Zeitschrift: Jahrbuch Oberaargau : Menschen, Orte, Geschichten im Berner Mitteland

Herausgeber: Jahrbuch Oberaargau

Band: 20 (1977)

Artikel: Die Bergregion Trachselwald : Werdegang und Aufgaben

Autor: Leuenberger, Andre

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1071962

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 26.11.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

DIE BERGREGION TRACHSELWALD – WERDEGANG UND AUFGABEN

ANDRE LEUENBERGER

I. Einleitung

Am 17. Juni 1976 ist im ehrwürdigen Saal zur «Tanne» in Trachselwald der Verein «Region Trachselwald» gegründet worden. Die Delegierten von 15 Gemeinden — zwei aus dem Amtsbezirk Aarwangen, drei vom Amt Burgdorf und zehn vom Amt Trachselwald — stimmten mit Akklamation der Bildung einer Bergregion Trachselwald zu. Darbietungen der eigens für diesen Anlass bestellten Jodler rahmten die ebenfalls einmütige Wahl von Regierungsstatthalter Heinz Widmer, Trachselwald, zum ersten Präsidenten des neuen Planungsvereins ein. — Unvermittelte planerische Euphorie in einem seit altersher allen Lenkungsmassnahmen eher abholden Gebiet, Ausdruck eines Umbesinnens nur wenige Tage nach dem ablehnenden Volksentscheid über das eidgenössische Raumplanungsgesetz? Die Ursachen und die Vorgeschichte reichen weiter zurück; die Erwartungen indessen, obwohl anders in der Richtung, dürften ähnlich breit gefächert sein wie viele mit dem erwähnten «Gesetz des Jahrhunderts» gehegten Hoffnungen oder Befürchtungen. Jedenfalls markiert die an jenem lauen Juniabend in überaus harmonischer Stimmung erfolgte Vereinsgründung für die Region Trachselwald den Auftakt zur regionalen Entwicklungs- und Strukturpolitik im Sinne des Gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzeptes des Bundes für das Berggebiet.

Vor diesem Hintergrund gliedert sich der Beitrag in folgende Abschnitte[1]:

— Ein erster Punkt fasst Anliegen und Ansatzpunkte der regionalen Entwicklungs- und Strukturpolitik für das Berggebiet zusammen und stellt das Gesamtwirtschaftliche Entwicklungskonzept des Bundes für das Berggebiet in knappen Zügen dar.

— Ein zweiter Abschnitt ist der Anwendung dieser Bestrebungen im Kanton Bern gewidmet.

— Sodann ist der Weg zur Konzeptregion Trachselwald nachzuzeichnen.
— Ein weiterer Abschnitt befasst sich mit jenen Aufgaben der Region Trachselwald, die zurzeit noch im Gang sind, damit sie die Möglichkeiten und Instrumente der Berggebietsförderung von Bund und Kanton zweckmässig nutzen kann.
— Gegenstand eines abschliessenden Ausblickes sind endlich die Erwartungen der Region an die neue Förderungspolitik und die Anforderungen, die an die Region und an ihre Gemeinden selber gestellt werden müssen, wenn sich die Erwartungen erfüllen sollen.

II. Anliegen und Ansatzpunkte der gesamtwirtschaftlichen Berggebietsförderung

Im Kanton Bern bestehen, wie auch in der gesamten Schweiz, zwischen dem Mittelland — oder vereinfacht dem Talgebiet — einerseits und den Bergregionen des Juras, des Voralpen- und des Alpengebietes anderseits recht erhebliche wirtschaftliche Entwicklungs- und Wohlstandsunterschiede. Sie sind heute kaum weniger ausgeprägt als in den sechziger Jahren[2]. Dass der Kanton Bern in dieser Beziehung eigentlich eine Schweiz im kleinen ist, äussert sich etwa im durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen der bernischen Berg- und Mittellandregionen:

Tabelle 1
Regionales Wohlstandsgefälle nach Index des Volkseinkommens pro Kopf 1975
Regionen — Kanton Bern — Schweiz

Index des Volkseinkommens pro Kopf (Schweiz = 100)	Regionen/Gebiet
über 100	Bern
88—100	Laufental, Südjura—Biel
87	*Kanton Bern*
75—86	Oberaargau, Burgdorf, Obersimmental—Saanenland
55—75	Thun-Innertport, Oberland-Ost, Erlach—östl. Seeland, Aare- und Gürbetal, Jura, Kiesental, Kandertal
unter 55	Trachselwald, Oberes Emmental, Schwarzwasser

Das Mittelland und Teile des Juras bilden einen Gürtel gutsituierter Regionen, deren Pro-Kopf-Volkseinkommen über oder nicht wesentlich unter

dem gesamtschweizerischen Mittelwert von rund 19 300 Franken liegt. Merklich und zum Teil sogar sehr stark unterschreiten dagegen fast alle Alpenregionen und, was besonders auffällt, die Regionen im Voralpengürtel das gesamtschweizerische wie das kantonale Pro-Kopf-Volkseinkommen. Die entsprechenden Indexziffern mit Werten von fast durchwegs unter 75 zeigen dies an.

Diese Wohlstandsunterschiede und ihre demographischen und wirtschaftlichen Ursachen haben zwar seit langem zu einer ausgleichenden Politik Anlass gegeben. Einerseits wirken bundesseitig der interkantonale Finanzausgleich und die Förderungsmassnahmen vorab zugunsten der Landwirtschaft in dieser Richtung. Anderseits ist auf der Ebene des Kantons der direkte und indirekte Finanzausgleich als wichtigstes Instrument zu nennen, mit welchem die gemessen an ihrer Finanzkraft besonders benachteiligten Gemeinden seit langem entlastet werden. In der zweiten Hälfte der sechziger Jahre verstärkte die Wachstumsbeschleunigung indessen die regionalen Entwicklungsunterschiede in der schweizerischen Volkswirtschaft. Dieser Umstand rief nach vermehrtem Engagement der Kantone — so auch des Kantons Bern — in der Strukturpolitik[3], und auf der andern Seite gaben sie Anlass zu den bekannten, vor allem aus den Bergkantonen vorgetragenen Begehren nach einer verstärkten, systematischen Regionalpolitik des Bundes. Im Mai 1971 beschloss der Bundesrat gestützt auf verschiedene Untersuchungen das sogenannte Gesamtwirtschaftliche Entwicklungskonzept für das Berggebiet. Er hat darin seine *Ziele* für eine schweizerische, vorderhand jedoch räumlich auf das Berggebiet beschränkte Regionalpolitik niedergelegt[4]:

— Sicherstellung einer angemessenen Besiedelung des Berggebietes,
— Verminderung des Wohlstandsgefälles zwischen Berggebieten und Flachland sowie
— allgemeine Verbesserung der Existenzbedingungen.

Wichtig sind die *Grundsätze*, nach denen diese Förderungspolitik erfolgen soll:

1. *Regionalisierung:* Die Förderungsmassnahmen sind nach Massgabe der regional unterschiedlichen Entwicklungsbesonderheiten und -voraussetzungen zu treffen. Verlangt wird die Bildung von Regionen; diese sind alsdann die «Operationseinheiten».

2. *Gesamtwirtschaftliche Förderung:* Im Gegensatz zur bisher schwergewichtig auf die Landwirtschaft ausgerichteten Berghilfe sieht dieser Grundsatz aufeinander abgestimmte Förderungsmassnahmen vorab in den Bereichen Landwirtschaft, Industrie und Gewerbe, Fremdenverkehr und Infrastruktur vor.
3. *Schwerpunktbildung bei breiter Streuung des Nutzens:* Einerseits sollen öffentliche Investitionen, namentlich die für das wirtschaftliche Wachstum bedeutsamen, schwergewichtig in Orten erfolgen, die sich als Wachstumskerne eignen; anderseits sind jene Infrastrukturbereiche besonders zu fördern, die eine breite Nutzenstreuung für das «Regionshinterland» gewährleisten.
4. W*irtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes:* Die vorhandenen Entwicklungsreserven einer Region sollen mit einem vertretbaren finanziellen Aufwand genutzt werden, und es ist zu gewährleisten, dass die anzustrebenden Ziele im Gesamtinteresse liegen.

Der *Massnahmenanteil* des Bundeskonzeptes[5] sieht denn auch neben der Erneuerung und Verstärkung bestehender Massnahmen (Landwirtschaft, Finanzpolitik, Berufsbildung) die Schaffung neuer Instrumente vor. Das am 1. März 1975 in Kraft gesetzte Investitionshilfegesetz (IHG) ist zweifellos der wichtigste Pfeiler des Gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzeptes. Sein Zweck fusst auf der Erkenntnis, dass der Entwicklungsrückstand der Bergregionen, ihre vergleichsweise ungünstigen Standortvoraussetzungen für Betriebe, aber auch die im Verhältnis zum Flachland weniger guten Lebensbedingungen zu einem wesentlichen Teil — wenn auch nicht ausschliesslich — von einer ungenügenden Infrastrukturausstattung herrühren[6]. Dass vielerorts im Berggebiet die Gemeinden wegen der geringen Finanzkraft trotz hoher Subventionen nicht in der Lage sind, jene öffentlichen Einrichtungen und Anlagen bereitzustellen, die im Talgebiet üblich sind, kann als *ein* wichtiger Grund für die Bevölkerungsverluste mancher Berggegenden gelten.

Mit dem IHG soll nun Gemeinden und anderen Trägern die Restfinanzierung von Ausbauvorhaben der Infrastruktur[7] erleichtert werden. Die neue Bundeshilfe besteht in der Gewährung von langfristigen, zinsgünstigen Darlehen im Ausmass von höchstens 25% der Investitionskosten. Sie ist subsidiär und wird auf allfällige Bundessubventionen und Staatsbeiträge nach Spezialgesetzen aufgestockt.

Aus den erwähnten Grundsätzen der Förderungspolitik leiten sich verschiedene Bedingungen ab, die der Bund an die Investitionshilfe knüpft:

— Das fragliche Projekt muss in einer Bergregion liegen.
— Nach bestimmten Kriterien gebildete Bergregionen müssen für ihren Raum sogenannte Entwicklungskonzepte erarbeiten. Diese enthalten «die durch die Investitionshilfe zu erreichenden Ziele und einen Etappenplan zu ihrer Verwirklichung»[8].

Diese Anforderungen mögen anspruchsvoll erscheinen. Sie sind jedoch zweifellos geeignet, den Bergregionen Klarheit über ihr Entwicklungspotential zu vermitteln und ihnen Fehlinvestitionen vermeiden zu helfen. Ueberdies bilden regionale Entwicklungskonzepte die Grundlage und Voraussetzung für den Einsatz anderer «flankierender» Massnahmenbereiche im Gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzept des Bundes (Hotel- und Kurortskredit[9], Bürgschaftsförderung[10]) und nicht zuletzt auch des kantonalen Instrumentariums der Wirtschafts- und der Fremdenverkehrsförderung[11].

III. Regionale Entwicklungs- und Strukturpolitik für das Berggebiet im Kanton Bern

Der Bund überträgt den Kantonen wichtige Aufgaben beim Vollzug der Investitionshilfegesetzgebung und macht überdies seine Leistungen von einer angemessenen finanziellen Mitwirkung des Kantons abhängig[12]. Dass die bernischen Berggemeinden Vertrauen zu den Absichten von Bund und Kanton fanden, ist zu einem wesentlichen Teil dem früh verstorbenen Prof. Dr. Paul Stocker zu verdanken. Heute zeigt die Regionenbildung und Konzepterarbeitung im Kanton Bern das in Abbildung 1 festgehaltene Bild.

Alle im Kanton Bern möglichen Bergregionen im Sinne des IHG sind seit Ende 1976 vom Bund anerkannt. Das *Obere Emmental* (seit 1975), das *östliche Oberland* (1976) und die Region *Schwarzwasser* (1977) verfügen über vom Bund genehmigte Entwicklungskonzepte. Sie erfüllen damit sämtliche Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Restfinanzierungshilfen für Infrastrukturvorhaben wie auch für Investitionsvorhaben in der Hotellerie und im Gewerbe. Das Entwicklungskonzept der Region *Kandertal* steht kurz vor der Genehmigung, jene der Regionen *Thun-Innertport, Obersimmental—Saa-*

nenland und *Trachselwald* sind in Prüfung und das Entwicklungskonzept Region *Kiesental* steht unmittelbar vor der Fertigstellung.

Im Jura sind das Gebiet des künftigen Kantons und, zusammen mit Teilen des Kantons Neuenburg, die oberen Gemeinden des Vallon de St-Imier als Bergregionen anerkannt und stehen am Anfang der Konzeptstudien. Im Südjura sind Abklärungen über eine regionale Trägerschaft (Planungsverein) im Gang, welche der Interessenlage der Stadt Biel Rechnung tragen muss.

Dereinst werden im Kanton Bern in seinen neuen Grenzen insgesamt zehn Regionen unter den Anwendungsbereich des Investitionshilfegesetzes fallen. Das sind 189 der künftigen 410 bernischen Gemeinden mit 80% der Gesamtfläche und 40% der Bevölkerung des Kantons.

Den Nutzen der regionalen Entwicklungskonzepte und die Zweckmässigkeit der Investitionshilfe als entwicklungsfördernde Massnahme vermögen die ersten Resultate für die Regionen Oberes Emmental und Oberland-Ost am besten zu belegen:

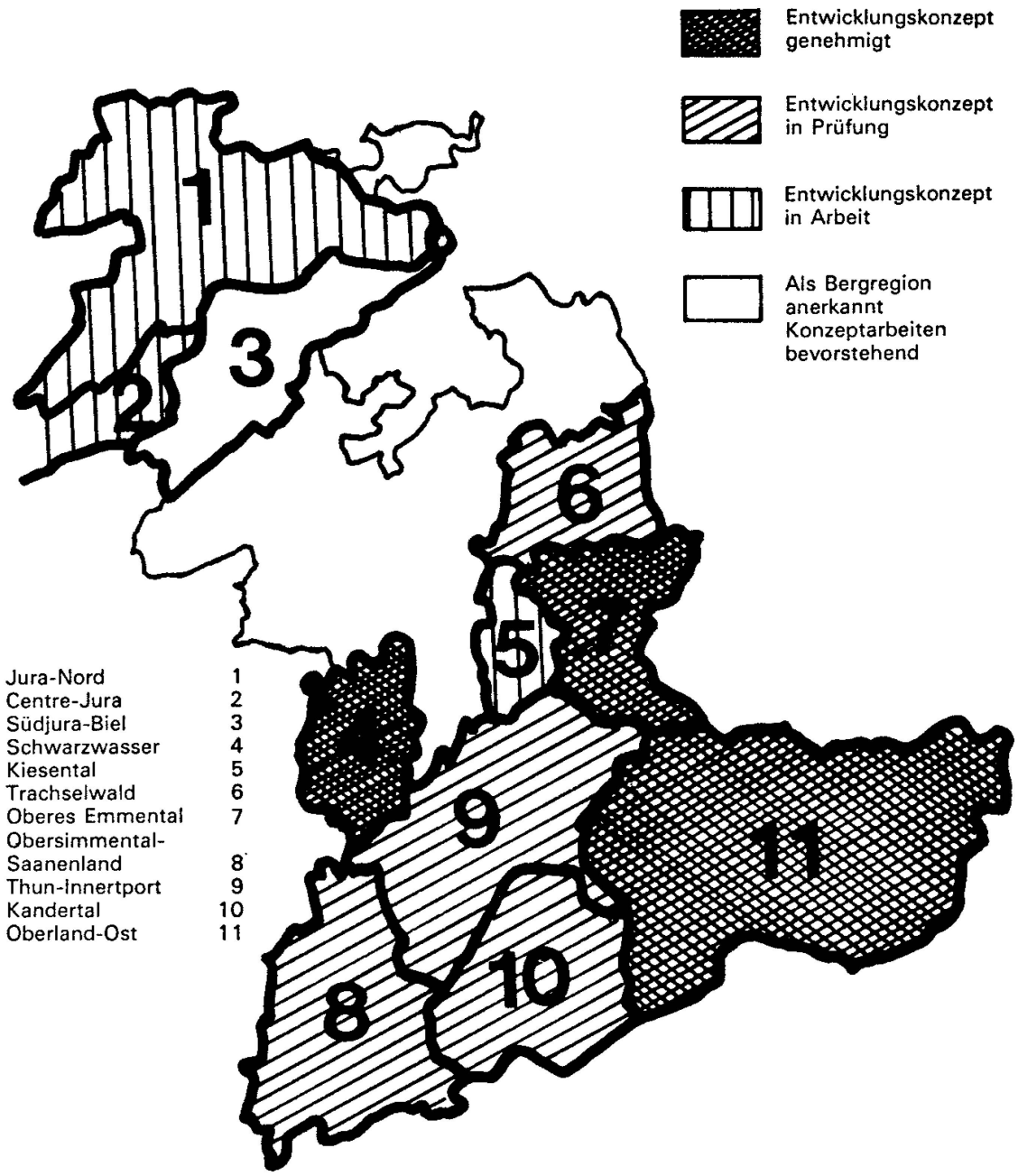
Tabelle 2
Investitionshilfe für Berggebiete: Zugesicherte Investitionsdarlehen nach Infrastrukturkategorien im Kanton Bern, Stand Ende August 1977

Projektkategorie	Anzahl Vorhaben	in Mio Franken Massgebende Kosten	Darlehenssumme
Strassen, Parkplätze	12	15,9	4,0
land- und forstwirtschaftliche Güterwege	4	1,5	0,4
Ver- und Entsorgung	17	18,0	3,2
schulische und berufliche Ausbildung	8	22,0	4,3
öffentliche Verwaltung	2	2,3	0,6
Kultur und Sport, Erholungs- und Kurortsanlagen	3	23,4	4,1
Schutz vor Elementarschäden	8	5,4	0,9
Insgesamt	54	88,5	17,5

Seit der Genehmigung des regionalen Entwicklungskonzeptes Oberes Emmental im Spätherbst 1975 haben der Bund die Verwirklichung von 54 Infrastrukturprojekten mit Investitionsdarlehen zu Vorzugsbedingungen im Umfang von 15,1 Mio Franken und der Kanton mit 2,4 Mio Franken unterstützt. Wichtigste Vorhaben sind dabei das Berufsschulzentrum der Region Langnau, ein Werk, das im besten Sinne den Förderungsgrundsätzen des

Abbildung 1

Bergregionen im Kanton Bern (Stand Herbst 1977)



Gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzeptes entspricht, sowie im östlichen Oberland das Parkhaus Lauterbrunnen, das Sportzentrum Grindelwald und das Freilichtmuseum Ballenberg. Obwohl es nicht möglich sein wird, ein jedes an sich unterstützenswerte Infrastrukturvorhaben auf diese Weise finanziell zu entlasten, weil strenge Prioritäten eben gestützt auf das Entwicklungskonzept zu setzen sind, ist man sich beispielsweise in der seinerzeitigen Testregion Oberes Emmental einig, dass sich die Pionierarbeit bereits auszahlt.

IV. Der Weg zur Bergregion Trachselwald

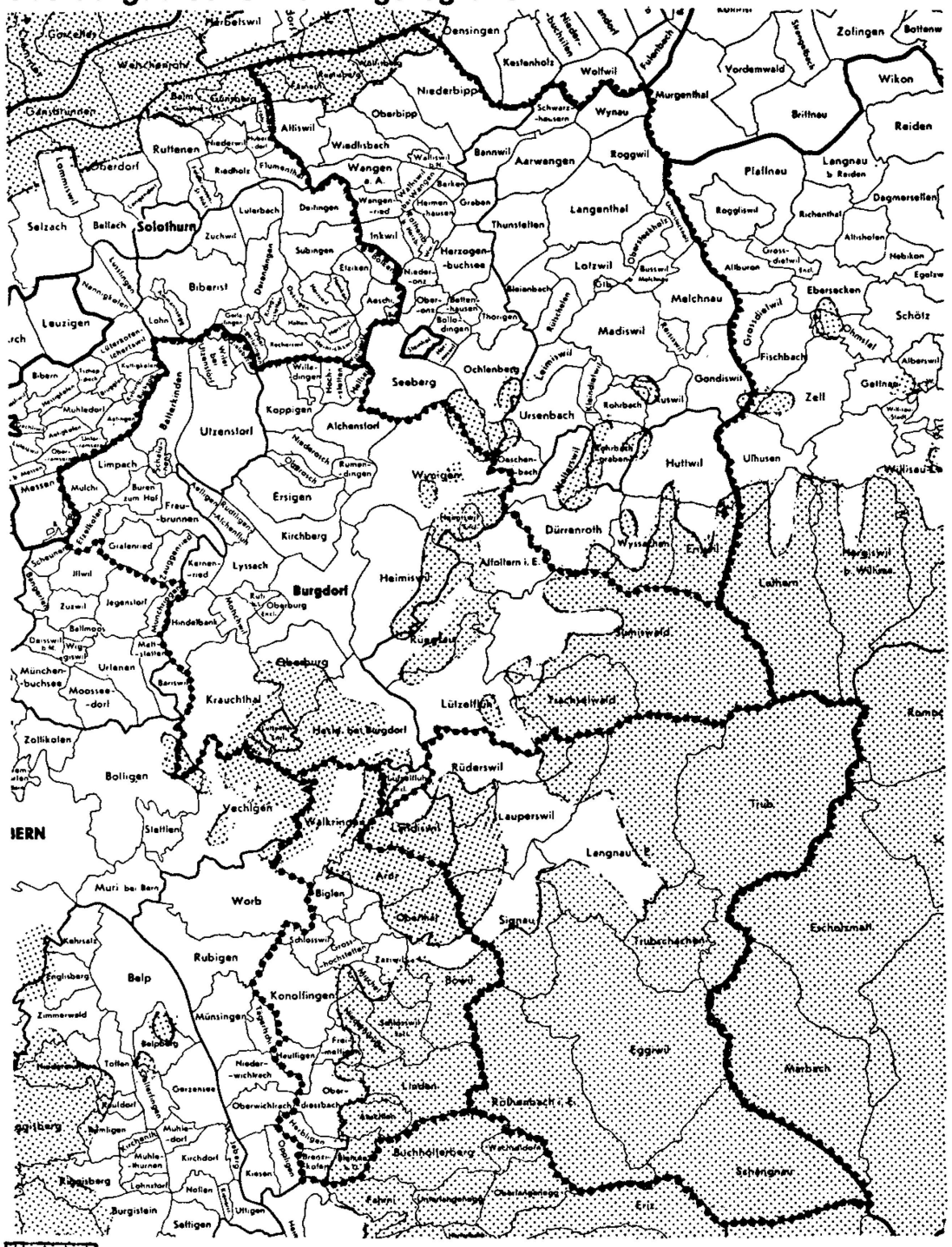
Als im Herbst 1972 der Planungsverband Oberes Emmental die Konzepterarbeitung beschloss, hatte dies Signalwirkung. In der angrenzenden «Teilregion 3 Sumiswald» des seit 1966 tätigen Planungsverbandes Burgdorf begann man den Wunsch zu hegen, auf diesen neuartigen, auf Erkundungsfahrt in Richtung einer vermeintlichen neuen Art von Hilfe für die Berglandwirtschaft abgehenden Zug aufzuspringen. Obwohl in beiden Regionen weite Gemeindeteile zum Berggebiet nach Viehwirtschaftskataster gehören (Abbildung 2), zeigt sich aber gerade anhand dieses — wie zu zeigen sein wird entscheidenden — Kriterium deutlich, dass das Amt Trachselwald eben doch zu jener Uebergangslandschaft zu rechnen ist, für die jede Regionsabgrenzung problematisch erscheinen muss, welche sich an Gemeindegrenzen zu halten hat.

Quer durch das Amt Trachselwald verläuft eine Mehrzahl von natur- und kulturgeographischen Grenzen, die Valentin Binggeli schon 1962 aufgezeigt und überzeugend begründet hat[13]. Bei der Abgrenzung bernischer Planungsregionen Ende der sechziger Jahre war dieser Umstand zu Recht mitbestimmend, und man empfahl deshalb den wirtschaftlich strukturverwandten und verkehrsmässig nach den gleichen Zentren und Achsen orientierten Gemeinden, sich jeweils der nämlichen Planungsregion zuzuwenden. Jene nördlich der Linie Oschwand—Häusernmoos—Ahorn liegen denn auch im Perimeter der Region Oberaargau, die südlichen dagegen wurden Mitglieder der Region Burgdorf. Dass diese höhergelegenen Regionsteile indessen strukturelle Eigenheiten aufweisen, erkannten die Planer rasch, und man suchte diesem Umstand mit entsprechenden Zielsetzungen und Raumordnungsvorschlägen im Rahmen der beiden Regionalplanungen schon früh Rechnung zu tragen[14].

Zeichnung Carl Rechsteiner

Abbildung 2

Berggebiet nach Viehwirtschaftskataster und emmental-oberaargauische Planungsregionen



«Was braucht es aber, damit der Bund ein Gebiet als Bergregion anerkennen kann? Bei der Abgrenzung müssen folgende Kriterien berücksichtigt werden[15]:

— die Topographie, die Schwerpunkte gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Aktivitäten (Zentren) und ihre Erreichbarkeit, die Pendlerverhältnisse, die institutionellen Grenzen (z.B. von Zweckverbänden, insbesondere aber die Grenzen bestehender Regionalplanungen);
— die anhand bestimmter messbarer Kriterien nachzuweisende Entwicklungsbedürftigkeit und Entwicklungsfähigkeit der Region;
— die schwergewichtige Situierung der Region im Berggebiet, was bedeutet, dass mehr als 50% der Gesamtfläche aller Gemeinden der Region und mindestens 20% ihrer Bevölkerung innerhalb der Zone I des Viehwirtschaftskatasters liegen müssen.

Diese kumulativen, unverrückbaren gesetzlichen Anforderungen erfüllten das Obere Emmental und später auch das Kiesental klar. Dagegen mussten sie sich für den Raum Sumiswald als vorerst unüberwindliche Hürde erweisen:

— Am 6. März 1973 liess sich der Vorstand der Region Burgdorf vom damaligen Delegierten für Wirtschaftsförderung, Prof. Stocker, über das Wesen und die Anforderungen des in Vorbereitung befindlichen Instrumentariums zur Berggebietsförderung orientieren. Es konnten keine Möglichkeiten aufgezeigt werden, Teile der Region Burgdorf an Konzeptarbeiten teilhaben zu lassen.
— September 1973: Verschiedene Abklärungen der Region Burgdorf, unter anderem mit der für die regionale Wirtschaftsförderung zuständigen Bundesstelle, machen deutlich, dass keine der untersuchten Varianten zur Bildung einer Bergregion im östlichen Teil der Region den einschlägigen Kriterien entspricht.
  Im Schosse des Planungsverbandes bildet sich eine Interessengruppierung «Subregion westliches Amt Trachselwald». Sie will das Anliegen weiterverfolgen.
— Februar bis April 1974: An vier Sitzungen des Regionsvorstandes werden, teilweise unter Mitwirkung der zuständigen kantonalen und Bundesvertreter, die Grundzüge der Berggebietskonzeption klargestellt. Insbesondere die Anforderung, dass keine bestehenden Planungsverbände in ihrer Existenz gefährdet werden dürfen, erweist sich als nicht erfüllbar.

Das für die Berggebietsförderung im Kanton zuständige Büro des Delegierten für Wirtschaftsförderung erklärt sich bereit, das Anliegen weiter zu verfolgen, wenn ein entsprechender formeller Vorstoss von den beiden Planungsverbänden Burgdorf und Oberaargau getragen wird.

— 11. Dezember 1974: Die Regionsvorstände erteilen ihren Planern den Auftrag, Abgrenzungsvarianten für eine Konzeptregion im Raum Sumiswald—Huttwil zu studieren, die den (inzwischen kodifizierten) Bundesanforderungen entspricht.

— Frühling bis November 1975: In mehreren Berechnungs- und Verhandlungsrunden, Orientierungen und klärenden Aussprachen kann zunächst die grundsätzliche Bereitschaft des Bundes zur Anerkennung einer Region Trachselwald erarbeitet werden, welche den folgenden zusätzlichen Randbedingungen zu genügen hat[18]:

1. Die Gemeinden der allfälligen neuen Region behalten ihre Mitgliedschaft im Regionalplanungs-Stammverband bei.
2. Eine allfällige Anerkennung der Region durch Bund und Kanton schafft keine Präjudizien für die übergeordneten Infrastrukturplanungen der kantonalen Stellen.

Eine neue Variante der primären Förderungsvoraussetzungen für eine bipolare Region (Sumiswald—Huttwil) wird dem Kanton und von diesem dem Bund unterbreitet.

— Am 31. Dezember 1975 anerkennt der Bund provisorisch die aus 15 Gemeinden zu bildende Konzeptregion Trachselwald. Diesem Perimeter wird attestiert, dass er die Voraussetzungen des örtlichen Geltungsbereiches des Investitionshilfegesetzes und auch die Anforderungen der Förderungsbedürftigkeit sowie, trotz zwei verhältnismässig schwachen Regionskernen, der Entwicklungsfähigkeit erfüllt. Gleichzeitig wird ein späterer Beitritt der Gemeinden Auswil und Oeschenbach in die Konzeptregion gebilligt, sofern dadurch der Schwellenwert «20% Regionsfläche im Berggebiet» nicht unterschritten wird (Abbildung 3).

Damit wurde der Weg frei zur Bildung eines eigenen regionalen Trägers, der letzten Voraussetzung für eine definitive Anerkennung als Bergregion. In drei Sitzungen bereitete ein Initiativkomitee den Statutenentwurf vor, regelte das Verhältnis zu den Stammregionen und leitete das Beitrittsverfahren für die Gemeinden ein.

In den rund zwei Jahren, in denen auch gesamtschweizerisch die Bergregionenbildung erst richtig Gestalt annahm, reiften somit zunächst emo-

tional-verschwommene Begehren auf Einbezug in eine vermeintlich neue Agrarförderungszone heran zu einer im wahrsten Sinne regional-*politischen* Trägerschaft innerhalb einer grösserräumigen Partnerschaft. Sie ist die Grundlage für die Erfüllung der nächsten Schritte, um das Gesamtwirtschaftliche Bundeskonzept für die Region Trachselwald nutzbar zu machen.

V. Von der förderungsbedürftigen Region zum Entwicklungskonzept

Im Gegensatz zur Mehrzahl der übrigen Bergregionen gehören die 17 Gemeinden zu einem raumplanerisch bereits stark beackerten Gebiet, wie eine Uebersicht über den Stand der Regionalplanungen (Anfang 1976) zeigt[17]:

Region Oberaargau	*Region Burgdorf*
Grundlagenerhebungen abgeschlossen, neuerer Stand als Region Burgdorf	Grundlagenerhebungen abgeschlossen, aber zum Teil veraltet
Konzept durchberaten	Konzepte fertig durchberaten
Landschaftsplan in der Vernehmlassung bei den Gemeinden übrige Richtpläne in Arbeit	Richtpläne im Vernehmlassungsverfahren

Für die Erarbeitung des regionalen Entwicklungskonzeptes gemäss den Richtlinien für die Berggebietsförderung ergab sich somit eine ungewohnte, aber nicht unvorteilhafte Ausgangslage:

— Es galt, vorhandene umfangreiche Grundlagenarbeiten wegen ihres unterschiedlichen Aktualitätsgrades zu überprüfen und vor allem im Bereich der Wirtschaftsstruktur und der öffentlichen Finanzen zu ergänzen.
— Konzeptionelle Ueberlegungen waren bei Beginn der Arbeiten (Frühling 1976) weitgehend vorhanden. Sie mussten aber überprüft, zusammengebaut und vor allem in der Richtung eines *wirtschaftlichen* Entwicklungskonzeptes ergänzt werden. Anderseits liegen Richtplanentwürfe teilweise, wenn auch in unterschiedlichen Güte- und Vollständigkeitsgraden, bereits als Randbedingungen vor.
— Man musste deshalb erwarten dürfen, dass die Ziel- und Massnahmenvorschläge dieses regionalen Entwicklungskonzeptes um einiges konkre-

Abbildung 3

Stammverbände und Konzeptregion

Perimeter Regionen Burgdorf und Oberaargau

Bergregion Trachselwald

ter ausfallen und dabei raumplanerisch besser abgesichert sind, als dies in den übrigen Bergregionen der Fall sein kann.

Für die Arbeiten am Entwicklungskonzept zog die Bergregion Trachselwald, neben den Regionalplanern beider Stammverbände, die Konzeptabteilung der Kantonalen Planungsgruppe Bern als Experten für den volkswirtschaftlichen Teil bei. Diese Arbeiten — sie werden übrigens von Bund und Kanton zusammen zu 92% subventioniert — stellen aber nicht einfach eine reine Expertentätigkeit dar, die in einem schönen Bericht mit vielen Schemata und farbigen Plänen endet. Vielmehr ist es eine Führungsaufgabe des regionalen Trägers. Dieser benötigte und benötigt weiterhin die Mitwirkung der Gemeinden und ihrer Delegierten, aber auch der Sachverständigen aus der Region selber auf allen Fachgebieten.

In seinen raumplanerischen Teilen geht der fast 400 Seiten starke Konzeptbericht[18] von den bekannten Ergebnissen, Schwerpunkten und Gebietsbezeichnungen der Regionalplanungen Burgdorf und Oberaargau aus. Aufbau und Gliederung des Konzeptes sind dagegen von der regionalwirtschaftlichen Methodik her bestimmt:

— Es beruht auf einer Bestandesaufnahme oder Lageanalyse, die gleichzeitig die vorhandenen Entwicklungsmöglichkeiten (das «Entwicklungspotential») für Bevölkerung, Wirtschaft, Wohlstands- und Finanzverhältnisse, Siedlung und Landschaft sowie Infrastruktur aufzeigt.
— Darauf aufbauend sind die entsprechenden Entwicklungsziele für die Region und die Massnahmen zu ihrer Verwirklichung zu formulieren[19].
— Ein Massnahmenkatalog und ein Detailprogramm für die nächsten fünf Jahre zeigen auf, wie die regionalen Entwicklungsziele schrittweise und, soweit es Investitionsvorhaben sind, allenfalls in welchem Ausmass mittels der Infrastruktur-Investitionshilfe erreicht werden sollen.
— Anhand einer Finanzperspektive muss ferner abgeschätzt werden, ob diese Entwicklungsvorstellungen realistisch und realisierbar sind.

Ueber die einzelnen Konzeptbereiche und die Fülle der Einzelerkenntkenntnisse und -ergebnisse ist in der Tagespresse ausführlich berichtet worden (insbesondere «Berner Nachrichten» vom 16. 7., 20. 7., 23. 7., 27. 7., 3.8. und 5.8. 1977). Da das Entwicklungskonzept zurzeit noch bei den Regionsgemeinden in Vernehmlassung sowie bei Kanton und Bund in Prüfung steht und weil somit noch gewisse Aenderungen und Ergänzungen möglich

sind, begnügen wir uns an dieser Stelle damit, die wichtigsten demographischen und wirtschaftlichen Eckdaten und Zielwerte zusammenzufassen (Tabelle 3). Ob die Einschätzung des Entwicklungspotentials dieser Region und die im Konzept vorgesehenen Entwicklungsmassnahmen zweckmässig sind, wird sich dereinst gerade anhand dieser Kontrollgrössen — am Ende des rund 15 Jahre vorausschauenden Planungszeitraumes — beurteilen lassen. Für eine rollende Entwicklungsförderung behalten diese quantitativen Zielwerte auch unter den gegenüber den sechziger Jahren veränderten gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ihren Sinn: Sie zeigen, dass in dieser Region unverzüglich äusserst grosse Anstrengungen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und zur Verbesserung der Wohnattraktivität — zwecks Abschwächung des stark negativen Wanderungssaldos — nötig sind.

Tabelle 3
Region Trachsehvald: demographische und wirtschaftliche Zielgrössen

	Ist-Zustand (Jahr, Periode)		Ziel (Jahr, Periode)		Veränderung
Einwohner	32 215	(1970)			– 15
	31 948	(1975)	32 200	(1990)	+ 252
Geburtenüberschuss pro Jahr	+ 252	(1960 – 70)	+ 122	(1960 – 70)	
Wanderungssaldo pro Jahr	– 384		– 122		
Erwerbsquote	46,8		46,5		
Wohnhafte Erwerbstätige	15 080	(1970)	14 970	(1990)	– 110
Pendlersaldo	– 1 475		– 1 550		(+) – 75
Arbeitsplätze	13 605		13 420		– 185
davon:					
– Land- und Forstwirtschaft	5 001		4 250		– 751
– Industrie, Gewerbe, Dienstleistungen	8 604		9170		+ 566
Volkseinkommen pro Kopf					
– absolut in Fr.	10 520		*		
– wenn Schweiz = 100	55	(1974)	75	(1990)	

* = nicht zahlenmässig ausgewiesen

Inzwischen ist die sog. «politische Konsolidierung» des regionalen Entwicklungskonzeptes angelaufen: Nachdem die Gemeindedelegierten am 30. August 1977 über Inhalt und Bedeutung des Werkes orientiert wurden

und der Vorstand gleichentags das «zusammengebaute» Konzept formell entgegennahm, leitete er es den Gemeinden zur Stellungnahme und den zuständigen kantonalen und Bundesstellen zur Prüfung zu. Die betroffenen Regionsgemeinden haben sich durch Gemeinderatsbeschluss zum Konzept zu äussern. Wenn sodann auch die Prüfungsergebnisse von Bund und Kanton noch berücksichtigt sind, so werden die Gemeindedelegierten das bereinigte Entwicklungskonzept zu genehmigen haben. Ein entsprechender Beschluss der Delegiertenversammlung der Region wird Voraussetzung für die Genehmigung des regionalen Entwicklungskonzeptes durch den Kanton und schliesslich durch den Bund sein. Diesen Markstein hofft die Region Trachselwald im Laufe des Sommers 1978 zu setzen.

VI. Ausblick

Welche praktischen Ergebnisse kann die Region Trachselwald dannzumal vom genehmigten regionalen Entwicklungskonzept erwarten? Im Vordergrund steht zweifellos die Möglichkeit, dringliche Vorhaben zum gezielten Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur (Zonenerschliessungen, Verkehrsanlagen, Ver- und Entsorgung) in Angriff zu nehmen, deren Finanzierung und finanzielle Tragbarkeit ohne Investitionshilfe nicht gesichert wäre oder die sonst verzögert würden. Sodann kann es initiativen Unternehmern ein Anreiz sein, für konzeptgerechte Ausbau- und Umstrukturierungsvorhaben die erweiterten Möglichkeiten des Hotel- und Kurortskreditgesetzes und des Bürgschaftsförderungsgesetzes zu beanspruchen. Nicht weniger bedeutungsvoll erscheint die Rolle des regionalen Entwicklungskonzeptes als Orientierungshilfe über die künftig mögliche und die einzuschlagende Marschrichtung, sei es für Gemeindebehörden oder sei es für private Investoren. Diese Rolle ist nicht zu unterschätzen: Der als Folge des Konjunktureinbruches seit 1974 in Gang genommene Strukturwandel dürfte sich auf dem Arbeitsmarkt der Rand- und Berggebiete und damit auch in der Bevölkerungsstruktur und -entwicklung erst auf längere Sicht in seiner ganzen Schärfe bemerkbar machen.

Die Anforderungen, welche schon im Zuge der Konzeptarbeiten an die Region selber zu stellen sind, ergeben sich im Grunde aus dem, was das Entwicklungskonzept nicht ist oder nicht geben kann: Zum ersten keine Alternative zu den regionalplanerischen Aufgaben, die das kantonale Baugesetz

vorsieht. Diese sind vielmehr unabdingbar für die Konzeptrealisierung und daher innerhalb der angestammten Regionen durchzuziehen. Sodann gilt es, ein «Rosinenpicken aus dem Massnahmenkuchen» des Entwicklungskonzeptes zu vermeiden. Der Regionsträger wird vielmehr dafür einstehen müssen, dass die Entwicklungsvorhaben prioritätsgerecht und unter ständigem innerregionalem Interessenausgleich verwirklicht werden. Die Beschränktheit der für die Investitionshilfe verfügbaren Bundesmittel[20] erfordert dies, und es wird sich zeigen müssen, ob die verhältnismässig lose Vereinsform auf die Dauer derartigen regional*politischen* Aufgaben gewachsen bleibt. Endlich dient das Gesamtwirtschaftliche Förderungskonzept des Bundes keinesfalls der Erhaltung von nicht mehr existenzfähigen oder untragbar gewordenen Strukturen sowohl im öffentlichen wie im privaten Sektor. Konzeptgerechte Vorhaben etwa im Bereich des Fremdenverkehrs (z.B. Ferien auf dem Bauernhof) werden sich oft nur dann realisieren lassen, wenn sich Gemeinden und regionale Organisationen der Projektträger aufklärend und beratend annehmen. Hierbei sollte ihnen das Entwicklungskonzept richtungweisend sein.

Die Wirtschaft der Region Trachselwald zeichnete sich bisher nicht durch besondere Dynamik aus. Der blosse «Aufstieg» zur Bergregion kann noch keine Wende bringen. Er kann aber Ansporn sein, mit dem Entwicklungskonzept ein Instrument zu handhaben, mit dem doch einiges zur Gestaltung der materiellen Lebensbedingungen und Standortvoraussetzungen getan werden kann. Nachdem die Region Trachselwald den Willen und ihr Vermögen unter Beweis gestellt hat, eine Bergregion zu werden, muss sie sich nun auch als solche bewähren.

Anmerkungen und Quellen

a) Text

[1] Ergänzte Fassung eines im Sommer 1976 abgeschlossenen Beitrages. Der Verfasser dankt Herrn Dr. Charles Prétat, Delegierter für Wirtschaftsförderung des Kantons Bern, für Hinweise und Unterlagen.

[2] Die innerkantonale Struktur und Entwicklung der bernischen Volkswirtschaft bis 1965 ist dargestellt in Stocker, P./Risch, P., Einkommenslage und Wirtschaftsstruktur des Kantons Bern, Bern 1968. Zur Wirtschaftsentwicklung der Region Oberaargau (Zeitraum 1950—1970) vgl. den Beitrag unter diesem Titel von Prétat, C./Leuenberger, A., im Jahrbuch des Oberaargaus 1971, S. 155 ff.

[3] Von den entsprechenden kantonalen Massnahmen sei hier nur das bernische Gesetz über die Förderung der Wirtschaft vom 12. Dezember 1971 erwähnt. Dieses beruht unmittelbar auf den Schlussfolgerungen des Gutachtens Stocker/Risch.

[4] Insbesondere haben sie durch die gleichlautenden Motionen Brosi und Danioth aus dem Jahre 1966 Gewicht erhalten, die ein Gesamtwirtschaftliches Entwicklungskonzept für das Berggebiet verlangten. Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über Investitionshilfe für Berggebiete, Bundesblatt 1973, I, S. 1589ff.

[5] Vgl. die bundesrätliche Botschaft über Investitionshilfe für Berggebiete sowie insbesondere: Berggebietsförderung im Kanton Bern — Konzeption, Grundlagen und Erlasse, Wirtschaftsbulletin der Kantonalbank von Bern, Nr. 19 (1976). Diese Schrift enthält auch eine Sammlung der im folgenden zitierten und beschriebenen Erlasse.

[6] Auch neueste Untersuchungen bestätigen die Bedeutung, welche der Förderung des Infrastrukturausbaues für die regionale Strukturpolitik zukommt. Die damit zu setzenden Schwerpunkte und die vom Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur ausgehenden Impulse haben in einem wichtigen Bereich darauf hinzuwirken, dass der gesamtwirtschaftliche Datenrahmen positive strukturfördernde Entwicklungen nicht behindert. Vgl. Voss, G., Investitionsfördernde Strukturpolitik als Element der sozialen Marktwirtschaft, in: structur, 9. Jg. (1975), S. 267 ff.

[7] Die Verordnung zum IHG (vom 9. Juni 1975) rechnet namentlich zur regionalen Infrastruktur (Art. 2): die Verkehrserschliessung; die öffentliche Versorgung; die Entsorgung; Anlagen der schulischen und beruflichen Ausbildung; Einrichtungen zur Förderung und Verbesserung des Gesundheitswesens, der Fürsorge und Pflege; Anlagen für die Pflege der Kultur; Sport- und Erholungsanlagen; öffentlichen Zwecken dienende Kurortsanlagen; Einrichtungen zur Sicherstellung der Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs sowie Anlagen zum Schutz vor Elementarschäden.

[8] Art. 10 Abs. 1 IHG.

[9] Das revidierte Bundesgesetz über die Förderung des Hotel- und Kurortskredites (vom 1. Juli 1966/13. Dezember 1974) ermöglicht es der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit, in Bergregionen mit einem genehmigten Entwicklungskonzept im Sinne des IHG Restdarlehen bis zum Ertragswert zu verbürgen u.a. für:
- Erneuerungen bestehender Hotels oder Ersatzneubauten,
- Erleichterung des Erwerbs von Hotels,
- Neubauten von Hotels oder hotelähnlichen Beherbergungsbetrieben, sofern sie im regionalen Entwicklungskonzept enthalten sind.

Sind solche Vorhaben gemäss dem regionalen Entwicklungskonzept «besonders förderungswürdig», so kann auf den verbürgten Darlehen eine zeitlich befristete Zinsverbilligung gewährt werden. Der Kanton kann diese zulasten des kantonalen Wirtschaftsförderungsfonds noch verstärken.

[10] Nach dem seit 1. Januar 1977 in Kraft stehenden Bundesgesetz zur Förderung der Bürgschaftsgewährung in Berggebieten kann die Schweizerische Bürgschaftsgenossenschaft für das Gewerbe in St. Gallen kleinen und mittleren leistungs- und entwicklungsfähigen Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetrieben Kredite bis 0,5 Mio Franken verbürgen, wenn das Vorhaben einem regionalen Entwicklungskonzept entspricht. Handelt es sich um einen Investitionskredit und werden mit der Investition in erheblichem Mass neue Arbeitsplätze geschaffen, so kann ebenfalls eine zeitlich befristete Zinsverbilligung gestützt auf das kantonale Wirtschaftsförderungsgesetz gewährt werden.

[11] Vgl. Programm des Regierungsrates zur Förderung der Wirtschaft (vom 14. Februar 1974), S. 17 (Wirtschaftsförderungsprogramm).

[12] Die Kantone haben sich an den vom Bund mittels Investitionsdarlehen zu unterstützenden Infrastrukturvorhaben «angemessen» zu beteiligen. In der Regel erfolgt diese kantonale Leistung in der Form von Staatsbeiträgen. Das kantonale Einführungsgesetz vom 6. Mai 1975 zum Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete (EG IHG) stellt sicher, dass es keine Infrastrukturvorhaben gibt, die zu unterstützen der Bund bereit wäre, dies aber nicht tun könnte, weil der Kanton mangels einer Rechtsgrundlage die «angemessene» Beteiligung nicht zu gewährleisten vermag (z.B. Verwaltungsbauten, Parkhäuser). Wie auf eidgenössischer Ebene werden diesfalls auch die finanziellen Leistungen des Kantons aus einem Investitionshilfefonds erbracht.

[13] Vgl. Binggeli, V., Ueber Begriff und Begrenzung der Landschaft Oberaargau, in: Jahrbuch des Oberaargaus 1962, insbesondere S. 48 ff.

[14] Für die Gemeinden im südlichen Hügelland des Oberaargaus vgl. z.B. die Darstellung und Beurteilung von Konzeptionsvarianten (Planungsverband Region Oberaargau, Bericht des Planungsleiters 1974); für den Raum Sumiswald vgl. Planungsverband Region Burgdorf, Genereller Gesamtplan, Juni 1973, welcher das Leitbild der Region und ihrer Teilgebiete textlich und planlich festhält.

[15] Vgl. Art. 7—9 IHG sowie Art. 3—9 VO IHG.

[16] Vgl. Summarisches Protokoll der Orientierungsversammlung vom 20. Mai 1975 in Wasen (Lüdernalp), S. 2.

[17] Vgl. Entwicklungsplanung Konzeptregion Trachselwald, Phase I gemäss Leitlinien für die Berggebietsförderung, Burgdorf 1975, S. 9.
Eine Liste sämtlicher für die Region Burgdorf bisher erarbeiteten Unterlagen findet sich in: Planungsverband Region Burgdorf, Regionale Richtpläne, Textteil, Entwurf Juni 1976, S. 19f. Für Einzelheiten zum Stand der Regionalplanung Oberaargau sei auf die jährlichen Berichte des Planungsleiters sowie auf das seit 1975 periodisch erscheinende Informationsbulletin dieses Planungsverbandes verwiesen. Zu Aufgaben und Stand der Regionalplanung Oberaargau in der Anfangsphase vgl. ferner den Betrag von Th. Guggenheim im Jahrbuch des Oberaargaus 1970, S. 25 ff.

[18] Entwicklungsplanung Konzeptregion Trachselwald, Entwicklungskonzept (August 1977), Bern 1977.

[19] «Eine Regionalpolitik, die erfolgreich sein will, (muss) versuchen, Lebensbedingungen ‚masszuschneidern', um ... die angestrebte Raumentwicklung zu schaffen» (Gatzweiler, H. P., Wanderungen — Hemmschuh oder Schwungrad der Regionalpolitik? in: structur, 10. Jg. [1976], S. 127). — In bezug auf die Industrie- und Gewerbeförderung diene folgendes Beispiel zur Erläuterung des Anliegens: Die vorhandenen regionalen Richtplanentwürfe bezeichnen die Gemeinden und belegen flächenmässig, wo industriell-gewerbliche Arbeitsplätze zu schaffen sind. In der dafür nötigen Förderungspolitik kommt den Gemeinden bei der Erschliessung im allgemeinen eine Führungsaufgabe zu. Das regionale Entwicklungskonzept muss ihnen deshalb beispielsweise darüber Angaben vermitteln können, wie man erweiterungsbereiten, an-, aus- oder umsiedlungswilligen Betrieben an die Hand gehen kann. Insbesondere sind Strategien für die Nutzbarmachung der bestehenden finanziellen

Erschliessungsbeihilfen zu entwickeln, damit die Zielvorstellungen Operationen und die vorhandenen Planwerke ein Instrument aktiver Gestaltungspolitik werden.

[20] Der Bund äufnet während der ersten acht Jahre seit Inkrafttreten des Gesetzes einen Fonds von 500 Mio Franken. Dieser ist als Fonds de roulement konzipiert (Art. 29 und 30 IHG). Gesamtschweizerisch ist mit rund 50 Bergregionen zu rechnen.

b) Tabellen

Tabelle 1 Eigene Berechnungen nach:
- Die Schweiz in Zahlen 1976;
- Steuerkraft, Steuerbelastung und relative finanzielle Tragfähigkeit der bernischen Gemeinden im Steuerjahr 1975 (hrsg. vom Amt für Statistik des Kantons Bern);
- Statistisches Büro des Kantons Bern, Fortschreibung der Wohnbevölkerung per 31. 12. 1975 (unveröffentlicht);
- Fischer, G., Berechnung und Vorausschätzung regionaler Volkseinkommenszahlen in der Schweiz, St. Gallen 1969.

Tabelle 2 Unveröffentlichte Angaben des Büros des Delegierten für Wirtschaftsförderung des Kantons Bern.

Tabelle 3 Entwicklungskonzept Region Trachselwald (August 1977), S. 29—52.