

# Eine Bödeli - Fusionsgeschichte

Zur Erinnerung an die Abstimmung vom 17. Mai 2009

Nach der im Vorfeld der Abstimmung 2009 über die „Wiederaufnahme von Abklärungen im Hinblick auf den Zusammenschluss der drei Gemeinden Interlaken, Matten und Unterseen“ zum Teil recht emotional geführten Diskussionen ist es nötig, die Fakten der 200-jährigen Bödeli-Fusionsgeschichte in Erinnerung zu rufen und allseits zur Kenntnis zu nehmen. „Fusion“ bedeutet Verschmelzung, Zusammenschluss, also eine vorbehaltlose Vereinigung ohne Unterstrukturen. Am Anfang der Entwicklung steht aber nicht das Bemühen um einen Zusammenschluss, sondern das Gegenteil, der Kampf um eine Spaltung.

## **Umstrittene Trennung der Dorfschaft Aarmühle von der Gemeinde Matten**

Der Streit zwischen den Dorfschaften Matten und Aarmühle entstand im Bäuertwesen, vor allem wegen Nutzungsrechten an den Allmenden. Deshalb verlangte die Dorfschaft Aarmühle gemäss Rudolf Gallatis „Aarmühle-Interlaken – eine Ortsgeschichte“ am 8. August 1810 die Herauslösung ihrer Güter aus dem Gemeinwesen von Matten. Die Berner Regierung entsprach diesem Begehren schon am 5. September 1810; doch, nachdem sich gegen die Neuerung merklicher Widerstand geregt hatte, einigten sich Matten und Aarmühle am 28. September 1816 in einem Vergleich, welcher der Regierung aber nicht vorgelegt wurde.

Die Spannungen blieben bestehen und führten nach ergebnislosen Vermittlungsversuchen im Jahre 1826 zu einer Klage der Dorfschaft Aarmühle beim Oberamtmann, der diese jedoch 1829 erstinstanzlich abwies, worauf Aarmühle den Handel im Rekursverfahren an die Regierung weiterzog. Diese stellte am 10. März 1830 fest, dass die Trennungsfrage noch nicht genügend abgeklärt sei und verlangte Vorschläge, worauf beide Dorfschaften ihre Vorstellungen für eine zweckmässigere Organisation ihrer Gemeinden einreichten.

## Neue Gemeinwesen

Die Dorfschaft Aarmühle glaubte zu dieser Zeit des aufkommenden Fremdenverkehrs, ihre besonderen Anliegen würden in der damals hauptsächlich landwirtschaftlich orientierten Gemeinde Matten zu wenig berücksichtigt. Sie strebte deshalb ihre Abspaltung und Selbständigkeit an. Nachdem im Jahre 1831 der Kanton Bern als Ganzes mit einer liberalen Verfassung anders geordnet und 1833 ein neues Gemeindegesetz erlassen worden war, entschied die Berner Regierung am 3. Oktober 1838, dass der bisherige Verband zwischen den Dorfschaften Matten und Aarmühle aufgelöst werden solle und dass sie in Zukunft zwei voneinander unabhängige Gemeinden zu bilden hätten. Dieser Spruch wurde jedoch von Matten nicht anerkannt, weil dafür nach den neuen rechtlichen Bestimmungen nur der Grosse Rat zuständig sei. Doch dieser wandte für das aus der vorausgehenden Restaurationszeit stammende Geschäft die alten Regeln an und wies am 10. Mai 1839 das Begehren der Gemeinde Matten trotz ihres hartnäckigen Widerstandes ab, wobei aus Unbehagen dem ganzen Geschäft gegenüber von dem 200 Grossräte zählenden Parlament nur 57 dafür stimmten und die andern Anwesenden sich der Stimme enthielten.

Die Gemeinde Matten bestand zur Zeit des Alten Bern aus drei Bäuerten, dem oberen Drittel, dem unteren Drittel, und den letzten Drittel bildete die Bäuert Aarmühle. Im gleichen Jahr wie die Einwohnergemeinde Aarmühle entstand 1838 aus diesem dritten Bäuertteil von Matten auch die Burgergemeinde Interlaken. Sie verfügt über Grundbesitz sowohl in der heutigen Gemeinde Interlaken wie in Bönigen und Wälder in Matten und Gsteigwiler.

Gemäss dem Heimatkundebuch des Dorfes Matten von Hans Zwahlen tagte die heutige Einwohnergemeinde nach dem neuen Gemeindegesetz erstmals am 4. April 1836, und gleichzeitig entstand aus dem oberen und dem unteren Bäuertdrittel die Burgergemeinde Matten. Die beiden Gemeinden wurden in Personalunion geführt, das heisst, sie hatten denselben Präsidenten und denselben Sekretär. Am 14. Oktober 1854 beschlos-

sen ihre Gemeindeversammlungen getrennt und jede einstimmig, das gemeinsame Vermögen unter die Bürger- und die Einwohnergemeinde aufzuteilen.

In Unterseen wurde der neuen Staatsverfassung entsprechend im Jahr 1834 die heutige Einwohnergemeinde Unterseen formiert, und dazu entstanden kurz darauf zwei burgerliche Korporationen, die anders organisiert schon in der Zeit des Alten Bern existiert hatten. Das waren einerseits die Stadtbürgerschaft, welche sich einst um die Aarebrücken, die Zölle, das Marktwesen, das Stadthaus und die Stadtmetzgerei gekümmert hatte, und andererseits die Bäuerbürgererschaft, welche als Kirchgemeinde das unterste Glied im bernischen Staat gewesen war und sowohl für die Stadt wie für die seewärts davor liegende Ortschaft Inderlappen das Bäuerwesen betreute. Die drei Gemeinwesen konnten sich bei der Neuaufteilung der Aufgaben und der hergebrachten Güter nicht einigen. Der Staat versuchte, eine Fusion der Bäuergemeinde mit der Einwohnergemeinde zu bewirken, indem er 1844 der Einwohnergemeinde das Steuerbezugsrecht entzog und sie in finanziellen Belangen an die Bäuerbürger wies. Doch diese Anordnung funktionierte schlecht und führte in der Folge bei der Einwohnergemeinde zu einer argen Schuldenwirtschaft. Im damals hart geführten politischen Kampf zwischen den Schwarzen (Konservativen) und den Weissen (Liberalen) kam es 1851 zu Unruhen, während denen das Bödéli militärisch besetzt und die Einwohnergemeinderäte von Interlaken und von Unterseen abgesetzt wurden. Anschliessend erhielt Unterseen von der damals konservativen Regierung während eines Jahres einen Gemeindeverwalter als Vormund vorgesetzt.

Die Neuordnung des Unterseener Gemeinwesens kam erst nach langem Streit um die Güterausscheidung zustande. Nachdem die Stadtbürgerschaft eine Fusion mit den Bäuerbürgern abgelehnt hatte, wurde die alte Stadtbürgerkorporation am 28. Dezember 1860 durch einen regierungsrätlichen Schiedsspruch aufgehoben und die Gemeindegüter zwischen der Einwohner- und der Bürgergemeinde aufgeteilt.

## **Ein erster Fusionsanlauf**

Im Jahre 1865 wurde im kantonalen Gesetz über die Einkommenssteuern bestimmt, dass das Einkommen am Arbeitsort und nicht am Wohnort zu versteuern sei. Da damals in Interlaken recht viele Hotelangestellte aus Unterseen arbeiteten, führte diese Regelung auf die Dauer zu einem finanziellen Ungleichgewicht, was Unterseen im Jahre 1913 unter Führung von Pfarrer Ulrich Fuchs bewog, ein Gesuch an die Gemeinde Interlaken vorzubereiten, um einen angemessenen Anteil der Einkommenssteuern, die von in Unterseen wohnenden Steuerpflichtigen stammten, zurückzuerhalten. Die Bevölkerung hoffte auf ein loyales, freundnachbarliches Entgegenkommen in der Steuerfrage und unterstützte die Bemühungen zur Verschmelzung der beiden Gemeinden. Das Gesuch stiess aber in Interlaken auf wenig Gegenliebe; die eigentlichen Fusionsverhandlungen gerieten in der Folge ins Stocken und scheiterten schliesslich im Jahre 1916 an Fragen zur Fusion der Burgergemeinden. Weil dasselbe Steuerproblem in den Agglomerationsgemeinden von Bern und Biel und auch andernorts auftrat, führten die Unterseener Bemühungen schliesslich zu einer Eingabe an den Grossen Rat. Diese trug in der Folge zur kantonalen Steuergesetzrevision von 1918 bei, welche die heute gültige, in Unterseen mit Begeisterung begrüsst und in Interlaken entsprechend zurückhaltend beurteilte Besteuerung in der Wohnsitzgemeinde und nicht mehr am Arbeitsort einführte.

## **Erneute Fusionswünsche**

Die kantonale Neuordnung verminderte das Steuergefälle auf dem Bördeli etwas, vermochte jedoch die grossen Unterschiede nicht genügend auszugleichen, sodass aus dem Kreis der „Grütlianner“, einer der Arbeiterschaft nahestehenden Organisation, im Jahre 1924 erneut für eine Fusion der drei Gemeinden geworben wurde. An der Mattner Altjahrsversammlung 1924 wurde die Wiederaufnahme von Verhandlungen angeregt, und in Unterseen wurde anfangs 1925 von den Fusionsfreunden das Thema an einer öffentlichen Versammlung aufgegriffen und eine Initiative eingereicht.

Da kam Bewegung in das Geschäft. Die Gemeindeversammlung von Unterseen beschloss mit grosser Mehrheit, es seien erneut entsprechende Verhandlungen mit Interlaken aufzunehmen. Daraufhin beauftragte der dortige Gemeinderat sein Büro, alle Fusionsfragen abzuklären und einen ausführlichen Bericht zu verfassen. Diese sorgfältig ausgearbeitete Stellungnahme über 40 Seiten gipfelte in der Feststellung, dass das Blühen einer Gemeinde nicht von deren Grösse abhänge und das Ausbleiben der Fusion für die mögliche wirtschaftliche Entwicklung keine Hemmung bedeute. Im Gegenteil, in einer fusionierten Gemeinde entstünden in der laufenden Verwaltung grosse Mehrausgaben, während Unterseen mit seinen Einnahmen bei sparsamem Haushalten die gesetzlichen Aufgaben selber lösen könne. Interlaken fürchtete zudem, nach einer Fusion von den beiden Quartieren Matten und Unterseen überstimmt zu werden. Es bestehe die Gefahr, dass im neuen Gemeinwesen dem Haupterwerbszweig Interlakens, dem Fremdenverkehr, nicht mehr das nötige Interesse entgegengebracht werden könnte. Daraufhin wurde Ende des Jahres 1927 im Grossen Gemeinderat Interlaken mit Zweidrittels-Mehrheit beschlossen, dem Begehren auf Fusionsverhandlungen vorläufig bis zum Eintritt anderer Verhältnisse nicht zu entsprechen.

Doch das Fusionsthema schwelte weiter. Als im Jahr 1931 an der Gemeindeversammlung in Unterseen angeregt wurde, die Frage ihrer Abschaffung und die Einrichtung eines grossen Gemeinderates ähnlich der geltenden Ordnung in Interlaken zu prüfen, wurde auf diesen Vorschlag jedoch an der nächsten Gemeindeversammlung mit deutlicher Mehrheit überhaupt nicht eingetreten.

### **Finanzausgleich unter den Gemeinden**

In der Krisenzeit der Dreissigerjahre und während des Zweiten Weltkrieges blieb die Fusionsdiskussion in der Schwebe. Doch nach dem Krieg stellte Unterseen am Ende des Jahres 1945 an Interlaken erneut die Anfrage, ob man dort nun nach dem Eintritt veränderter Verhältnisse grundsätzlich bereit wäre, darüber zu verhandeln.

Die Antwort liess nicht lange auf sich warten. Obwohl keine Volksbefragung durchgeführt worden sei, würden die grossen Unterschiede in der Steuerbelastung zwischen den drei Gemeinden Interlaken, Matten und Unterseen einen Ausgleich nötig machen, woraus sich für Interlaken neue Lasten ergeben würden. Da nun in erster Linie der Kurort ausgebaut werden müsse, damit er internationalen Ansprüchen genüge, erscheine eine Fusion mit den für Interlaken daraus folgenden grossen wirtschaftlichen Nachteilen nicht tragbar. Diese Antwort war das Signal zum Kampf um den Finanzausgleich unter den Gemeinden auf kantonaler Ebene, der von Unterseen aus durch den damaligen Grossrat Gottfried Beyeler entschieden beeinflusst wurde und 1953 zum ersten kantonalen Finanzausgleichsgesetz führte. Nach dessen Inkrafttreten konnten auf dem Bödéli die grossen Unterschiede in der Steueranlage merkbar verkleinert werden. Auf dem Stadtfeld Unterseen setzte in der folgenden Zeit eine rege Bautätigkeit ein, und damit verloren die befürwortenden Fusionsargumente aus Unterseener Sicht entschieden an Stosskraft.

### **Fusionsbestrebungen aus Wirtschaft und Tourismus**

In den Sechzigerjahren entstand auf dem Bödéli unter der Führung vom Oskar Schärz, dem Vorsitzenden der Geschäftsleitung der damaligen Hoch- und Tiefbau AG Interlaken in Unterseen die sogenannte „Aktion 3800“. Das Fusionsthema wurde von ihr vor allem aus wirtschaftlichen Überlegungen neu belebt und in der Presse intensiv behandelt. Doch damals verbreitete sich in der Bevölkerung wie in den Behörden mehrheitlich die Erkenntnis, dass sich mit einer Fusion der Gemeinden Interlaken, Matten und Unterseen die anstehenden gemeinsamen Aufgaben, in die jeweils von Fall zu Fall auch die am Rande des Bödélis liegenden Gemeinden einbezogen und in unterschiedlicher Weise beteiligt sind, nicht allgemein lösen lassen. Zudem wogen für viele der Betroffenen die allfällig organisatorischen Vorteile den Verlust an direkter Demokratie und an Bürgernähe der Verwaltung nicht auf.

In den darauf folgenden Zeit wurde die Zusammenarbeit unter den Gemeinden vermehrt gepflegt. Die verantwortlichen Gemeindebehörden suchten nach Kriterien, die bei der Verteilung von Kosten für gemeinsame Aufgaben, zum Beispiel beim Bau und Betrieb des Bezirksspitals, der regionalen Kläranlage oder eines Bödeli-Hallenbades gelten sollten.

### **Eine „Alpenstadt“ als Ziel**

Die Fusionbefürworter formierten sich im Jahre 1994 auf privater Basis in verschiedenen Arbeitsgruppen erneut, um aktuell die Vor- und Nachteile einer Fusion abzuklären; ab 1996 arbeiteten auch Behördevertreter mit. 1997 wurde eine Consulting-Firma mit einer Machbarkeitsstudie beauftragt. Sie sollte die Möglichkeiten vermehrter Zusammenarbeit oder eines Zusammenschlusses der Bödeligemeinden beurteilen. „Die Arbeitsgruppen und ihre externen Berater kamen zur Auffassung, dass ein Zusammenschluss der drei Gemeinden eine wünschenswerte Entwicklung auf dem Bödeli darstellen würde.“ Weitere Abklärungen seien aber mit einem zusätzlichen finanziellen und personellen Aufwand verbunden.

Gestützt auf die Empfehlungen im Schlussbericht der Studie hatten sich die Stimmberechtigten vom 19. bis 21. Mai 2000 zur Frage zu äussern: „Sollen die Abklärungen im Hinblick auf einen Zusammenschluss der drei Gemeinden Interlaken, Matten und Unterseen fortgesetzt werden?“ Interlaken stimmte an der Urne mit 71 % Ja-Stimmen zu, Unterseen lehnte in einer ebenfalls an der Urne durchgeführten Konsultativ-Abstimmung mit 59 % ab, und Matten verwarf die Vorlage an einer auf dem Tellspielareal durchgeführten Gemeindeversammlung, an der rekordmässig 787 Stimmberechtigte teilnahmen, mit 69 % Nein-Stimmen.

Trotz dieses deutlichen Resultats liessen die Befürworter nicht locker und organisierten sich als „Interessengemeinschaft Bödeli“. Diese versuchte nun, mit einer langfristig angelegten Versammlungs-, Presse- und Inseratenkampagne die Bevölkerung für ihren Standpunkt zu gewinnen und bewirkte im Mai 2007, dass die Gemeinderäte von Interlaken, Matten und Unter-

seen beschlossen, ihre Stimmberechtigten zu befragen, „ob die Abklärungen über einen Zusammenschluss der drei Bödeligemeinden wieder aufgenommen werden sollen.“

Die in allen drei Gemeinden gleichzeitig am 17. Mai 2009 durchgeführte Urnenabstimmung bestätigte jedoch das Ergebnis vor neun Jahren. In Interlaken sank der Anteil der Ja-Stimmen geringfügig auf 69,5 % bei einer Stimmbeteiligung von knapp 50 %, obwohl sich keine gegnerische Propaganda bemerkbar gemacht hatte. Matten bestätigte den seinerzeitigen Gemeindeversammlungsentscheid und verwarf wiederum ähnlich hoch, jedoch dieses Mal an der Urne, mit 68,7 % bei einer 62,5 %-igen Stimmbeteiligung. Unterseen steigerte den Neinanteil um 6 auf 65,4 % bei einer Stimmbeteiligung von 59,5 %.

Dieses Abstimmungsergebnis zeigt, dass in Interlaken eine deutliche Mehrheit sich von einer Fusion gewichtige Vorteile verspricht und zusätzliche Abklärungen begrüsst, während Matten und Unterseen den Verlust der Eigenständigkeit höher einstufen und weitere Fusionsbemühungen rundweg ablehnen. Man brauche nicht etwas abzuklären, was man grundsätzlich gar nicht wolle.

Gesamthaft in allen drei Gemeinden stehen den 3091 Stimmen gegen eine Fusion 2435 Stimmen für weitere Abklärungen gegenüber, was einem Verhältnis von 56 zu 44 Prozent entspricht. Dabei ist anzumerken, dass unter den Abklärungs-Befürwortern auch Leute mitstimmten, welche die Fusion ablehnen, aber von weiteren Abklärungen eine umfassendere Begründung ihres Standpunktes erwarteten, aber auch solche, welche unsicher waren und sich in dieser Frage noch nicht entschieden. Deshalb hätte sich bei einer gleichzeitig durchgeführten Abstimmung über einen effektiven Fusionierungsbeschluss wohl ein Teil der Abklärungs-Befürworter noch zu den Fusionsgegnern geschlagen, sodass füglich angenommen werden kann, dass in einem solchen Fall der Neinanteil in jeder der drei Gemeinden noch merklich grösser gewesen wäre. Es ist deshalb zu wünschen, dass der nun zweimal eindeutig getroffene Volksentscheid von den Fusionisten in demokratischer Weise akzeptiert wird, damit die verschiedenen Gemeindebehörden



sich wieder mit voller Kraft ihren wirklichen Problemen zuwenden, ihre speziellen Aufgaben zielgerichtet lösen und die gemeinsamen Projekte in loyaler Zusammenarbeit und im Interesse aller Beteiligten verwirklichen können.

Im Abstimmungskampf verstärkte eine von Entwicklungsplanern gehegte Vision einer Grossstadt auf dem Bördeli den Widerstand gegen das Fusionieren. Unter dem Titel „Interlaken und Umgebung auf dem Weg zur Alpen- und Tourismusstadt“ wurde dabei die ganze Agglomeration, bestehend aus den Gemeinden Interlaken, Bönigen, Därligen, Gsteigwiler, Matten, Ringgenberg, Unterseen und Wilderswil als „touristisch-städtisches Gebiet“ behandelt. Gleichzeitig wurde in der kantonalen Politik von Zwangsfusionen gesprochen. Solche Planungsziele wurden von den Fusionsgegnern als Gefährdung der bisherigen Zusammenarbeit unter den Gemeinden eingeschätzt, weil dadurch zu den alten Problemen noch neue Schwierigkeiten kämen. Wer solche Visionen vertrete, der sehe in unsern Gemeinwesen nur eine technische Organisation zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben und missachte das Wesentliche: die Gemeinden bleiben auf die Dauer nur lebensfähig, wenn sie von Menschen getragen werden, die willens sind, für gemeinsame Ziele auch ihren eigenen Teil zu deren Verwirklichung beizutragen.

Unbestritten blieb die Erkenntnis, dass im Allgemeinen die Bereitschaft zur persönlichen Mitarbeit schwindet, je grösser und bürgerferner die Gemeinden organisiert sind. Bei uns sind sie alle historisch gewachsen und funktionieren gut. Sie zu zerstören und an ihrer Stelle eine anonymere Grossgemeinde einzurichten, wäre aus der Sicht der Fusionsgegner ein unverzeihlicher Fehler.

Ernst Schläppi