bürgi und Eggli 2022). Sie befürchteten den Verlust der Eigenständigkeit und dass Lyss zuerst ihren Bedürfnissen nachkommt und sich erst später um den Ortsteil Busswil kümmert (Christen und Widmer 2022). Ausserdem würde es keine dorfeigene Verwaltung und Gemeindeversammlung mehr geben (Bourquin und Widmer 2022). Doch der ausschlaggebende Punkt war klar der Identitätsverlust (Bourquin, Bürgi und Eggli 2022).

Das Beschwerdeverfahren und die Weiterverfolgung bis vor Bundesgericht wurden sehr persönlich. Das Verwaltungspersonal wurde beschuldigt, Wahlfälschung betrieben zu haben und auch nach dem definitiven Entscheid wurden Befürworterinnen und Befürworter im Dorf nicht mehr gegrüsst und ihre Häuser wurden mit Eiern beworfen (Bürgi und Christen 2022). Die Ergebnisse dieses Unterkapitels beruhen auf den Codes «Ängste der Gegner:innen», «Knackpunkte der Fusion» und «Stolpersteine erfasst durch Autorin».

9.1.4. Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken der Fusion

Im Kapitel 6.4 wurden die Vor- und Nachteile sowie die Chancen und Risiken einer Fusion im Allgemeinen bereits erläutert. In diesem Kapitel werden diese Aspekte hinsichtlich der Fusion Lyss-Busswil aufgeführt.

Anhand der Fusionsunterlagen und den durchgeführten Interviews lassen sich Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken feststellen, welche im damaligen Fusionsprozess durchdacht wurden. Die Ergebnisse der Interviews stammen aus den folgenden Codes: «Vor- und Nachteile der Fusion», «Hoffnungen durch die Fusion» sowie «Ängste der Gegner:innen». Die Informationen aus den Unterlagen stammen aus der Abstimmungsbotschaft (Gemeinde Lyss 2009a). Zum besseren Verständnis werden alle Aspekte, wie auch in Kapitel 6.4 in die Kategorien Wirtschaft, Demokratie und Gesellschaft unterteilt.

Tabelle 3: Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken der Fusion Lyss-Busswil

Kat.	Vorteile / Chancen	Nachteile / Risiken
Wirtschaft	Finanzielle Vorteile im Bereich grosser Projekte (Bourquin 2022)	Trägere Verwaltung (Eggli 2022)
	Verbesserung der finanziellen Situation (Bürgi und Widmer 2022)	-
	Zusammenarbeit ist nicht mehr notwendig – z. B. Gemeindeverband ist nicht mehr notwendig oder bilaterale Konstrukte werden unilateral (Widmer 2022)	-
	Kosteneinsparungen in der Verwaltung (Bourquin und Strub 2022)	-
	Steuersenkung (Bourquin, Eggli und Strub 2022)	-
	Gebührensenkung (Strub 2022)	-
	Stärkung der Zukunft (Bürgi 2022)	-
	Lyss wird als Regionalzentrum gestärkt – positive Auswirkungen auf Verteilung von Mitteln (Gemeinde Lyss 2009a)	-
	Professionellere Umsetzung von grossen Projekten mit mehr Erfahrung (Bourquin, Hegg und Strub 2022)	-
	Breiteres Fachwissen auf der Verwaltung (Bürgi 2022)	-
	Professionellere Verwaltung (Christen und Strub 2022)	-
Verantwortung wird auf mehrere Personen verteilt (Strub 2022)	-	
Demokratie	Verbesserte Behördenbesetzung (Bourquin, Bürgi, Strub und Widmer 2022)	Verlust der Eigenständigkeit der Gemeinde Busswil (Christen, Strub und Widmer 2022)
	Mehr Gewicht gegenüber anderen Gemeinden und dem Kanton (Bürgi, Christen, Hegg und Strub 2022, Gemeinde Lyss 2009a)	Verlust der direkten Demokratie (Verlust der Gemeindeversammlung) (Bourquin, Christen, Eggli und Strub 2022)
	Raumplanung möglich (Christen 2022)	-
	Gemeinde kann wieder autonom handeln (Christen 2022)	-
Gesellschaft	Busswil ist eher ländlich und Lyss gilt eher als Stadt - Einwohner:innen können entscheiden, welchen Ortsteil sie bevorzugen (Strub 2022)	Identitätsverlust (Bourquin, Bürgi, Eggli und Strub 2022, Gemeinde Lyss 2009a)
	Busswil soll eigenständiges Dorf bleiben und nicht durch Verwaltungs- und	Verlust der Gemeindeverwaltung direkt im Dorf (Bourquin, Eggli und Widmer 2022, Gemeinde Lyss 2009a)

	Behördenstruktur definiert werden (Gemeinde Lyss 2009a)	
	Dorf lebt durch Engagement der Bevölkerung und durch die Vereine (Gemeinde Lyss 2009a)	Verlust der kleinräumigen und bekannten Umgebung des Dorfes (Gemeinde Lyss 2009a)
	-	Kein Mitbestimmungsrecht mehr (Bürgi, Strub und Widmer 2022)
	-	Verlust der Bürgernähe (Bourquin und Egli 2022)
	-	Zunahme der Anonymität (Bourquin und Strub 2022)
	-	Wechsel der Schule (Strub 2022)

Quelle: Eigene Darstellung

Anhand der obigen Tabelle lässt sich klar erkennen, dass sich durch die Fusion hauptsächlich wirtschaftliche Vorteile sowie Chancen erhofft wurden. Die Nachteile zeichneten sich vor allem im Bereich der Gesellschaft aber auch im Bereich der Demokratie ab. Es kann zudem festgestellt werden, dass sich die Aspekte der obigen Tabelle grösstenteils mit der Tabelle der Literatur aus Kapitel 6.4 abdecken.

9.1.5. Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger

Aus den Vor- und Nachteilen, Chancen und Risiken sowie den Ergebnissen der 27 Teilprojekte haben sich Versprechen ergeben, welche die Gemeinden ihren Bürgerinnen und Bürgern gegeben haben. Die Versprechen werden mittels der durchgeführten Interviews festgestellt. Dabei wird folgender Code mit den dazugehörigen untergeordneten Codes verwendet: «Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger». Zur Ergänzung wird aus den Fusionsunterlagen die Abstimmungsbotschaft (Gemeinde Lyss 2009a) konsultiert.

Im Fokus der Versprechen stand klar die **Steuersenkung**. Dies bestätigen sämtliche Interviewpartner:innen sowie die Abstimmungsbotschaft.

Tabelle 4: Geplante Steuersenkung

Jahr		Lyss	Buswil	Fusion
2010	Effektiv	1.70	1.85	-
2011	Geplant	1.65	1.85	1.65
2012	Geplant	1.65	1.85	1.65
2013	Geplant	1.65	1.85	1.65
2014	Geplant	1.65	1.85	1.65

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an die Abstimmungsbotschaft (Gemeinde Lyss 2009a)

Die Steuern sollten nach der Fusion für beide Gemeinden auf eine Steueranlage von 1.65 gesenkt werden, falls die Entwicklung der Aufwände und Erträge wie geplant verläuft.

Es wurde ebenfalls eine **Gebührenerkung** versprochen, welche von zwei interviewten Personen explizit als Versprechen bezeichnet wurde (Bourquin und Bürgi 2022).

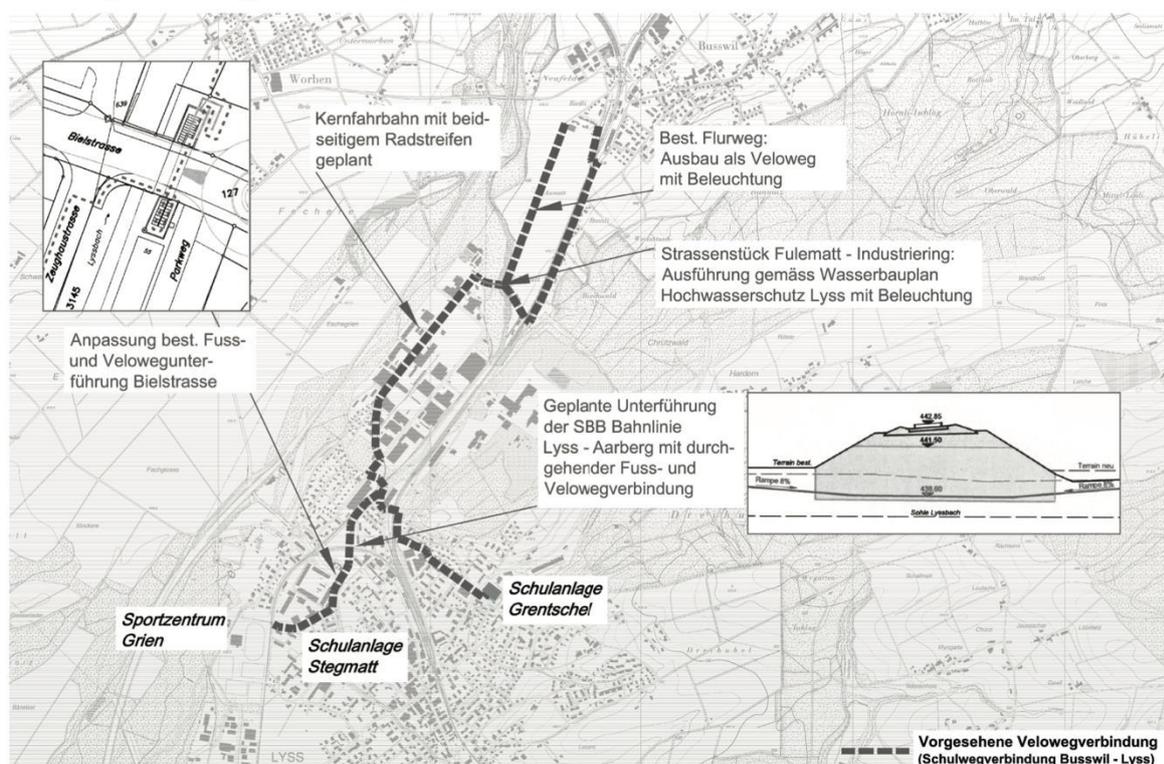
In der Abstimmungsbotschaft (Gemeinde Lyss 2009a) wurde vermerkt, dass die Gebührenansätze in beiden Gemeinden in etwa auf dem gleichen Stand waren. Im Bereich des Abwassers waren die Gebühren in Lyss tiefer und sollten nach der Fusion auch für Busswil gelten.

Die **Schule mit dem sicheren Schulweg** war ein sehr emotionales Thema der Fusion. Dies spiegelt sich in allen durchgeführten Interviews wider. Zum Zeitpunkt der Fusion besuchten die Schülerinnen und Schüler von Busswil die Sekundarschule in Dotzigen. Nach der Fusion sollte die Oberstufe in Lyss besucht werden. Die **Schule** in Busswil sollte jedoch erhalten und weiterentwickelt werden. Diese Schülerinnen und Schüler, die bereits in Dotzigen zur Schule gingen, sollten auch dort ihren Abschluss machen dürfen. Der Schulweg wurde von allen interviewten Personen sowie in der Abstimmungsbotschaft thematisiert. Dabei wurden zwei Varianten durchdacht, um den Schulweg so sicher wie möglich zu gestalten. Einerseits den Ausbau eines Flurwegs und andererseits den Weg über die Länggasse also die Fulematt (Gemeinde Lyss 2009a).

Abbildung 4: Geplanter Schulwegausbau nach Lyss

Velowegverbindung Busswil - Lyss

Oktober 2009



Quelle: Abstimmungsbotschaft (Gemeinde Lyss 2009a, S. 20-21)

Ein weiteres grosses Versprechen war die **professionellere Verwaltung und Aufgabenerfüllung**. Durch die Fusion sollten die Lösungen künftig professioneller, günstiger und einfacher gefunden werden (Gemeinde Lyss 2009a). Die Verwaltung sollte anschliessend breiter abgestützt und die Aufgabenerfüllung besser sichergestellt werden (Bürgi, Christen, Egli, Strub und Widmer 2022).

Ein weiteres Versprechen war der **Erhalt des Dorfcharakters** von Busswil. Gemäss der Abstimmungsbotschaft soll Busswil als eigenständiges Dorf weiter bestehen und nicht durch die Verwaltungs- und Behördenstruktur definiert sein. Die Vereine von Busswil und Lyss sollen eigenständig bestehen bleiben und auch weiterhin das Busswiler Wappen führen können (Gemeinde Lyss 2009a). Dieses Versprechen vermerken auch drei der interviewten Personen (Christen, Hegg und Strub 2022).

Die Zusicherung der **Mitwirkung von Busswil in Lyss** wurde ebenfalls versprochen (Bürgi, Hegg und Widmer 2022). Durch die Ausarbeitung von Übergangslösungen sollte die Mitwirkung von Busswil nach der Fusion sichergestellt werden. Der Grosse Gemeinderat sollte für den Rest der Legislaturperiode (2011-2013) von 40 auf 47 Mitglieder erhöht werden, die Anzahl des Gemeinderats und der Kommissionen um einen Sitz. In der darauffolgenden Legislaturperiode (2014-2017) sollte die Anzahl des Grossen Gemeinderats auf 44 Mitglieder festgelegt werden. Ab dem Jahr 2018 sollte sich der Grosse Gemeinderat wie anhin aus 40 Mitgliedern zusammensetzen (Gemeinde Lyss 2009a).

Ein weiterer wichtiger Punkt der Fusion war die **Zukunft des Personals** der Gemeinde Busswil (Bürgi und Widmer 2022). Die Verwaltungen sollten zusammengeführt und sämtliche Aufgaben anschliessend durch Lyss erledigt werden. Zum Zeitpunkt der Fusion war es offen, ob sämtliche Mitarbeitenden von Busswil übernommen werden konnten. Es sollte sichergestellt werden, dass die Mitarbeitenden bei der Stellensuche unterstützt werden oder Abgangsentschädigungen bezahlt werden können. Die Lernende sollte die Lehre in Lyss beenden können und für die restlichen Gemeindemitarbeitenden, beispielsweise der Schulanlagen, sollte eine Weiterbeschäftigung garantiert werden (Gemeinde Lyss 2009a).

Die **Kirchgemeinde** sowie die **Feuerwehr** sollten auch nach der Fusion in ihren alten Strukturen belassen werden. Die Gemeinde Busswil war zum Zeitpunkt der Fusion bei der Kirchgemeinde in Diessbach angeschlossen (Bürgi 2022). Im Bereich der Feuerwehr war Busswil Mitglied des Gemeindeverbands oberes Bürenamt (Bourquin, Christen, Egli und

Hegg 2022). Auch die Botschaft zur Abstimmung (Gemeinde Lyss 2009a) bestätigt, dass der Feuerwehrstandort in Busswil erhalten bleibt und sich für die Mitglieder nichts ändert. Kirchgemeinden müssen nicht zwingend fusioniert werden. Es führt jedoch dazu, dass separate Steuerregister geführt werden müssen. Auch die **Burgergemeinden** werden nicht automatisch fusioniert. Durch eine Fusion verleihen sie ihren Bürgerinnen und Bürgern nicht nur das Bürgerrecht sondern auch das Bürgerrecht der fusionierten Einwohnergemeinde (Kanton Bern 2022c).

9.1.6. Geplante Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Um herauszufinden, welche Erfolgsfaktoren und Stolpersteine sich nicht nur aus der Literatur, sondern auch aus der Praxis ergeben, wurden die Interviewpartner:innen entsprechend befragt. Dadurch soll die Frage: «Welche Erfolgsfaktoren und Stolpersteine wurden bei der Fusion bewusst berücksichtigt?» beantwortet werden können.

In einem ersten Schritt wurden die Kenntnisse von Erfolgsfaktoren und Stolpersteinen aus der Literatur befragt. Im zweiten Schritt wurde anschliessend eruiert, ob die Erfolgsfaktoren und Stolpersteine aus der Literatur bei der Fusion Lyss-Busswil berücksichtigt wurden. Zum Schluss erfolgte eine Begründung, weshalb die Aspekte berücksichtigt oder nicht berücksichtigt wurden und ob die Berücksichtigung bei einer Fusion zu einer Qualitätssteigerung führen würde.

Zu diesen Fragen wurde lediglich die Gruppe «Projektteam» befragt, da die anderen Gruppen im Fusionsprozess nicht direkt involviert waren. Die Ergebnisse stammen aus dem folgenden Code: «Kenntnisse von Erfolgsfaktoren aus der Literatur» und der Unterkategorie «Berücksichtigung bei Fusion».

Drei von vier der befragten Personen haben keine Kenntnis über die vorhandene Literatur (Bürgi, Christen und Hegg 2022). Eine Person kennt die Literatur (Strub 2022). Sämtliche Interviewpartner:innen teilen mit, dass die Erfolgsfaktoren und Stolpersteine der Literatur bei der Fusion Lyss-Busswil nicht berücksichtigt wurden.

Die Mitglieder des Projektteams zählten während des Prozesses auf ihr Wissen und ihre Erfahrung sowie den externen Berater (Bürgi, Christen und Strub 2022).

Drei Personen erwarten bei der Berücksichtigung der Erfolgsfaktoren und Stolpersteinen keine Qualitätsverbesserung der Fusion (Christen, Hegg und Strub 2022). Zwei Personen würden aber bei der nächsten Fusion einen Blick in die Literatur werfen, um gewisse Fehler oder Hürden vorher zu entdecken (Bürgi und Strub 2022). Schlussendlich entscheiden jedoch die Emotionen über den Ausgang einer Fusion (Hegg und Strub 2022).

9.2. Analyse Soll-Situation

Die Soll-Situation zeigt auf, wie der heutige Zustand der fusionierten Gemeinde ist oder allenfalls sein sollte. Es wird ermittelt, ob die damals gegebenen Versprechen eingehalten wurden. Zudem werden Erfolgsfaktoren und Stolpersteine bestimmt, die bei deren Berücksichtigung einen allfälligen Einfluss auf die Fusion genommen hätten. Anhand des Ist-Soll-Vergleichs sollen Abweichungen und «lessons learned» aus der Praxis festgestellt werden. Es folgt ein Rückblick auf die Fusion sowie ein Ausblick in die Zukunft.

9.2.1. Wurden die Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger gehalten?

In diesem Unterkapitel soll ermittelt werden, ob die gegebenen Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger zehn Jahre nach der Fusion vollumfänglich, teilweise oder gar nicht eingehalten wurden. Zudem wird eruiert, ob bei einigen Nachholbedarf besteht. Die gegebenen Versprechen wurden bereits im Kapitel 9.1.4 erläutert. Die entsprechenden Ergebnisse stammen aus den Verwaltungsberichten der Gemeinde Lyss sowie den Interviews. Hierbei wurden folgende Codes berücksichtigt: «Einhaltung der Versprechen» und die Unterkategorie «Nachholbedarf», «Knackpunkte der Fusion» sowie «Feedback» mit der Unterkategorie «Feedback zu Versprechen». Einige Interviewpartner:innen haben sich nicht direkt zu den einzelnen Versprechen geäußert oder lediglich die Einhaltung der Versprechen im Allgemeinen beantwortet. Fünf der sieben Interviewten sehen die Versprechen als eingehalten (Bourquin, Bürgi, Christen, Strub und Widmer 2022). Zwei Personen vermerken Nachholbedarf (Bourquin und Egli 2022).

Die versprochene **Steuersenkung** wurde eingehalten. Die untenstehende Tabelle weist die Steueranlage der letzten elf Jahre aus:

Tabelle 5: Versprechen Steuersenkung

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anlage	1.65	1.71	1.71	1.71	1.71	1.71	1.65	1.65	1.65	1.60	1.60

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an die Verwaltungsberichte 2011-2021 (Gemeinde Lyss)

Die Steueranlage wurde im Jahr 2011 (Jahr nach der Fusion) auf 1.65 gesenkt und im Jahr 2012 aufgrund der Auswirkungen des Finanz- und Lastenausgleichs auf 1.71 angehoben (Gemeinde Lyss 2011). Für die Jahre nach der Fusion (2011 – 2014) war eine Steueranlage von 1.65 geplant. In Anbetracht, dass die Steueranlage in Busswil vor der Fusion 1.85 betrug, wurde die versprochene Steuersenkung teilweise eingehalten. Da in der Abstimmungsbotschaft (Gemeinde Lyss 2009a) darauf hingewiesen wurde, dass die Steueranlage angepasst werden kann, wenn es die Aufwände und Erträge zulassen und

diese in den letzten Jahren sogar unter die versprochene Steueranlage von 1.65 gesunken ist, gilt dieses Versprechen als vollumfänglich eingehalten.

Betreffend der versprochenen **Gebührensenkung** wurden nach der Fusion die Ansätze der Gemeinde Lyss auch für Busswil übernommen. Der Tarif für die Abwasserentsorgung ist seit 1997 gleich hoch. Der Gebührentarif zum Abfallreglement besteht seit dem Jahr 2008 (Gemeinde Lyss 2022). Das Versprechen wurde somit vollumfänglich eingehalten.

Das Schuljahr 2011 war für Busswil nicht ganz einfach. Am 1. August 2010 begann das neue Schuljahr mit dem Wissen, dass die Fusion noch nicht rechtsgültig war. Nach dem Bundesgerichtsentscheid konnte die **Schule** von Busswil ab 1. Januar 2011 als weiterer Standort in die Strukturen von Lyss integriert werden. Busswil wurde also von einer «Dorfschule» in eine «Standortschule» von Lyss umgewandelt (Gemeinde Lyss 2011). Seit dem Sommer 2013 wird die ganze Oberstufe von Busswil in Lyss unterrichtet (Gemeinde Lyss 2013). Der Standort von Busswil blieb erhalten und die Schülerinnen und Schüler durften die Sekundarschule in Dotzigen beenden. Aus diesen Gründen ist das Versprechen der Schule vollumfänglich eingehalten worden. Ein weiteres Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger war der **sichere Schulweg**. In der Abstimmungsbotschaft aus dem Jahr 2009 wurden zwei Möglichkeiten aufgezeigt (siehe Kapitel 9.1.4). Die Schülerinnen und Schüler wurden in die Prüfung der verschiedenen Schulwegvarianten miteinbezogen. Daraufhin liess sich feststellen, dass die zwei Vorschläge auch von den Schülerinnen und Schülern bevorzugt werden (Gemeinde Lyss 2012). Zu Beginn des Schuljahres 2013/2014 konnten die zwei Varianten jedoch noch nicht fertig gestellt werden. Aus diesem Grund stellte die Gemeinde den Schülerinnen und Schülern ein SBB-Abonnement kostenlos zur Verfügung (Gemeinde Lyss 2013). Im Jahr 2014 wurde der Radweg der Fulematt Richtung Lyss fertiggestellt und somit ein sicherer Schulweg nach Lyss ermöglicht (Gemeinde Lyss 2014). Der Ausbau des Flurwegs als Fahrradweg mit Beleuchtung wurde bis heute nicht vorgenommen. Da das Versprechen klar für beide Schulwege gemacht wurde, gilt dieses Versprechen nur als teilweise eingehalten.

Durch eine erneute Befragung könnte eruiert werden, ob dieser Schulweg überhaupt von den Schülerinnen und Schülern genutzt wird und ob der Umbau noch erwünscht ist.

Der Bevölkerung wurden eine **professionellere Verwaltung und Aufgabenerfüllung** versprochen. Die Verwaltung wurde objektiver und auch etwas anonym. Die Professionalität und Qualität der Dienstleistungen sind gestiegen. Zudem ist die Verwaltung breiter abgestützt und verfügt über weitere Kompetenzen. Dahingegen hat die pragmatische Lösungssuche etwas gelitten und die Verwaltungsstruktur wurde komplexer. Die Bürgernähe

hat abgenommen (Strub 2022) und die Verwaltung wurde etwas träge (Eggl 2022). Das Versprechen der professionellen Verwaltung wurde vollumfänglich eingehalten. Werden jedoch die Punkte der Bürgernähe sowie der Komplexität und Trägheit berücksichtigt, gilt das Versprechen als teilweise erfüllt.

Zur vollständigen Erfüllung des Versprechens können die Dimensionen «Smart Governance» und «Smart People» des Smart-City-Wheels (Anhang 14.2) hinzugezogen werden. Diese Dimensionen bieten Aspekte wie die Partizipation der Bevölkerung sowie smarte Dienstleistungen, die vorwiegend online angeboten werden. Diese Möglichkeiten könnten dazu beitragen, die Komplexität und Trägheit zu reduzieren und der Anonymität einer Stadt entgegenzuwirken (Müller-Seitz et al. 2016, S. 8). Besonders die elektronische Partizipation (ePartizipation) hat in der jüngeren Vergangenheit an Bedeutung gewonnen. Die Stadt Zürich hat bereits Handlungsvorschläge publiziert, welche für eine Umsetzung von Nutzen sein können (Stadtentwicklung Zürich 2013).

Die **Erhaltung des Dorfcharakters** war ebenfalls ein Versprechen. Die Busswiler Vereine gibt es immer noch und Busswil ist auch Busswil geblieben (Christen 2022). Busswil hat seinen Charakter behalten (Strub 2022). Ob dieses Versprechen vollumfänglich eingehalten wurde, lässt sich nur schwer beurteilen. Anhand der erfolgten Aussagen zu dieser Thematik, gilt dieses Versprechen als vollumfänglich eingehalten.

Die **Mitwirkung von Busswil in Lyss** wurde durch die Übergangslösung gesichert. Dieser Abschnitt basiert zusätzlich auf folgendem Code: «Feedback» mit der Unterkategorie «Feedback zur Situation im Parlament». Diese Ergebnisse stammen aus den Interviews der Gruppe «Parlament». Die heutige Situation zeigt klar, dass die Busswiler:innen im Parlament sogar übervertreten sind. Zudem haben sie auch einen Sitz im Gemeinderat (Bourquin und Eggl 2022). Die Busswiler:innen haben nach der Fusion in allen Bereichen eine Sondervertretung erhalten und wurden in sämtliche Projekte miteinbezogen (Strub 2022). Somit wurde dieses Versprechen vollumfänglich eingehalten.

Die **Zukunft des Personals** sollte sichergestellt werden. Die Ergebnisse dieses Abschnitts stammen zusätzlich von folgendem Code: «Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger» mit der Unterkategorie «Personal». Folgende Lösungen wurden für das Personal von Busswil gefunden: Zwei Personen konnten eine neue Stelle in Lyss antreten, eine hat eine neue Stelle gefunden und zusätzlich die Projektleitung für die Integration von Busswil in Lyss übernommen, eine wurde noch weiter beschäftigt mit Aufgaben wie Aufräumen, Archivieren usw. und eine weitere Person hat eine andere Stelle gefunden. Die lernende Person wurde von Lyss übernommen und konnte so die Ausbildung abschliessen. Die

zwei Mitarbeitenden beim Schulhaus wurden weiterhin beschäftigt, da der Standort in Busswil bestehen blieb. Die Angestellten des Werkhofs waren bereits aufgrund der Zusammenarbeit in Lyss angeschlossen. Zudem wurde eine Personalplanung erstellt und die Kündigungsfristen konnten bei Bedarf kürzer gehalten werden, damit die Mitarbeitenden einfacher eine Stelle annehmen konnten (Bürgi 2022). Die Versprechen gegenüber dem Personal waren stets realistisch und wurden eingehalten (Bürgi und Widmer 2022). Somit wurde das Versprechen vollumfänglich eingehalten.

Die **Kirchgemeinde** sowie die **Feuerwehr** wurden bis zum heutigen Zeitpunkt in ihren Strukturen belassen. Somit wurde dieses Versprechen vollumfänglich eingehalten. Die Feuerwehr war eindeutig ein Knackpunkt der Fusion. Anhand der Interviews wurde festgestellt, dass die Feuerwehr gar nicht angetastet wurde, weil die meisten Mitglieder gegen die Fusion waren und diese allenfalls nicht zustande gekommen wäre (Bourquin und Eggli 2022). Doch auch heute ist dies noch ein grosses Thema, bei welchem die Meinungen stark auseinander gehen. Einerseits wird die Fusion der Feuerwehr gar nicht angesprochen und bleibt weiterhin ein Tabu-Thema (Eggli 2022). Andererseits wird die Feuerwehr als Nachholbedarf bezeichnet. Denn in einer Gemeinde gibt es nun zwei Feuerwehren. Die Fusion der Feuerwehren wird jedoch erst in einem späteren Schritt möglich sein, wenn sich die Situation im oberen Bürenamt verändert (Bourquin 2022).

Vier von sieben Interviewten haben in den letzten zehn Jahren kein Feedback aus der Bevölkerung bezüglich der Versprechen erhalten (Bourquin, Christen, Eggli und Strub 2022). Einige Personen aus der Bevölkerung, welche sich damals kritisch geäussert haben, erfreuen sich zum Beispiel an der Neugestaltung zum hindernisfreien Bahnhof (Bürgi 2022). Die Busswiler und Busswilerinnen haben sich mit der Situation abgefunden (Eggli 2022). Nachfolgende Tabelle zeigt ein Zwischenfazit bezüglich der Versprechen auf:

Tabelle 6: Zwischenfazit Versprechen

	Eingehalten	Teilweise	Gar nicht	Lösung
Steuersenkung	X			-
Gebührensenkung	X			-
Schule	X			
Schulweg		X		Befragung
Prof. Verwaltung	X	(X)		Smart City
Dorfcharakter	X			
Mitwirkung	X			
Personal	X			
Kirchg., Feuerwehr	X			

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Kapitel 9.1.2

9.2.2. Erforderliche Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Dieses Unterkapitel soll die Frage: «Welche Erfolgsfaktoren und Stolpersteine wurden unbewusst berücksichtigt und welche hätten beachtet werden sollen?» beantworten.

Bei der Fusion wurden keine Erfolgsfaktoren oder Stolpersteine bewusst berücksichtigt (siehe Kapitel 9.1.5). Die Autorin hat jedoch während der Durchführung der Interviews, also aus den Gesprächen heraus, Erfolgsfaktoren und Stolpersteine festgestellt, welche unbewusst trotzdem berücksichtigt wurden. Dies bedeutet, dass die Aspekte, während des ganzen Gesprächs bemerkt wurden, jedoch von den Personen nicht explizit als Erfolgsfaktoren oder Stolpersteine bezeichnet wurden. Die Personen wurden in den Interviews konkret befragt, welches für sie Erfolgsfaktoren oder Stolpersteine bei der Fusion der Gemeinde Lyss-Busswil waren. Aus diesem Grund erfolgt die Aufteilung in zwei Kategorien. Dazu folgt eine detaillierte Erläuterung der einzelnen Faktoren. Die Ergebnisse dieses Kapitels beziehen sich auf folgende Codes: «Erfolgsfaktoren und Stolpersteine» mit sämtlichen dazugehörigen Unterkategorien sowie «Prozessablauf».

Tabelle 7: Erfolgsfaktoren und Stolpersteine der Fusion Lyss-Busswil

Erfolgsfaktoren erfasst durch Interviewpartner:in	Stolpersteine erfasst durch Interviewpartner:in
<ul style="list-style-type: none"> - Zusammenarbeit Projektteam (Bürgi 2022) - Erfolgreiche Fusion (Christen 2022) - Busswiler:innen wählen Busswiler:innen und die Bevölkerung von Lyss wählt auch Busswiler:innen (Christen 2022) - Offene, ehrliche und transparente Kommunikation (Hegg 2022) - Mitwirkung war garantiert (Widmer 2022) - Klare Grössenverhältnisse (Strub 2022) - Kurze Projektdauer (Strub und Widmer 2022) - Freier Entscheid der Gemeinde ohne Abhängigkeit zum Überleben (Strub 2022) - Bewusstes Zugehen auf Busswil (Strub 2022) - Einbezug des Personals (Widmer 2022) - Schrittweise vorgegangen (Widmer 2022) 	<ul style="list-style-type: none"> - Einbezug der Gegner:innen fehlte (Bourquin und Christen 2022) - Erweitertes Projektteam mit Gegnerschaft in Erwägung ziehen sollen (Bourquin 2022) - Zeitlicher Aspekt war knapp, Beschwerdeverfahren berücksichtigen (Bürgi 2022) - Emotionen zu wenig berücksichtigt (Christen, Hegg, Strub und Widmer 2022)
Erfolgsfaktoren erfasst durch Autorin	Stolpersteine erfasst durch Autorin
<ul style="list-style-type: none"> - Busswiler:innen wählen prinzipiell einfach Busswiler:innen (Bourquin 2022) - Unterstützung des Personals von Busswil war von Anfang an vorhanden (Bürgi und Widmer 2022) 	<ul style="list-style-type: none"> - Verlust Bürgernähe (Bourquin, Egli und Strub 2022) - Zunahme Anonymität (Bourquin 2022) - Abnahme Partizipation (Bourquin 2022) - Verlust Gemeindeversammlung (Bourquin, Christen und Egli 2022)

- Die Gemeinde hat an Gewicht beim Kanton gewonnen (Hegg 2022)	- Verlust der Identifikation (Bourquin und Strub 2022)
- Bürger:innen von Busswil sowie damalige Gegner:innen stehen für den Ortsteil Busswil ein (Eggli 2022)	- Gegnerische Seite mehr abholen (Bürgi, Eggli und Widmer 2022)
- Vereinfachte und digitalisierte Prozesse, wodurch der Weg auf die Gemeindeverwaltung wegfällt (Bourquin 2022)	- Verlust Eigenständigkeit (Christen 2022)
- Kosten der Fusion wurden durch den Kantonsbeitrag abgedeckt (Bürgi 2022)	- Emotionale Seite unterschätzt (Christen und Strub 2022)
	- Kommunikation zu wenig auf Emotionen gerichtet (Strub 2022)
	- Mit Widerstand nicht gerechnet (Christen, Hegg und Widmer 2022)
	- Schnelle Prozesszeit (Eggli 2022)

Quelle: Eigene Darstellung

Prozessablauf / Projektteam (Erfolgsfaktor und Stolperstein)

Sechs von sieben der interviewten Personen bestätigen, dass der Prozess gut abgelaufen ist (Bourquin, Bürgi, Christen, Hegg, Strub und Widmer 2022). Wahrscheinlich ist der Prozess sogar zu gut abgelaufen, denn bis zum Zeitpunkt des Widerstands lief der Prozess mustergültig ab (Christen und Widmer 2022). Ein derartiges Beschwerdeverfahren bis vor Bundesgericht wurde nie in Betracht gezogen, was zu einem späteren Zeitpunkt ein Stolperstein bei der Umsetzung war. Durch das Beschwerdeverfahren konnte die Fusion beinahe nicht auf den 1. Januar 2011 umgesetzt werden. Zudem war es für alle Beteiligten eine sehr schlimme und emotionale Angelegenheit (Bürgi und Hegg 2022). Eine Möglichkeit zur Erkennung des Widerstands wäre die Erweiterung des Projektteams oder den Einbezug der Gegner:innen (siehe nächster Abschnitt). Die Fusion konnte letztendlich umgesetzt werden, was ein Erfolg ist (Christen 2022). Die kurze Projektdauer wurde einerseits als Erfolgsfaktor und andererseits als Stolperstein bezeichnet. Der Prozess wurde nicht in die Länge gezogen und das Projekt konnte rasch durchgezogen werden (Strub 2022). Auf der anderen Seite verlief der Prozess sehr schnell und die Gegner:innen konnten sich nicht organisieren (Eggli 2022). Auch hier wurde das Beschwerdeverfahren als Stolperstein erwähnt, da kaum Zeit blieb, die Umsetzung fristgerecht vorzunehmen. Ein Beschwerdeverfahren müsste daher immer im Hinterkopf behalten werden (Bürgi 2022). Die Zusammenarbeit innerhalb des Teams wurde geschätzt (Bürgi 2022). Die schrittweise Vorgehensweise sowie die garantierte Mitwirkung waren Erfolgsfaktoren (Widmer 2022). Die Verwaltung in Lyss war nicht wirklich involviert, da für die Mitarbeitenden auch nichts geändert hat. Es war lediglich ein Integrieren von Busswil in Lyss. Dies war ein kleiner Stolperstein, welcher erst im Nachgang festgestellt werden konnte. Die Kosten der Fusion und des externen Beraters konnten durch den Kantonsbeitrag gedeckt werden (Bürgi 2022).

Gegner:innen einbeziehen / Erweiterung Projektteam (Stolperstein)

Die Gegner:innen der Fusion wurden im Prozess gar nicht oder nur wenig berücksichtigt (Bourquin, Bürgi, Egli und Widmer 2022). Allenfalls wäre ein erweitertes Projektteam beispielsweise mit fünf bis zehn Personen aus der Bevölkerung hilfreich gewesen. Der Einbezug der gegnerischen Seite hätte eventuell auch zu einem besseren Abstimmungsergebnis führen können (Bourquin 2022). Da der Widerstand erst kurz vor der Abstimmung aufgetreten ist, gestaltete sich der Einbezug der gegnerischen Seite als schwierig, da der Widerstand lange Zeit nicht sichtbar war (Christen und Widmer 2022).

Personal (Erfolgsfaktor)

Die Mitarbeitenden der Verwaltung in Busswil haben das Fusionsprojekt von Beginn an unterstützt und niemand hat je Widerstand geleistet. Alle Angestellten haben den Sinn der Fusion erkannt und unterstützten den Prozess. Schlussendlich wurde sogar zusammen das Büro-Mobiliar verkauft (Bürgi 2022). Das Engagement der Mitarbeitenden war trotz des Bewusstseins, dass ihre Stelle nicht mehr existieren wird, sehr hoch (Widmer 2022).

Emotionale Seite (Erfolgsfaktor und Stolperstein)

Ein Verlust war die dorfeigene Verwaltung und somit auch die Angst vor Anonymität und des Verlusts der Bürgernähe (Bourquin, Egli und Strub 2022). Die Bürgernähe ist nicht so stark zurück gegangen, wie erwartet (Strub 2022). Zudem können nun vereinfachte und digitalisierte Prozesse bezogen werden und der Weg auf die Gemeindeverwaltung entfällt (Bourquin 2022). Die Identifikation ist nicht mehr wie vorher, doch im Herzen bleibt jede Person ein Busswiler oder eine Busswilerin (Bourquin 2022). Der Verlust der Eigenständigkeit und des Dorfes war auch ein Thema (Christen und Strub 2022).

Demokratie / politische Partizipation (Erfolgsfaktor und Stolperstein)

Lyss ist mittlerweile eine der grösseren Gemeinden im Kanton Bern und hat an Gewicht beim Kanton gewonnen (Hegg 2022). Der Wegfall der Gemeindeversammlung und somit die Möglichkeiten der direkten Einflussnahme war ein Stolperstein (Bourquin, Christen und Egli 2022). Zuerst kam die Vermutung auf, dass durch den Rückgang der Bürgernähe weniger abgestimmt oder gewählt wird. Doch durch die Fusion ist das Gegenteil eingetroffen, denn Busswiler:innen wählen prinzipiell Busswiler:innen. Es spielt hierbei keine Rolle, von welcher Partei die Kandidat:innen stammen, einfach keine Lysser:innen. Zudem sind die Bürger:innen von Busswil im Parlament sogar übervertreten (Bourquin und Christen 2022). Auch Lysser:innen wählen Kandidierende aus dem Ortsteil Busswil, weil sie das Dorf nicht vor den Kopf stossen möchten (Christen 2022). Die meisten, welche im Parlament den Ortsteil Busswil vertreten, waren damals Gegner:innen der Fusion. Jede

Person setzt sich für den Ortsteil Busswil ein. Im Hinblick auf die neue Legislatur gilt es, den Sitz von Busswil im Gemeinderat zu verteidigen, egal von welcher Partei (Eggli 2022). Auf Busswil wurde nach der Fusion bewusst zugegangen (Strub 2022).

Kommunikation (Erfolgsfaktor und Stolperstein)

Der Fokus der Kommunikation lag zu wenig auf der emotionalen Seite. Die Themen der Identität und des Heimatgefühls wurden nicht direkt adressiert und schlussendlich auch unterschätzt. Durch geeignete Botschaften hätten die weichen Faktoren konkret angesprochen werden können und so den emotionalen Themen mehr Gewicht verliehen (Strub 2022). Diese Seite wurde zwar adressiert, doch auf die überschwänglichen Emotionen war niemand vorbereitet (Christen 2022). Die offene, ehrliche und transparente Kommunikation war ein Erfolgsfaktor (Hegg 2022).

Entscheidungsgrundlage (Erfolgsfaktor)

Solange der Fusionsentscheid noch ein «freier» Entscheid ist, gilt dies als Erfolgsfaktor. Muss die Gemeinde ihre Leistungen jedoch überall einkaufen und verfügt über keinen Handlungsspielraum mehr, wird sie fast zur Fusion gezwungen, was zu einem unangenehmen Entscheid führen kann. Dies war bei der Gemeinde Busswil nicht der Fall, denn sie hätte die Überlebensfähigkeit mittelfristig noch gehalten (Strub 2022).

Klare Grössenverhältnisse (Erfolgsfaktor)

Die klaren Grössenverhältnisse dienten dazu, dass gewisse Grundsatzfragen gar keine Diskussion auslösen konnten. Allen Parteien war bewusst, auf was sie sich einlassen würden. Dies war auch bei den Bürger:innen von Busswil der Fall (Strub 2022). Mit Grundsatzfragen sind beispielsweise Diskussionen über den Gemeindennamen, das Gemeindewappen, Organisation der Verwaltung usw. gemeint (Kanton Bern 2022d).

9.3. Ist-Soll-Vergleich und «lessons learned» aus der Praxis

Durch einen Ist-Soll-Vergleich wird eruiert, ob es Lücken gibt, die noch zu schliessen sind. Zudem werden «lessons learned» aus der Praxis festgehalten.

Die **Vorteile und Chancen** (Kapitel 9.1.3) konnten grösstenteils genutzt werden. Die Punkte der Kosteneinsparungen in der Verwaltung sowie der Raumplanung konnten durch die Soll-Analyse nicht beurteilt werden. Betreffend der Kosteneinsparungen lässt sich festhalten, dass zwei bis drei Stellen eingespart wurden (Hegg 2022). Ob nun weniger Kosten in der Verwaltung anfallen, lässt sich anhand der Interviews nicht eruieren. Die **Nachteile und Risiken** (Kapitel 9.1.3) konnten durch die Soll-Analyse vollumfänglich beurteilt werden und sind grösstenteils eingetroffen. Die Ausnahmen sind hierbei der Verlust

des Dorfes sowie des Mitbestimmungsrechts. Die gegebenen **Versprechen** (Ist-Situation) konnten nicht alle vollumfänglich eingehalten werden. Die Soll-Situation (Kapitel 9.2.2) zeigt klar auf, dass die Versprechen des sicheren Schulwegs sowie der professionellen Verwaltung als teilweise eingehalten gelten. Bei der Fusion wurden bewusst keine **Erfolgsfaktoren und Stolpersteine** der Literatur berücksichtigt. Die Analyse der Soll-Situation (Kapitel 9.2.2) legt dar, dass gewisse Aspekte trotzdem unbewusst berücksichtigt wurden.

Zwischenfazit: Durch den Vergleich der Ist- und Soll-Situation geht hervor, dass die erhofften Vorteile und Chancen grösstenteils durch die Fusion realisiert werden konnten. Die erwarteten Nachteile und Risiken sind jedoch auch eingetroffen. Dies bedeutet nicht zwingend eine Verschlechterung durch die Fusion. Viele Punkte waren auch Konsequenzen, welche vor der Abstimmung feststanden. Die Versprechen wurden grösstenteils eingehalten. Erfolgsfaktoren und Stolpersteine wurden unbewusst berücksichtigt.

Folgende **«lessons learned» aus der Praxis** lassen sich feststellen:

- Ein Widerstand kann sehr rasch entstehen und grosse Auswirkungen haben
- Fusionen werden von Emotionen getragen
- Tabu-Themen / Knackpunkte (z.B. Feuerwehr) stets im Blick behalten
- Fusionen können den politischen Konkurrenzkampf fördern
- Berücksichtigung von Erfolgsfaktoren aus der Literatur ist nicht ausschlaggebend für eine erfolgreiche Fusion, sie werden aber trotzdem unbewusst berücksichtigt

9.4. Rückblick der Fusion und Ausblick in die Zukunft

In diesem Unterkapitel erfolgt ein Rückblick auf die Fusion der Gemeinde Lyss-Busswil und ein Ausblick in die Zukunft. Die Ergebnisse beruhen auf folgenden Codes: «Überraschungen und Enttäuschungen» sowie die dazugehörigen Unterkategorien, «War die Fusion ein Erfolg?», «Haben die Bürger:innen profitiert?», «Zukunftsvermutungen», «Feedback zur Situation im Parlament» sowie «Feedback zur aktuellen Situation».

Das **knappe Abstimmungsergebnis** war einerseits eine Enttäuschung (Bourquin 2022) und andererseits eine Überraschung (Bürgi 2022). Eine weitere Enttäuschung war der **Angriff auf die Verwaltung** (Bürgi, Christen und Widmer 2022) und dass die Verliererinnen und Verlierer den Entscheid nicht fair akzeptieren konnten (Christen und Widmer 2022). Die **Weiterverfolgung bis vor Bundesgericht** war einerseits eine Enttäuschung und andererseits auch ein Erfolg (Christen 2022). Die Angriffe wurden leider auch **persönlich**. Teilweise wurden Befürworterinnen und Befürworter auf der Strasse nicht mehr gegrüsst oder deren Hausfassade wurde mit Eiern beworfen (Bürgi und Christen 2022).

Eine Enttäuschung war auch, dass sich einige der Befürworterinnen und Befürworter kurz nach der Fusion **aus dem Parlament zurückgezogen** haben (Eggli 2022). Die **Emotionen** und die **Opposition** gegen die Fusion waren eine Überraschung (Strub 2022).

Die **Situation im Parlament** begünstigt den Ortsteil Busswil, denn dieser ist im Parlament zurzeit übervertreten und hat auch im Gemeinderat einen der fünf Sitze (Bourquin und Eggli 2022). Zur **aktuellen Situation** kann festgehalten werden, dass die Bürgerinnen und Bürger von Busswil angekommen sind und sich mit der Situation abgefunden haben (Bourquin, Eggli und Widmer 2022). Die Busswiler und Busswilerinnen fühlen sich abgeholt (Bürgi 2022) und sind zufrieden (Eggli und Hegg 2022). Auch das Projekt für den Umbau des Bahnhofs stimmt die Bürgerinnen und Bürger positiv (Christen und Eggli 2022). Der Kontakt zur Gemeindeverwaltung und die informellen Kontakte haben sich etwas verschlechtert (Bourquin 2022).

Die Bürgerinnen und Bürger haben in folgenden Aspekten **von der Fusion profitiert** (Bourquin, Bürgi, Christen, Eggli, Hegg, Strub und Widmer 2022):

- Im Bereich Bau und der Realisierung von Projekten
- Die Entwicklung der Gemeinde konnte vorangetrieben werden
- Finanzielle Aspekte wie die Senkung der Steuern und der Gebühren
- Die Mitwirkung von Busswil ist gewährleistet
- Funktionierender Service Public mit vereinfachten und digitalisierten Prozessen
- Mehr Gewicht gegenüber dem Kanton

Sechs von sieben der interviewten Personen bestätigen, dass die **Fusion aus denselben Gründen ein Erfolg** war. Eine Person bezeichnet die Fusion nicht direkt als Erfolg, da dafür ein Vergleich notwendig ist. Die Situation wird jedoch nicht als grundsätzlich schlecht angesehen (Eggli 2022). Als Hauptgründe für den Erfolg werden die angestossenen Projekte sowie das breitere Dienstleistungsangebot genannt (Bourquin und Strub 2022). Bei den angestossenen Projekten handelt es sich um den Ausbau der Länggasse, der Kappegasse und die Umgestaltung zu einem hindernisfreien Bahnhof. Drei Interviewte bestätigen, dass diese Projekte ohne die Fusion gar nicht oder erst viel später realisiert worden wären (Hegg, Strub und Widmer 2022).

Die Interviewpartner:innen wurden befragt, wie sie die **Zukunft der Gemeinde Lyss** sehen und ob es zu weiteren Gemeindefusionen kommen könnte. Die Formen der Zusammenarbeit werden sicherlich weiter zunehmen. Auch in Zukunft wird Lyss bereits die Finanzen für andere Gemeinden übernehmen (Bourquin 2022). Die Veränderungen für die Gemeinden werden nicht weniger und das Potenzial für eine Fusion ist vorhanden. Dies wird aber erst mittel- bis langfristig, in einem Zeithorizont von 15 Jahren, realistisch sein (Bürgi, Christen, Eggli, Hegg, Strub und Widmer 2022).

10. Vergleich Literatur und Praxis sowie Feststellung der «lessons learned»

Anhand der erläuterten Erfolgsfaktoren und Stolpersteinen aus Kapitel sieben sowie den Modellen von Kotter und Lewin aus Kapitel acht wird überprüft, wie die Gemeinden den Veränderungsprozess eingeleitet und umgesetzt haben. Dies dient zum besseren Verständnis und zur Veranschaulichung des gesamten Prozesses. Anschliessend werden die «lessons learned» festgehalten. Die Ergebnisse in Bezug auf die Fusion stammen aus dem ganzen Kapitel neun.

10.1. Vergleich Literatur und Praxis

Das Modell von Kotter und Rathgeber (2017) leitet durch den Veränderungsprozess.

Schritt 1: Dringlichkeit erzeugen - Der Gemeinderat hat die Probleme von Buswil erkannt und hat den Sinn einer Gemeindefusion festgestellt. Der Auslöser war auch keine finanzielle Notlage (Kuhn et al. 2021, S. 14). Daraufhin wurde die Gemeinde Lyss bewusst als Partnerin angefragt. Der Sinn der Fusion konnte gestärkt werden, da der Gemeinderat bereits damals vorausschauend in die Zukunft geblickt und festgestellt hat, dass die Aufgaben und Anforderungen an die Gemeinden immer anspruchsvoller werden. Es wurde also nicht nur das kurzfristige Einsparungspotenzial beachtet (Kanton Bern 2022b). Das Projektziel war von Beginn an klar (Fetz und Bühler 2005, S. 13). Die Anfrage ist also von der kleineren Gemeinde ausgegangen und Formen der interkommunalen Zusammenarbeit bestanden bereits (Kuhn et al. 2021, S. 14).

Schritt 2: Leitungsteam finden - Im Projektteam waren pro Gemeinde eine Vertretung und die Gemeindepräsidenten vorhanden (Fetz und Bühler 2005, S. 17). Der neue Gemeindepräsident von Lyss wurde bereits vor Amtsantritt einbezogen. In die Arbeitsgruppe wurden keine Personen der gegnerischen Sicht involviert, welche die kritische Seite der Fusion hätten aufzeigen können (Käppeli et al. 2009, S. 37). Die Zusammenarbeit mit der Bevölkerung war durch die Mitwirkung vorhanden, jedoch wurden keine Volksvertreterinnen oder Volksvertreter in die Arbeitsgruppe einbezogen (Kuhn et al. 2021, S. 12). Der Kanton wurde im Projektteam nicht direkt integriert. Durch den externen Berater konnte dennoch auf eine zentrale Ansprechperson zurückgegriffen werden (Käppeli et al. 2009, S. 39-40). Das Team konnte Führungskompetenzen, Erfahrung, Glaubwürdigkeit und Engagement ausweisen.

Schritt 3: Strategie und Vision entwickeln – Die Vorgaben des Kantons Bern wurden vollumfänglich eingehalten und auf die Fusion Lyss-Buswil abgestimmt (Kettiger 2004, S. 10). Durch die 27 Teilprojekte konnten die Abklärungspunkte detailliert geplant werden.

Schritt 4: Kommunikation der Veränderung - Der Termin für die Schlussabstimmung wurde der Bevölkerung bekannt gegeben (Gemeinde Lyss 2009a). Die Fusion wurde stets von allen Mitgliedern sowie der Verwaltung mit Überzeugung und gegen aussen geschlossen vertreten (Käppeli et al. 2009, S. 26). Das Personal wurde frühzeitig informiert und klare Rahmenbedingungen wurden festgelegt. Die Kommunikation erfolgte offen, ehrlich und transparent. Die Konsequenzen wurden den Bürgerinnen und Bürgern klar mitgeteilt. Die emotionalen Themen wurden nicht direkt adressiert und somit nicht vorrangig behandelt (Käppeli et al. 2009, S. 36). Wie der Widerstand und das knappe Abstimmungsergebnis zeigen, haben nicht alle Bürgerinnen und Bürger von Busswil den Sinn hinter der Fusion gesehen (Kuhn et al. 2021, S. 12) und es konnte somit keine vollständige Akzeptanz und kein umfassendes Verständnis geschaffen werden.

Schritt 5: Hindernisse beseitigen / Mitarbeitende befähigen - Wie bereits in Schritt 1 erwähnt, sollte die Gegnerschaft einer Fusion miteinbezogen werden. Je mehr Personen in die Veränderung miteinbezogen werden, desto eher können Widerstände abgebaut werden. Wie auch hier der Widerstand und das knappe Abstimmungsergebnis zeigen, konnten nicht alle Hindernisse beseitigt werden.

Die Mitarbeitenden wurden miteinbezogen und ihr Beitrag sowie ihre Motivation unterstützten den Prozess (Käppeli et al. 2009, S. 30, 33).

Um diesen Erfolgsfaktor hervorzuheben, wird das **Modell von Lewin** angewendet:

- **Unfreezing:** Die Mitarbeitenden konnten die Veränderung wahrnehmen und haben den Sinn dahinter gesehen, dadurch konnten sie ihre alten Strukturen auf-tauen und schafften die Basis für den Wandel
- **Change:** Dadurch, dass die Mitarbeitenden in den Prozess integriert wurden und die Kommunikation ihnen gegenüber stets offen und transparent war, konnte der Veränderungsprozess stattfinden, die Veränderungen wurden integriert und konnten wirken, alle Mitarbeitenden haben eine Lösung gefunden
- **Refreezing:** Die neuen Werte wurden in der Verwaltung von Lyss gefestigt, die Verwaltung in Busswil wurde aufgelöst, das Personal hat zum Schluss sogar noch zusammen das Büro-Mobiliar verkauft, was die Festigung der Veränderung klar bestätigt

Schritt 6: Kurzfristige Erfolge feiern - Die Motivation der Beteiligten konnte jeweils durch die Abstimmungen vor der Bevölkerung in Busswil und dem Parlament in Lyss sichergestellt werden.

Schritt 7: Veränderung nicht abschwächen lassen - Die Umsetzung der Veränderung darf nicht abschwächen. Im Beispiel der Fusion Lyss-Busswil war kein Nachlassen im Prozess erkennbar. Die Projektzeit war kurz und intensiv.

Schritt 8: Veränderung in Kultur verankern - Die Verwaltung in Lyss war nicht wirklich in den Prozess der Veränderung involviert, da die Fusion hinsichtlich der Verwaltungsstruktur auch nichts verändert hat. Busswil wurde gut in Lyss eingebunden und kann mitwirken.

Nun gibt es Faktoren, welche sich nicht anhand der Modelle erläutern lassen:

Das **Gewicht gegenüber dem Kanton** hat zugenommen (Steiner 2002, S. 124). Die **Qualität der Dienstleistungen** und die **Professionalität** sind gestiegen. Die Verwaltung verfügt über weitere Kompetenzen und ist breiter abgestützt. Die Verwaltungsstruktur wurde dahingegen komplexer. Eine Senkung der Steueranlage wurde möglich (Steiner 2002, S. 121-122). Die Fusion hat die **politische Partizipation** und den Konkurrenzkampf nicht nur kurzfristig, sondern auch langfristig gefördert (Rühli 2012, S. 126). Die Bürgerinnen und Bürger von Busswil wählen ihre Volksvertretenden aus dem Ortsteil Busswil, welcher momentan politisch gesehen, übervertreten ist. Die Identifikation mit Busswil hat abgenommen und ein Rückgang in der Bürgernähe ist zu verzeichnen (Steiner 2002, S. 124). Die Modelle von Kotter und Lewin zeigen die Schwachstellen im Prozess deutlich auf. Das Praxisbeispiel Lyss-Busswil bestätigt grösstenteils die Erfolgsfaktoren und Stolpersteine aus der Literatur. Anhand der Praxis können keine neuen Faktoren festgestellt werden.

10.2. Feststellung der «lessons learned»

Anhand der vorangehenden Analyse des gesamten Kapitels neun, lassen sich die in Kapitel 9.3 festgestellten «lessons learned» aus der Praxis wie folgt ergänzen:

- Ein Widerstand kann sehr rasch entstehen
- Fusionen werden von Emotionen und nicht von Fakten getragen
- Tabu-Themen / Knackpunkte (z.B. Feuerwehr) stets im Blick behalten
- Erfolgsfaktoren sind nicht ausschlaggebend für eine erfolgreiche Fusion, werden aber trotzdem unbewusst berücksichtigt und können hilfreich sein
- Das Projektteam muss mit Personen der gegnerischen Seite sowie der Bevölkerung erweitert werden
- Sämtliche Widerstände müssen abgebaut werden und Verständnis und Akzeptanz für den Sinn der Fusion geschaffen werden
- Das Personal ist in jeglicher Hinsicht ein entscheidender Erfolgsfaktor und es ist somit unerlässlich, diesen Faktor nicht zu beachten
- Ein Beschwerdeverfahren muss stets in Betracht gezogen werden, da dies massive Auswirkungen auf die Umsetzung der Fusion nehmen kann
- Nichts versprechen, was man nicht halten kann

11. Schlussfazit und Reflexion

Die vorliegende Arbeit hat das Thema der Gemeindefusion anhand des konkreten Beispiels der Gemeinden Lyss und Busswil untersucht. Mithilfe von qualitativen Interviews und den konsultierten Fusionsunterlagen konnte eine Analyse der Ist- und der Soll-Situation durchgeführt und mit der herangezogenen Literatur verglichen werden. Die vier Fragestellungen, welcher der Untersuchung zugrunde lagen, konnten beantwortet werden. Die **Versprechen** konnten durch die Fusion grösstenteils eingehalten werden. Das Versprechen bezüglich des sicheren Schulweges ist nur teilweise erfüllt, da der Flurweg bis heute nicht umgebaut wurde. Das Versprechen der professionelleren Verwaltung wurde erfüllt. Die Bürgernähe zu Busswil hat jedoch abgenommen und die Komplexität und Trägheit zugenommen, was den Aspekt als teilweise erfüllt einstufen lässt.

Die Fusion war dennoch ein klarer **Erfolg**. Denn ohne die Fusion wären viele bauliche Projekte noch nicht oder verzögert realisiert worden und die Gemeinde konnte sich weiterentwickeln. Auch im finanziellen Bereich ermöglichte die Fusion eine Senkung der Steuern und der Gebühren. Die Mitwirkung des Ortsteils Busswil wurde nach der Fusion gewährleistet und ist auch heute noch durch die Übervertretung im Parlament klar ersichtlich. Der Service Public der Gemeinde Lyss funktioniert und bietet vereinfachte und digitalisierte Prozesse an. Zudem weist Lyss mehr Gewicht gegenüber dem Kanton auf. Die **Erfolgsfaktoren und Stolpersteine** der Literatur und der Praxis decken sich grösstenteils ab, wobei durch die Praxis keine neuen Aspekte aufgedeckt werden konnten. Die wichtigsten **«lessons learned»** für zukünftige Fusionen lauten wie folgt: Das Projektteam muss eine Vertretung der Gegenpartei und der Bevölkerung beinhalten. Das Personal gehört zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren und muss gut eingebunden werden. Die Emotionen und ein möglicher Widerstand dürfen nicht unterschätzt werden. **Auch wenn die Fakten klar für eine Fusion sprechen, können Emotionen die Abstimmung in eine ganz andere Richtung lenken.**

Das Ziel der Arbeit, die Gemeindefusion Lyss-Busswil zu analysieren und «lessons learned» für zukünftige Fusionen festzuhalten, wurde erreicht. Hinsichtlich der Methodik konnten durch das teilstrukturierte Interview zusätzliche Informationen wie beispielsweise die Knackpunkte der Fusion gewonnen werden, was mit einem geschlossenen Fragebogen nicht möglich gewesen wäre. Die recherchierte Literatur, die konsultierten Fusionsunterlagen sowie die Modelle wurden bewusst gewählt und unterstützend verwendet. Die vorliegende Arbeit liefert die Gründe für den Erfolg der Fusion. Um den Erfolg mit einem konkreten Messinstrument zu prüfen, könnte der Fusions-Check der FH Chur herangezogen werden und so zusätzlich die Sicht der Bevölkerung widerspiegeln. Es ist zu beachten, dass jede Gemeindefusion individuell ist und die vorliegenden Ergebnisse nicht ohne Anpassungen auf andere Gemeinden adaptiert werden können.

12. Deklaration

Die Länge des vorliegenden Textes ab und inklusive Kapitelüberschrift 1 bis vor diesen Abschnitt beträgt 14'441 Wörter.

Ich bestätige, die vorliegende Arbeit selbständig verfasst zu haben. Sämtliche Textstellen, die nicht von mir 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 Literatur- bzw. Quellenverzeichnis aufgeführt.

Lyss, 17. Mai 2022



Joëlle Moser

13. Quellen

13.1. Literatur

- Döring, N., Bortz J., 2016. Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften, 5. Auflage, Berlin: Springer.
- Fetz, U., Bühler D., 2005. Leitfaden für Gemeindefusionen, Chur: HTW Chur Verlag.
- Fetz, U., Derungs C., 2014. Fusions-Check. Instrument zur Erfolgsmessung von Gemeindefusionen. Leitfaden, Chur: HTW Chur. Online: https://www.fhgr.ch/fileadmin/fhgr/unternehmerisches_handeln/ZVM/publikationen/fhgr-zvm-publikationen-Leitfaden-Fusions_Check.pdf (23. 04 2022).
- Fetz, U., Derungs C., 2020. Gemeindefusionen in der Schweiz: Evaluation der wirtschaftlichen, demokratischen und gesellschaftlichen Effekte. Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften 11, Nr. 1, S. 108-128, Online: https://www.gemeinden.dij.be.ch/content/dam/gemeinden_dij/dokumente/de/gemeindereformen/grundlagen/derungs-fetz%20gemeindefusionen%20in%20der%20schweiz.pdf (30.03.2022).
- Fiechter, J., 2010. Politische Gemeinden und lokale Autonomie in der Schweiz. Eine Studie zur normativen Bedeutung und empirischen Erfassung der Gemeindeautonomie und ihrer Ausprägung im kantonalen und lokalen Vergleich, Cahier de l'IDHEAP 251, Chavannes-Lausannes: IDHEAP. Online: https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_FBF7DD0BE546.P001/REF (23.04.2022).
- Kanton Bern, 2022. Praxisbeispiele Fusionen. Grossratsbeschluss, Bern: Amt für Gemeinden und Raumordnung. Online: [https://www.gemeinden.dij.be.ch/content/dam/gemeinden_dij/dokumente/de/gemeindereformen/fusion/praxisbeispiele/2011/lyss-und-busswil-\(lyss\)/lyss%20grossratsbeschluss.pdf](https://www.gemeinden.dij.be.ch/content/dam/gemeinden_dij/dokumente/de/gemeindereformen/fusion/praxisbeispiele/2011/lyss-und-busswil-(lyss)/lyss%20grossratsbeschluss.pdf) (29.03.2022).
- Kanton Bern, 2022a. Vorgehen/Ablauf. Ablaufschema, Bern: Amt für Gemeinden und Raumordnung. Online: https://www.gemeinden.dij.be.ch/content/dam/gemeinden_dij/dokumente/de/gemeindereformen/fusion/vorgehen-ablauf/ablaufschema-de.pdf (29.03.2022).
- Kanton Bern, 2022b. Vorgehen/Ablauf. Kommentar zum Vorgehen, Bern: Amt für Gemeinden und Raumordnung. Online: https://www.gemeinden.dij.be.ch/content/dam/gemeinden_dij/dokumente/de/gemeindereformen/fusion/vorgehen-ablauf/meinungsbildung%20kommentar%20zum%20vorgehen-de.pdf (30.03.2022).
- Käppeli, S., Willimann, I., Bürkler, P., 2009. Erfolgreiche Umsetzung von Gemeindefusionen. Erfahrungen und Handlungsempfehlungen aus der Praxis, Chur, Zürich: Rüegger Verlag.

- Kettiger, D., 2004. Gemeindefusion – ein Thema mit vielen Facetten, Bern: PuMaConsult. Online: https://www.kettiger.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/Downloads/Kettiger_Aufsatz-Gemeindefusion.pdf (05. 05 2022).
- Kotter, J., Rathgeber, H., 2017. Das Pinguin-Prinzip. Wie Veränderung zum Erfolg führt, München: Droemer.
- Kuhn, Ch., Müller, J., Imboden, M., Walther, R., Niederberger, Th., Marti, U., Fetz, U., 2021. Leitfaden für Gemeindefusionen im Kanton Thurgau, Thurgau: Verband Thurgauer Gemeinden. Online: https://www.vtg.ch/media/3505/download/VTG_Leitfaden%20f%C3%BCr%20Gemeindefusionen.pdf?v=1 (05. 05 2022).
- Müller-Seitz, G., Seiter, M., Wenz P., 2016. Was ist eine Smart City? Betriebswirtschaftliche Zugänge aus Wissenschaft und Praxis. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Musiolik, J., Kohler, A., Vögeli, P., Lobsiger-Kägi, E., Carabias-Hütter, V., 2019. Smart City: Leitfaden zur Umsetzung von Smart-City-Initiativen in der Schweiz, Bern: Bundesamt für Energie. Online: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/publikationen.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWRTaW4uY2gvZGUvcHVib-GljYX/Rpb24vZG93bmxvYWQvOTk5NQ==.html> (05.05.2022).
- Rühli, L., 2012. Gemeindeautonomie zwischen Illusion und Realität. Gemeindestrukturen und Gemeindestrukturpolitik der Kantone. Avenir Suisse (Hrsg.), Kantonsmonitoring 4. Zürich: Avenir Suisse.
- Stadtentwicklung Zürich, 2013. E-Partizipation in der Stadtentwicklung. Begriff – Möglichkeiten – Empfehlungen, Zürich: Stadt Zürich. Online: https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Stadt_und_Quartierentwicklung/Strategien/Bericht_ePartizipation.pdf (09. 05 2022).
- Steiner, R., 2002. Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindegemeinschaften in der Schweiz. Erklärungsansätze, Umsetzungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Steiner, R., Ladner, A., Haus, A., Amsellem, A., Keuffer, N., 2021. Zustand und Entwicklung der Schweizer Gemeinden. Ergebnisse des nationalen Gemeindefusionenmonitorings 2017, Glarus, Chur: Somedia. Online: https://www.gemeinden.dij.be.ch/content/dam/gemeinden_dij/dokumente/de/gemeindereformen/grundlagen/zustand%20und%20entwicklung%20der%20schweizer%20gemeinden-de.pdf (29.03.2022).

13.2. Internet

- Gemeinde Lyss, 2021. Geschichte. Online: [Gemeinde Lyss » Geschichte](#) (22. 04 2022).
- Gemeinde Lyss, 2021a. Resultate Abstimmungen / Wahlen. Online: <https://www.lyss.ch/de/politik/resultate/> (28.04.2022).

- New Fire GmbH, 2022. Change Management – Modelle und Methoden. Online: <https://new-fire.de/category/modelle-und-methoden/> (06. 05 2022).
- Kanton Bern, 2022c. Häufig gestellte Fragen. Online: [Häufig gestellte Fragen \(be.ch\)](#) (30.04.2022).
- Kanton Bern, 2022d. Vorgehen/Ablauf. Online: [Vorgehen/Ablauf \(be.ch\)](#) (25.03.2022).
- Kanton Bern, 2022e. Praxisbeispiele Fusionen. Online: [Praxisbeispiele Fusionen](#) (05.05.2022).
- Witt, H., 2001. Strategies in Qualitative and Quantitative Research. Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research 2, Nr. 1, Art. 8. Online: [View of Strategies in Qualitative and Quantitative Research | Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research \(qualitative-research.net\)](#) (28.03.2022).

13.3. Graue Literatur

- Gemeinde Lyss und Buswil, 2008. Gemeindefusion Lyss-Buswil. Bericht zum Fusionsvorvertrag. Grobanalyse. Lyss und Buswil: Gemeinden Lyss und Buswil. Eingesehen bei Gemeinde Lyss und Auszug erhalten am 07.04.2022.
- Gemeinde Lyss. Grosser Gemeinderat, 2008a. Protokollauszug aus Protokoll Nr. 19 vom 8. Dezember 2008. Eingesehen bei Gemeinde Lyss und Auszug erhalten am 07.04.2022.
- Gemeinde Lyss und Buswil, 2009. Gemeindefusion Lyss-Buswil. Vernehmlassungsunterlagen. Lyss und Buswil: Gemeinden Lyss und Buswil. Eingesehen bei Gemeinde Lyss und Auszug erhalten am 07.04.2022.
- Gemeinde Lyss und Buswil, 2009a. Gemeindeabstimmung 28. März 2010. Fusion Lyss-Buswil. Lyss und Buswil: Gemeinden Lyss und Buswil. Online: https://www.lyss.ch/wAssets/docs/Praesidiales/Botschaften/20100328_Fusion.pdf (05.03.2022).
- Gemeinde Lyss, 2011. Verwaltungsbericht 2011. Lyss: Gemeinde Lyss. Online: https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/2011_Verwaltungsbericht.pdf (06.04.2022).
- Gemeinde Lyss, 2012. Verwaltungsbericht 2012. Lyss: Gemeinde Lyss. Online: https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/2012_Verwaltungsbericht.pdf (06.04.2022).
- Gemeinde Lyss, 2013. Verwaltungsbericht 2013. Lyss: Gemeinde Lyss. Online: https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/2013_Verwaltungsbericht.pdf (06.04.2022).

Gemeinde Lyss, 2014. Verwaltungsbericht 2014. Lyss: Gemeinde Lyss. Online:
<https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/Verwaltungsbericht2014.pdf>
(06.04.2022).

Gemeinde Lyss, 2015. Verwaltungsbericht 2015. Lyss: Gemeinde Lyss. Online:
https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/Verw-Ber15_Internet.pdf
(06.04.2022).

Gemeinde Lyss, 2016. Verwaltungsbericht 2016. Lyss: Gemeinde Lyss. Online:
<https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/2016Verwaltungsbericht.pdf>
(06.04.2022).

Gemeinde Lyss, 2017. Verwaltungsbericht 2017. Lyss: Gemeinde Lyss. Online:
https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/Verwaltungsbericht_2017.pdf (06.04.2022).

Gemeinde Lyss, 2018. Verwaltungsbericht 2018. Lyss: Gemeinde Lyss. Online:
https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/2018_Verwaltungsbericht.pdf (06.04.2022).

Gemeinde Lyss, 2019. Verwaltungsbericht 2019. Lyss: Gemeinde Lyss. Online:
<https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/Verwaltungsbericht-2019.pdf>
(06.04.2022).

Gemeinde Lyss, 2020. Verwaltungsbericht 2020. Lyss: Gemeinde Lyss. Online:
<https://www.lyss.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/Verwaltungsbericht-2020-Web-Version-Homepage.pdf> (06.04.2022).

Gemeinde Lyss, o.J. Verwaltungsbericht 2021 „im Erscheinen“. Lyss: Gemeinde Lyss.

13.4. Amtsdrukschriften und Gesetzestexte

BV: Bundesverfassung vom 18.04.1999 (Stand am 13.02.2022), SR 101. Online:
<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de> (02.03.2022).

FILAG: Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich vom 27.11.2000 (Stand am 01.07.2020), BSG 631.1. Online: <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/1945>
(05.03.2022).

GFG: Gesetz zur Förderung von Gemeindefusionen (Gemeindefusionsgesetz) vom 25.11.2004 (Stand am 01.11.2020), BSG 170.12. Online:
<https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/2012?locale=de> (05.03.2022).

GG: Gemeindegesetz vom 16.03.1998 (Stand am 01.11.2020), BSG 170.11. Online:
<https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/2518?locale=de> (05.03.2022).

13.5. Interviews

Bourquin, H. U. (Mitglied Grosser Gemeinderat Lyss), 2022. Bourquin zur Gemeindefusion Lyss-Busswil, Interview vom 23.03.2022.

Bürgi, U. (Gemeindeverwalterin Busswil und Mitglied Projektteam), 2022. Bürgi zur Gemeindefusion Lyss-Busswil, Interview vom 04.04.2022.

Christen, R. (Gemeindepräsident Busswil, Mitglied Projektteam und Mitglied Gemeinderat Lyss), 2022. Christen zur Gemeindefusion Lyss-Busswil, Interview vom 28.03.2022.

Eggl, M. (Mitglied Grosser Gemeinderat Lyss), 2022. Eggl zur Gemeindefusion Lyss-Busswil, Interview vom 24.03.2022.

Hegg, A. (Gemeindepräsident Lyss und Mitglied Projektteam), 2022. Hegg zur Gemeindefusion Lyss-Busswil, Interview vom 25.03.2022.

Strub, D. (Gemeindeschreiber Lyss und Mitglied Projektteam), 2022. Strub zur Gemeindefusion Lyss-Busswil, Interview vom 29.03.2022.

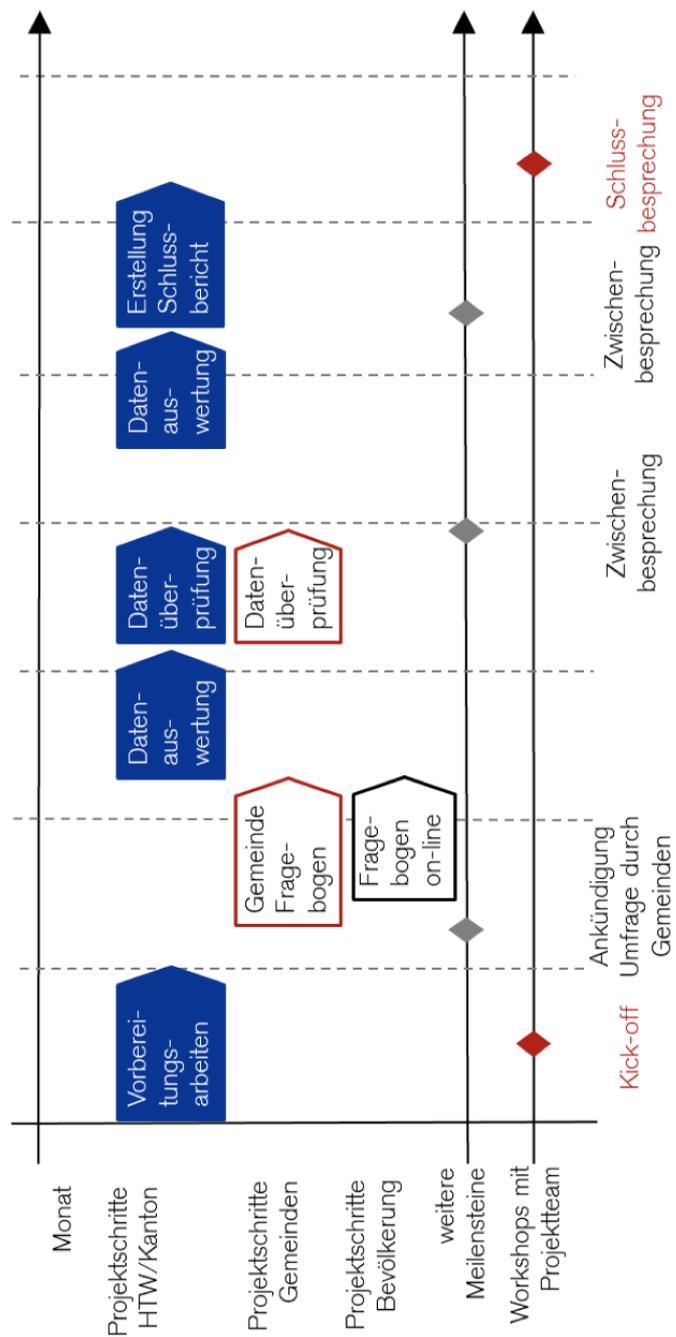
Widmer, R. (Abteilungsleiter Gemeinden beim Amt für Gemeinden und Raumordnung), 2022. Widmer zur Gemeindefusion Lyss-Busswil, Interview vom 30.03.2022.

14. Anhang

Die konsultierten Fusionsunterlagen der Gemeinde Lyss können bei der Autorin eingesehen werden.

14.1. Fusions-Check FH Chur

14.1.1. Einsatz des Fusions-Checks – Zeitlicher Ablauf



Quelle: Fetz und Derungs (2014, S. 7)

14.1.2. 47 Indikatoren

Nr.	Dimension / Kriterium / Indikator	Masseinheit	Skalierung		Datenquelle	Zusammenhang mit Indexwert / Algorithmus
			Min.	Max.		
Wirtschaftliche Argumente						
a. Finanzielle Leistungsfähigkeit						
1	Verwaltungsaufwand (pro Einwohner)	in CHF	100	750	GB	- / EB
2	Qualität der kommunalen Dienstleistungen	in Skalapunkten	1	4	BB	+ / GM
3	Selbstfinanzierungsanteil	in %	0%	30%	GB	+ / EB
4	Selbstfinanzierungsgrad	in %	50%	150%	GB	+ / EB
5	Anteil Transfer-Beiträge (Finanzausgleichsbeiträge) an Gesamterträgen	in %	0%	30%	GB	- / EB
6	Anteil IKZ-Aufwand an Gesamtaufwand	in %	5%	75%	GB	- / EB
7	Bruttoverschuldungsanteil	in %	0%	200%	GB	- / EB
b. Professionalität						
8	Stellenprozentage in Kernverwaltung	VZÄ	100	5000	GB	+ / GM
9	Stellenprozentage in Exekutive	VZÄ	20	300	GB	+ / GM
10	Aufwand für Beizug Dritter (an Gesamtaufwand)	in %	0%	50%	GB	- / EB
11	Telefonische Erreichbarkeit / Öffnungszeiten Gemeindehaus	in h	14	42	GB	+ / GM
12	Qualität Internetauftritt	in Skalapunkten	0 1	12 4	BB GB	+ / GM
13	Kommunikation/PR	in Skalapunkten	0 1	10 4	BB GB	+ / GM
14	Bürokratie	in Skalapunkten	1	5	GB	- / GM
15	Professionalität der Behörden / Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung	in Skalapunkten	0 1	5 4	BB GB	+ / GM
16	Dauer der Verabschiedung der Jahresrechnung durch Legislative	in Tagen	0	365	GB	- / GM
17	Dauer ordentliche Baubewilligungsverfahren	in Tagen	-20	30	GB	- / GM
18	Prozessdokumentation	in Skalapunkten	0	54	GB	+ / GM
19	Stellvertreterregelung	in Skalapunkten	0	5	GB	+ / GM
c. Aussenwirkung						
20	Wahrnehmung	in Skalapunkten	0 1	15 4	BB GB	+ / GM
21	Anteil Einwohner an Kantonsbevölkerung	in %	0%	100%	OFS	+ / GM
d. Standortattraktivität						
22	Anteil Zuzüger an Gesamtbevölkerung	in %	-30%	30%	OFS	+ / GM
23	Steuerfuss (Relative Abweichung vom kant. Mittelwert)	in Punkten	-40%	40%	OFS	- / GM
24	Steuererträge natürliche Personen (pro Einwohner)	in CHF	500	4000	OFS	+ / GM

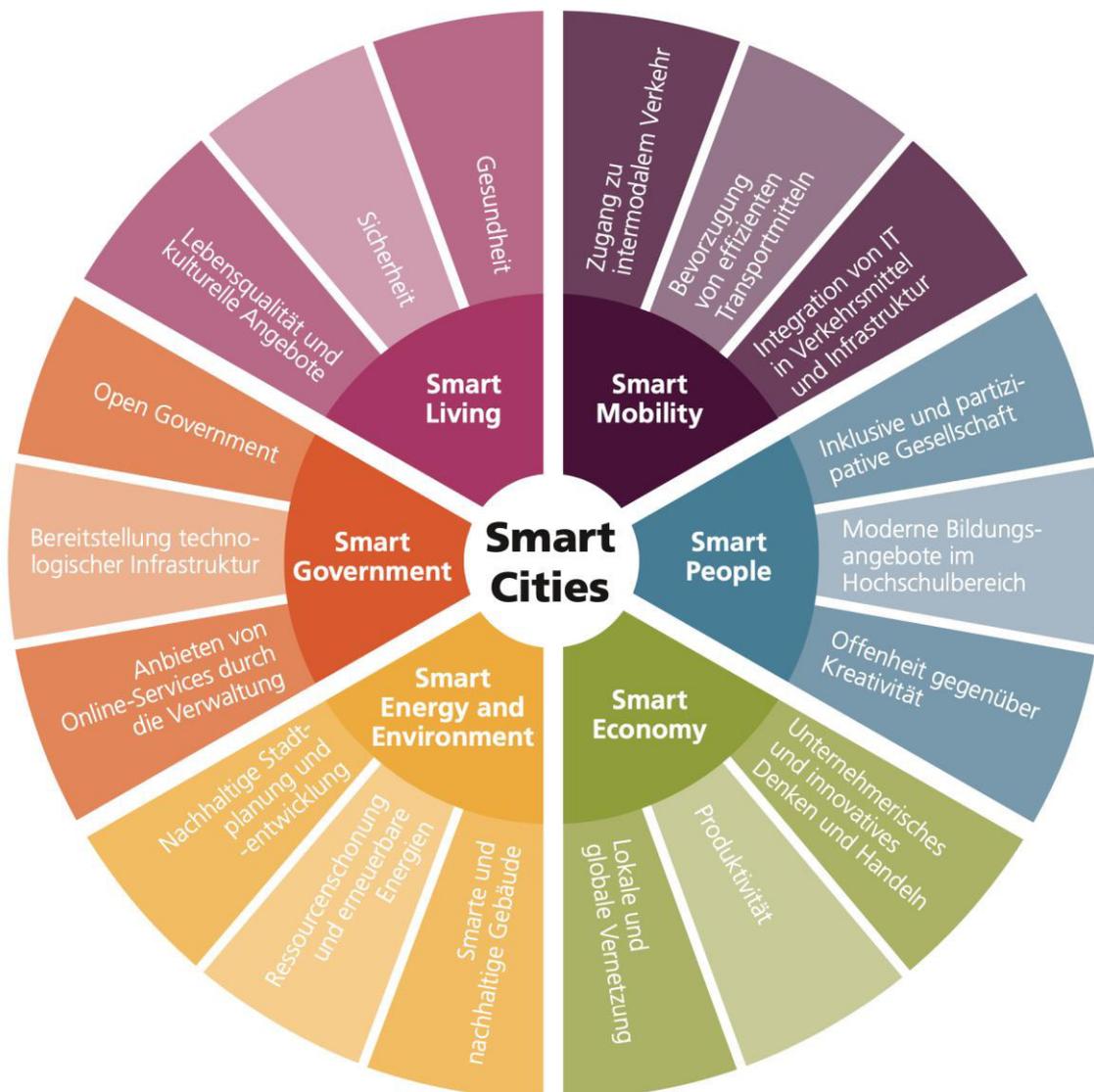
Quelle: Fetz und Derungs (2014, S. 8)

Nr.	Dimension / Kriterium / Indikator	Masseinheit	Skalierung		Datenquelle	Zusammenhang mit Indexwert / Algorithmus
			Min.	Max.		
25	Anzahl neu erstellte Gebäude mit Wohnungen (pro 1'000 Einwohner)	Anzahl	0	8	OFS	+ / GM
26	Konzentration Wohnzone	in Punkten	0	1	GB	+ / GM
27	Anzahl Kinderbetreuungsplätze pro Kind	Anzahl	0	0.5	GB	+ / GM
28	Anzahl neu angesiedelte und gegründete Unternehmen (pro 1'000 Einwohner)	Anzahl	0	2.5	OFS	+ / GM
29	Wachstum Arbeitsplätze (VZÄ)	in %	-30%	30%	OFS	+ / GM
30	Steuerträge juristische Personen (pro Einwohner)	in CHF	0	400	OFS	+ / GM
31	Konzentration Gewerbe-/ Industriezone	in Punkten	0	1	GB	+ / GM
Qualität Demokratie						
e. Mitwirkung/IKZ						
32	Anzahl IKZ-Vereinbarungen	Anzahl	2	24	GB	- / S
33	Interesse / Teilnahme an Gemeindepolitik (Wahnehmungsindex)	in Skalapunkten	1	4	BB	+ / GM
34	Stimmkraft pro 1'000 Einwohner	Zahl	0	0.2	GB	+ / GM
35	Verhältnis Anzahl Unterschriften bei Referenden / Initiativen zu Anzahl der Stimmberechtigten	in %	1%	15%	GB	- / GM
f. Politisches Engagement						
36	Stimmbeteiligung in kommunalen Angelegenheiten	in %	5%	65%	GB	+ / GM
37	Anzahl Kandidierende pro Amt	Anzahl	0.75	3	GB	+ / GM
38	Anzahl Initiativen und Referenden	Anzahl	0	6	GB	+ / S
g. "Filz"/"Vetterliwirtschaft"						
39	Politisches Vertrauen der Bevölkerung (Wahnehmungsindex)	in Skalapunkten	1	4	BB	+ / GM
40	Anzahl Offerten pro Submission	Anzahl	2	6	GB	+ / GM
Gesellschaftliche Faktoren						
h. Bürgernähe						
41	Anteil angenommene Vorlagen des Gemeindevorstands	in %	0%	100%	GB	+ / GM
42	Zufriedenheit mit politischen Behörden (Wahnehmungsindex)	in Skalapunkten	1	4	BB	+ / GM
i. Soziale Integration						
43	Anzahl Gesuche zur Durchführung einer Veranstaltung von Vereinen	Anzahl	0	30	GB	+ / GM
44	Kommunale Kulturausgaben (pro Einwohner)	in CHF	0	200	GB	+ / GM
j. Identifikation mit Gemeinde						
45	Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde (Empfehlungsrate)	in Skalapunkten	1	4	BB	+ / GM
46	Durchschnittliche Dauer der Wohnsitznahme	in Jahren	10	30	GB	+ / GM
47	Anteil Wochenaufenthalter	in %	0%	30%	GB	- / GM

Quelle: Fetz und Derungs (2014, S. 9)

14.2. Smart-City-Wheel und Handlungsfelder

Eine Smart City involviert alle Stakeholder, fördert die Zusammenarbeit und digitale Technologien, bricht alte Strukturen auf und legt Wert auf eine offene Fehlerkultur. Boyd Cohen hat das Smart-City-Wheel in seinen Grundzügen erfunden. Es zeigt die sechs Handlungsfelder einer Smart City auf. Das Bundesamt für Energie hat einen Leitfaden erstellt und das Smart-City-Wheel ergänzt (Musiolik et al. 2019, S. 9).



Quelle: Musiolik et al. (2019, S. 11)

Die Handlungsfelder Smart Government (Smart Governance) und Smart People zeigen sich durch Partizipation der Bevölkerung und gesellschaftliche Integration wie auch die Bereitstellung von online Dienstleistungen und technologischer Infrastruktur durch die Verwaltung (Musiolik et al. 2019, S. 10).

14.3. Interview-Leitfäden

14.3.1. Projektteam

Interview-Leitfaden Gemeindefusion Lyss-Busswil

Fragen, ob Interview-Teilnehmer:in mit Aufzeichnung des Gesprächs einverstanden ist.

Einleitung

- Für Teilnahme bedanken
- Kurze Zusammenfassung über den Inhalt der Arbeit sowie das Ziel des Interviews
- Ablauf nach dem Gespräch erklären
- Zustimmung für Aufzeichnung einholen / Fragen bezüglich Anonymität

Allgemeine Informationen zur Person

- Welcher Erwerbstätigkeit oder Aufgabe gehen Sie zurzeit nach?
- Bei der Fusion der Gemeinden Lyss und Busswil waren Sie in der Arbeitsgruppe. Welche Funktion haben Sie dabei ausgeübt und wie kamen Sie zu dieser Position?
- Was waren Ihre Tätigkeiten?
- Weshalb haben Sie sich für dieses Projekt eingesetzt?

Hauptteil

Beweggründe der Fusion

- Was denken Sie, welche Beweggründe hatte die Gemeinde Busswil eine Fusion mit Lyss anzustreben?
- Was hat man sich generell von dieser Fusion erhofft?
- Was waren Vor- und Nachteile, welche im Fusionsprozess durchdacht wurden?

Der Fusionsprozess

- Was würden Sie sagen, waren die wichtigsten Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinden Lyss und Busswil, die durch die Fusion erfüllt werden sollten?
- Denken Sie, dass sämtliche Versprechen vollumfänglich eingehalten werden konnten oder denken Sie, dass einige noch Nachholbedarf aufweisen? Weshalb?
 - Falls ja, denken Sie, dass diese noch erreicht werden können und wenn ja, was müsste die Gemeinde dafür unternehmen?
 - Haben Sie zu den Versprechen Feedback aus der Bevölkerung erhalten?
- Wie lief die gesamte Fusion bzw. der Prozess Ihrer Meinung nach?
- Denken Sie, dass im gesamten Verfahren etwas zu kurz kam oder ein Aspekt zu wenig berücksichtigt wurde?
- Würden Sie heute generell etwas anders machen?
- Was waren für Sie Erfolgsfaktoren oder Stolpersteine der Fusion?
- Haben Sie Kenntnis von Erfolgsfaktoren und Stolpersteinen für Gemeindefusionen aus der Literatur? Oder waren Sie sich bewusst, dass die Literatur solche aufweist?
 - Wenn ja welche? Und haben Sie diese bei der Fusion berücksichtigt?
 - Wenn nein, weshalb nicht?
- Denken Sie, dass die Berücksichtigung von Erfolgsfaktoren Einfluss auf die Qualität der Fusion hat?

- Würden Sie es Ihrer Meinung nach in Betracht ziehen, die Erfolgsfaktoren bei einer zukünftigen Fusion zu berücksichtigen?
- Wenn ja, weshalb und wenn nein weshalb nicht?

Aktuelle Situation

- Gab es positives oder auch negatives Feedback aus der Bevölkerung? Wenn ja, von wem und was?
- Wie ging man damit um?
- Würden Sie sagen, dass die Bürger und Bürgerinnen sowie die Gemeinden davon profitiert haben?

Schlussfragen

- Wenn wir die Fusion nun nach zehn Jahren rückblickend betrachten, würden Sie sagen, dass es ein Erfolg war? Wenn ja/nein weshalb?
- Gab es Überraschungen oder auch Enttäuschungen?
- Wie vermuten Sie die Zukunft der Gemeinde Lyss-Busswil? Denken Sie, dass es beispielsweise noch zu weiteren Fusionen kommen könnte?
- Was würden Sie anderen Fachpersonen im Hinblick auf eine bevorstehende Fusion mit auf den Weg geben?

Abschluss

- Möchten Sie gerne noch etwas anfügen? Oder gibt es noch Punkte, die noch gesagt werden müssen?
- Nochmals fürs Gespräch bedanken und auf das weitere Vorgehen der Daten hinweisen

14.3.2. Parlament

Interview-Leitfaden Gemeindefusion Lyss-Busswil

Fragen, ob Interview-Teilnehmer:in mit Aufzeichnung des Gesprächs einverstanden ist.

Einleitung

- Für Teilnahme bedanken
- Kurze Zusammenfassung über den Inhalt der Arbeit sowie das Ziel des Interviews
- Ablauf nach dem Gespräch erklären
- Zustimmung für Aufzeichnung einholen / Fragen bezüglich Anonymität

Allgemeine Informationen zur Person

- Welcher Erwerbstätigkeit oder Aufgabe gehen Sie zurzeit nach?
- Wie stehen Sie in Verbindung mit der Gemeinde Lyss-Busswil?
 - Bürger oder Bürgerin
 - Mitglied im Parlament

Hauptteil

Beweggründe der Fusion

- Blicken wir zurück an den Anfang der Fusion. Wie war Ihre damalige Einstellung dazu? Standen Sie der Fusion eher positiv oder eher skeptisch entgegen? Weshalb?

- Wie sehen Sie die Situation heute?
- Was denken Sie, welche Beweggründe hatte die Gemeinde Busswil eine Fusion mit Lyss anzustreben?
- Was hat man sich generell von dieser Fusion erhofft?
- Was waren Vor- und Nachteile, welche im Fusionsprozess durchdacht wurden?

Der Fusionsprozess

- Was würden Sie sagen, waren die wichtigsten Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinden Lyss und Busswil, die durch die Fusion erfüllt werden sollten?
- Denken Sie, dass sämtliche Versprechen vollumfänglich eingehalten werden konnten oder denken Sie, dass einige noch Nachholbedarf aufweisen? Weshalb?
 - Falls ja, denken Sie, dass diese noch erreicht werden können und wenn ja, was müsste die Gemeinde dafür unternehmen?
 - Haben Sie zu den Versprechen Feedback aus der Bevölkerung erhalten?
- Wie lief die gesamte Fusion bzw. der Prozess Ihrer Meinung nach?
- Denken Sie, dass im gesamten Verfahren etwas zu kurz kam oder ein Aspekt zu wenig berücksichtigt wurde?
- Was waren für Sie Erfolgsfaktoren oder Stolpersteine der Fusion?
- Würden Sie sich wünschen, dass damals etwas anders gemacht worden wäre? Beispielsweise von den Gemeinden, der Projektgruppe, dem Kanton usw.

Aktuelle Situation

- Gab es positives oder auch negatives Feedback aus der Bevölkerung? Wenn ja, von wem und was?
- Wie ging man damit um?
- Würden Sie sagen, dass die Bürger und Bürgerinnen sowie die Gemeinden davon profitiert haben?
- Wie sehen Sie die aktuelle Situation im Parlament? Denken Sie, dass die Busswiler und Busswilerinnen in irgendeiner Weise benachteiligt sind?
- Wie sehen Sie die Situation unter den Bürgerinnen und Bürgern? Denken Sie, dass aktuell alle zufrieden sind mit der heutigen Lage oder wäre es für eine oder mehrere Parteien besser gewesen, wenn die Fusion nie stattgefunden hätte?

Schlussfragen

- Wenn wir die Fusion nun nach zehn Jahren rückblickend betrachten, würden Sie sagen, dass es ein Erfolg war? Wenn ja/nein weshalb?
- Gab es Überraschungen oder auch Enttäuschungen?
- Wie vermuten Sie die Zukunft der Gemeinde Lyss-Busswil? Denken Sie, dass es beispielsweise noch zu weiteren Fusionen kommen könnte?

Abschluss

- Möchten Sie gerne noch etwas anfügen? Oder gibt es noch Punkte, die noch gesagt werden müssen?
- Nochmals fürs Gespräch bedanken und auf das weitere Vorgehen der Daten hinweisen

14.3.3. Kanton

Interview-Leitfaden Gemeindefusion Lyss-Busswil

Fragen, ob Interview-Teilnehmer:in mit Aufzeichnung des Gesprächs einverstanden ist.

Einleitung

- Für Teilnahme bedanken
- Kurze Zusammenfassung über den Inhalt der Arbeit sowie das Ziel des Interviews
- Ablauf nach dem Gespräch erklären
- Zustimmung für Aufzeichnung einholen / Fragen bezüglich Anonymität

Allgemeine Informationen zur Person

- Welcher Erwerbstätigkeit oder Aufgabe gehen Sie zurzeit nach?
- Wie stehen Sie in Verbindung mit der Gemeinde Lyss-Busswil?
 - Bürger oder Bürgerin
 - Mitglied im Parlament

Hauptteil

Fragen zu der Rolle des Kantons

- Wie sieht es aktuell mit den Fusionen im Kanton Bern aus?
- Finden Sie, dass der Kanton Bern Fusionen noch mehr fördern bzw. sich aktiver beteiligen sollte oder empfinden Sie die heutige Situation als gut?
- Haben Sie Kenntnis von Erfolgsfaktoren für Gemeindefusionen aus der Literatur?
 - Wenn ja, welche?
 - Wenn nein, weshalb nicht?
- Denken Sie, dass die Berücksichtigung von Erfolgsfaktoren Einfluss auf die Qualität der Fusion hat?
 - Finden Sie es wichtig, dass die Erfolgsfaktoren bei Fusionen berücksichtigt werden?
 - Wenn ja, weshalb und wenn nein weshalb nicht?

Beweggründe der Fusion

- Blicken wir zurück an den Anfang der Fusion. Wie war Ihre damalige Einstellung dazu? Standen Sie der Fusion eher positiv oder eher skeptisch entgegen?
- Was denken Sie, welche Beweggründe hatte die Gemeinde Busswil eine Fusion mit Lyss anzustreben?
- Was hat man sich generell von dieser Fusion erhofft?
- Was waren Vor- und Nachteile, welche im Fusionsprozess durchdacht wurden?

Der Fusionsprozess

- Was würden Sie sagen, waren die wichtigsten Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinden Lyss und Busswil, die durch die Fusion erfüllt werden sollten?
- Denken Sie, dass sämtliche Versprechen vollumfänglich eingehalten werden konnten oder denken Sie, dass einige noch Nachholbedarf aufweisen?
 - Falls ja, denken Sie, dass diese noch erreicht werden können und wenn ja, was müsste die Gemeinde dafür unternehmen?
- Wie lief die gesamte Fusion bzw. der Prozess Ihrer Meinung nach?

- Denken Sie, dass im gesamten Verfahren etwas zu kurz kam oder ein Aspekt zu wenig berücksichtigt wurde?
- Was waren für Sie Erfolgsfaktoren oder Stolpersteine der Fusion?

Aktuelle Situation

- Würden Sie sagen, dass die Bürger und Bürgerinnen sowie die Gemeinden davon profitiert haben?
- Wie sehen Sie die Situation unter den Bürgerinnen und Bürgern? Denken Sie, dass aktuell alle zufrieden sind mit der heutigen Lage oder wäre es für eine oder mehrere Parteien besser gewesen, wenn die Fusion nie stattgefunden hätte?

Schlussfragen

- Wenn wir die Fusion nun nach zehn Jahren rückblickend betrachten, würden Sie sagen, dass es ein Erfolg war? Wenn ja/nein weshalb?
- Gab es Überraschungen oder auch Enttäuschungen?
- Wie vermuten Sie die Zukunft der Gemeinde Lyss-Busswil? Denken Sie, dass es beispielsweise noch zu weiteren Fusionen kommen könnte?

Abschluss

- Möchten Sie gerne noch etwas anfügen? Oder gibt es noch Punkte, die noch gesagt werden müssen?
- Nochmals fürs Gespräch bedanken und auf das weitere Vorgehen der Daten hinweisen