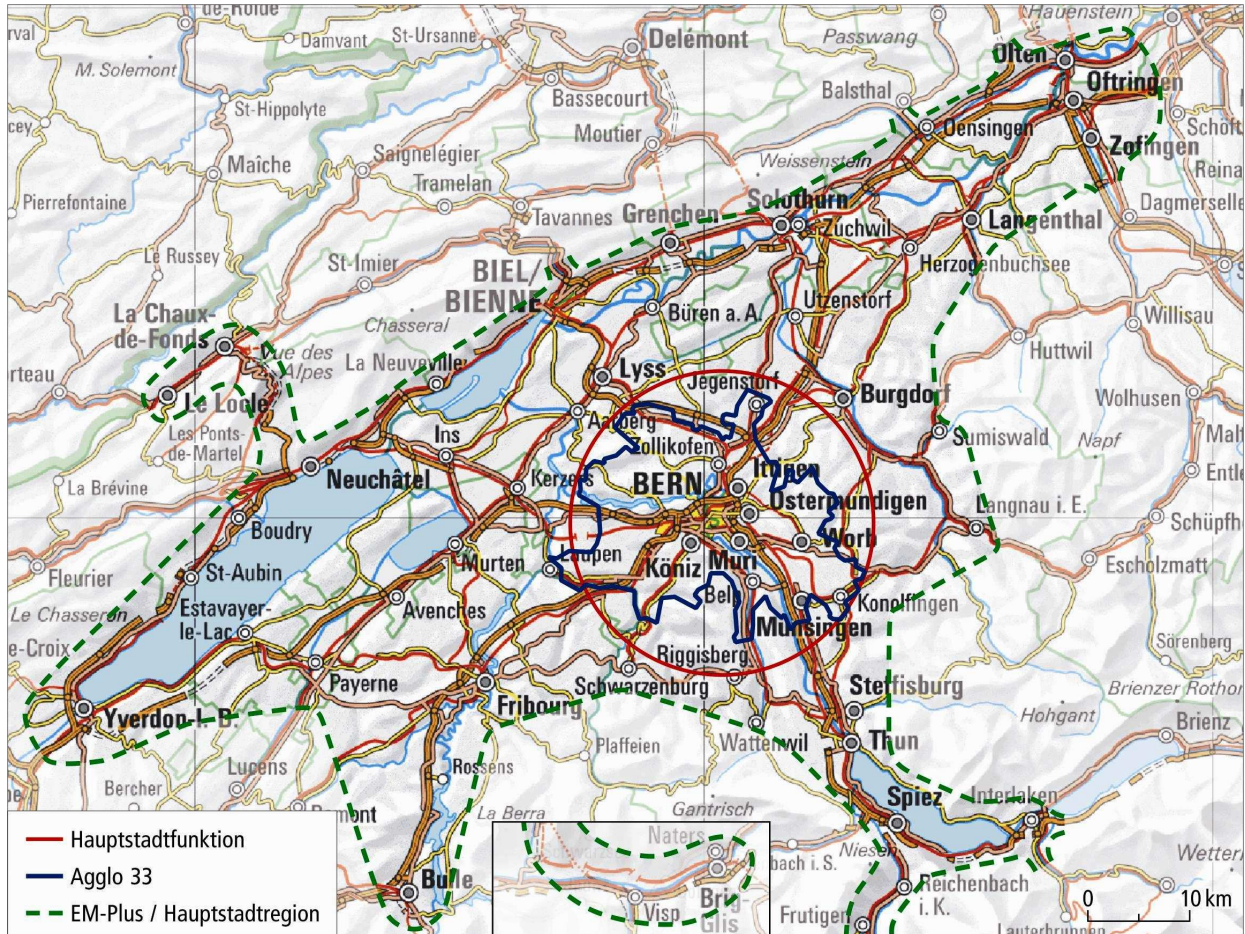


Le roi est mort – vive le roi!

Der Espace Mittelland ist tot – es lebe die Hauptstadtregion



Basiskarte: geodata © swisstopo

Hier sind die Varianten der Berner Wirtschaftsräume ersichtlich: Der rote Kreis steht für die Hauptstadtfunktion oder den „Government Cluster“, darin die Agglo 33; alles eingebettet im neuen Wirtschaftsraum EM-Plus / HSR - wie das Gelbe vom Ei!

Der Anstoss zum Espace Mittelland

Das Jahr 1992 mit der Ablehnung des EWR-Beitritts gab in mancher Hinsicht Anstösse, die schweizerischen Strukturen zu hinterfragen. Der Kanton Bern startete im Februar 1993 unter dem Titel „Wirtschaftskraft stärken“ ein Massnahmenpaket, das auf die Liberalisierung des Binnenmarktes, die Entwicklung des Wirtschafts- und Lebensraumes und die Steigerung der nationalen und internationalen Konkurrenzfähigkeit zielte. Im Sommer 1993 gaben die Volkswirtschaftsdirektoren der Kantone BE, FR, NE und SO den Startschuss, die Grundlagen für eine verstärkte Kooperation zu erarbeiten.

Das beauftragte Wirtschaftsbüro Lundsgaard-Hansen (mit der Partnerin Elisabeth Zölch) erarbeitete die Grundlagen für einen regiona-

len Wirtschaftsraum. Es entstand das Konzept WIMI oder EPC für „Wirtschaftsraum Mittelland“ oder „Espace économique du plateau central“.

Am 25. Mai 1994 wird das Kind mit den Paten BE, FR, SO und NE aus der Taufe gehoben. Nach kurzer Bedenkzeit stösst auch noch der Kanton JU dazu. Lundsgaard-Hansen wird das Management dieses Gebildes im Rahmen eines 30%-Mandates bis 1997 anvertraut.

Die Absichten und Zielsetzungen

Die Gründungsakten und Statuten sehen die „Stärkung des Wirtschaftsraumes“ durch gezielte Förderung der Infrastrukturen und durch wirtschaftlich interessante Projekte, aber auch die Entwicklung des Lebensraumes, der Bildung, der Universitäten BeNeFri, Kultur usw.,

vor. Die verfügbaren Unterlagen waren offensichtlich inspirierend und führten bald zu konkreten Projektvorhaben.

Stationen und Projekte

Landesausstellung Die Kantone sollen sich einsetzen, die nächste Landesausstellung in die Region zu holen. Vorgesehen wird dazu der Raum Biel / Drei-Seen-Land.

Projektverlauf Die Projektorganisation mutet wie eine Vorschau auf die späteren Probleme des EM an! Dank dem Krisenmanagement des Trios Franz Steinegger / Nelly Wenger / Thomas Heller klappt es dann doch.

Erfolg Die EXPO 02 ist schlussendlich ein grosser Erfolg. Schade ist nur, dass sie so nachhaltig angelegt ist, dass am Ende keine Spur mehr von ihr übrig bleibt – im materiellen wie vielleicht auch im immateriellen Sinne...

Lötschbergtunnel Die Kantone sollen sich aktiv in die NEAT-Diskussion einschalten und durchsetzen, dass diese zweiachsig ausgelegt wird. Die Übung gelingt und die Eidgenossenschaft beschliesst zwei Transversalen.

Projektverlauf Im Vergleich zum Gotthard kommt das Projekt sehr rasch voran und kann bereits 1999 in Angriff genommen werden.

Erfolg Der grösste Erfolg des Tunnels ist sicher die massiv verbesserte Erreichbarkeit des Wallis. Dieser Kanton ist nun wirklich an den Espace Mittelland herangezogen worden. Schade ist nur, dass der Tunnel nur ein halber ist – die zweite Spur war (vorerst) auf dem Altar des Kompromisses geopfert worden.

S-Bahn Die Region über die Agglomeration Bern hinaus soll mit einer getakteten S-Bahn vernetzt werden.

Projektverlauf Das Projekt stützt sich in der Startphase sehr pragmatisch auf die vorhandenen Infrastrukturen und Rollmaterial. Bereits 1994 läuft der Betrieb an.

Erfolg Heute arbeitet die S-Bahn mit optimiertem Kurzstrecken-Rollmaterial und ist aus den Mobilitätskonzepten nicht mehr wegzudenken. Die S-Bahn ist ein tragendes Element in der vom Espace Mittelland angestrebten kompakten inneren Struktur des Wirtschaftsraumes.

Regionale Bahnpolitik Bis Mitte der Neunziger Jahre operierten im Espace Mittelland eine rechte Anzahl unabhängiger Bahnen mit eigener Rechtsperson und Planungsideen...

Erfolg Heute gibt es nur noch die RBS, BLS, GFM, ASM-BTI und die SBB, eine beachtliche Strukturstraffung.

BeNeFri-Universitäten Im EM-Raum arbeiten drei Universitäten mit sehr eigenständigen Profilen und Fächerstrukturen. Ziel ist es,

Doppelspurigkeiten zugunsten der gesteigerten Qualität zu beheben.

Kleinere Projekte Eine Reihe kleinerer Projekte widmeten sich z.B. auch Massnahmen im Bereiche der Landwirtschaft. Eines befasste sich mit der koordinierten Verwaltung der Flächenbeiträge des Bundes. Dieses Projekt in seiner Weiterentwicklung funktioniert noch heute unter dem Kürzel GELAN tadellos.

FAZIT Diese realisierten Projekte, geben dem EM in der Rückschau eine überraschend gute Erfolgsbilanz. Wohl handelte es sich bei den Projekthalten überwiegend um bereits vorbereitete Themen. Das Agenda-Setting war aber sehr glücklich und hat es verstanden, die Kräfte zu bündeln. Die Resultate waren gutes EM-Marketing.

Dann gehen die Ideen aus...

Die erste Präsidentschaft durfte der Kanton Fribourg stellen – eine nette Geste des dominierenden, 65 % der Kosten tragenden Kantons Bern. Bis 1997 lag das Management als 30%-Mandat bei Lundsgaard-Hansen. Nach der Wahl von Frau Zölich in den Regierungsrat wurde diese Funktion mit einer 100%-Stelle dotiert.

Um das Jahr 2000 arbeiten 8 bis 10 Projektgruppen, funktioniert ein Miliz-Netzwerk von 80 – 100 Personen aus Verwaltung, Parlamenten, Unis usw. Trotzdem stockt die Lancierung weiterer Ideen und Vorhaben. Stösst sie wegen der erforderlichen Einstimmigkeit des Entscheidgremiums auf Schwierigkeiten? Oder wegen der Passivität beteiligter Regierungen? – Die Frage bleibt offen. Von aussen macht es den Eindruck, dass nach den erfolgreich realisierten und den angeschobenen Projekten dem EM die Themen ausgegangen wären.

Die kleinliche Sicht der Kantone fragt nun vermehrt nach den konkreten, in CHF zählbaren Effekten für ihre Kasse. Man will den Steuerzahlern den konkreten Nutzen des EM erklären. Folge davon sind auch Diskussionen um den Beitragsschlüssel, die immer mehr Raum beanspruchen.

Der Übergang von den spektakulären Grossprojekten zur kontinuierlichen Pflege und Förderung des Wirtschaftsraumes misslingt hier offensichtlich. Der Anschub der Initial-Projekte war verpufft.

In der Zwischenzeit waren noch die Kantone VS und VD dem EM beigetreten. Diese Expansion bringt eher Nachteile und trägt zur Lähmung bei.. Sie belastet Identität, Selbstverständnis und das äussere Profil des EM. Insbesondere die Waadt wird als Teil des „bassin lémanique“ verstanden – das ans Territorium des EM stossende Gebiet ist allenfalls das landwirtschaftliche Hinterland der Waadt.

Konstruktionsfehler und Systemschwächen

Aus der Rückschau lassen sich schwerge-
wichtig drei Umstände erkennen, die wesent-
lich für das Scheitern des Projekts EM verant-
wortlich waren:

- Der EM ist wie eine Regierungskonferenz der Kantone organisiert: Entscheide müs-
sen einstimmig gefasst werden. Hingegen
sind die Parlamente und die Fachdirektio-
nen nicht direkt einbezogen.
- Die Entscheide werden 1 Kanton = 1
Stimme gefasst; die Finanzierung hinge-
gen richtet sich nach der Bevölkerungszahl
der Kantone.
- Die Mehrfach-Zielsetzungen des EM mit
Wirtschaft, Lebensraum, Verkehr, Kultur
usw. ist für die schwache, zentrale Füh-
rungsstruktur zu kompliziert.

In eben dieser Periode intensiviert sich auch
die „konkurrierende“ Tätigkeit der kantonalen,
thematisch ausgerichteten Direktorenkonfe-
renzen. Sie formieren Arbeitsgremien und
profitieren von der Unterstützung der Bundes-
stellen sowie auch von der Präsenz von Chef-
beamten und gar Bundesräten. Die „Regie-
rungskonferenz des EM“ gerät daher in mehrerer
Hinsicht (thematisch, ausstattungsmässig,
organisatorisch, usw.) ins Hintertreffen. Weiteres
tun die regionalen Gliederungen: SO ge-
hört hier zur Region Nordwestschweiz; die VD,
das VS und BE zur Westschweiz.

In der Rückschau überraschend früh erfolgte
2004 die faktische Kapitulation: Die EM-Regie-
rungskonferenz löst sich auf.

Der Alibi-Verein Espace Mittelland

An die Stelle der „Regierungskonferenz EM“
wurde nun der „Verein Espace Mittelland“ vor-
geschoben. Mitglieder waren die Gründerkantone,
allerdings mit der wenig motivierenden
Botschaft, ihre Beiträge nach und nach gegen
Null hinunterzufahren. Auch die Städte konn-
ten Mitglied werden – die Stadt Bern verzichte-
te schon mal darauf. Das Ansehen des Espace
Mittelland war zu diesem Zeitpunkt offenbar
schon zu stark angeschlagen, als dass sich
tragende Institutionen und Unternehmen für
eine Mitgliedschaft interessiert hätten.

Die Arbeit der Vereinsexekutive wurde
dadurch sicher sehr gehemmt. Sie hätte sich in
kürzester Zeit vom früher staatsgetragenen
Organ zur „unternehmerischen“ und visionären
Instanz entwickeln sollen...

Dieser Sprung ins kalte Wasser musste miss-
lingen. Die Akten stellen am Ende fest, dass
der Verein „den Nachweis nicht erbringen
konnte, dass es ihn wirklich braucht“.

Das Scheitern

Mangelnde Identität, Profil und politischer Wil-
le, fehlende Strategien und Themen, absente

Führerschaft, usw. All dies trägt neben den
„Konstruktionsfehlern“ zum finalen Übungsab-
bruch bei.

Es fehlte ab 2004 im inneren Zirkel nicht an
Einsicht. Mit entsprechenden Projektansätzen
versuchte man, das Steuer auf einen fruchtbar-
eren Kurs zu reissen. Im Fokus dieser Über-
legungen stand der Begriff „Städtenetz“ – ein
weniger weit gefasster Raum mit greifbaren
Identifikationspunkten und Potenzialen.

Der Kanton Bern als grösster Partner unter
den 4 verbleibenden Kantonen war offensicht-
lich nicht überzeugend genug, um eine starke
Gruppe zu formen. Stattdessen wachte jedes
Mitglied darüber, dass nicht das andere be-
vorzogen wird. Bern steht im Zentrum dieser
Argwohn.

So ist es schlussendlich verständlich, dass der
Kanton Bern den Lead zumindest bei der Li-
quidation des Experiments übernimmt. Dass
es dabei zumindest in Sachen Kommunikation
eher stilllos zugeht, passt zum Ganzen.

Der Phoenix aus der Asche: Die Haupt- stadtregion HSR

Während die letzten lebenserhaltenden Mass-
nahmen um den EM noch andauerten, war am
raumplanerischen Horizont der Begriff „Metro-
politanregion“ aufgegangen. Er drohte, via die
Finanzierungsinstrumente des Bundes, der
Region Bern zusätzliches Ungemach zu be-
scheren, indem die Räume Basel, Zürich und
Genève von besonderen Finanzierungsmodi
profitieren würden.

Nachdem bis Mitte 2009 Regierungsmitglieder
chancenlos immer noch darum kämpften, Bern
den Status der Metropole zu retten, installierte
sich rasch der aussichtsreichere Begriff
„Hauptstadtregion“. Die früheren EM-Kantone
BE, FR, NE, SO und VS beschliessen, sich in
dieser „Hauptstadtregion“ zu engagieren.

Diese Organisation sollte ein „Netz von flexib-
len Partnerschaften der Kantone, Städte und
Regionen sein und den gemeinsamen USP
Hauptstadtfunktion – wie von Prof. Paul Mes-
serli im September 2008 vorgeschlagen – ins
Zentrum stellen. Statt einer Territorial-
Organisation um den Begriff „Mittelland“ soll
eine funktionale Organisation entstehen.“

„Mit gemeinsamen Projekten in den Bereichen
Verkehr, Wirtschaft, Gesundheit, Hauptstadt-
funktion und Bildung will der Verein dazu bei-
tragen, dass die Hauptstadtregion Schweiz
ihre Zusammengehörigkeit stärkt, das wirt-
schaftliche Profil schärft und sich auf Bundes-
ebene durch die Vernetzung besser veran-
kert...“

Die strukturellen Schwächen des früheren EM
werden also ausgemerzt, die Entscheid- und
Finanzierungsmodalitäten harmonisiert. Die
Mitgliedschaft steht auch Unternehmen offen.

In der Aufgabenstellung der HSR kommt dem „härter werdenden Kampf um die Bundesmittel und der Gestaltung der eidg. Raumkonzepte...“ ein hoher Stellenwert zu. Es geht hier sehr konkret um die Gleichstellung mit den Metropolitan-Räumen. Die Themen, in denen man zusammen arbeiten will, sind – wie beim Espace Mittelland – sehr breit gefächert. Das führt uns zu den Fragezeichen des Konzepts: Die Gleichstellung mit den Metro-Räumen im Wettbewerb um die Bundesbeiträge oder Subventionen dominieren den Ansatz. Eine zentrale Rolle soll dabei der Hauptstadtfunktion zukommen. Die weiteren Kooperationsfelder entsprechen denen des früheren EM. Eine deutlichere Würdigung verdiente hingegen die Tatsache, dass es hier um den einzigen zweisprachigen Wirtschaftsraum der Schweiz geht.

Hier werden die zwei verschiedenen Stossrichtungen des Projekts klar: Die Hauptstadtfunktion einerseits und die Entwicklung des Gesamttraumes andererseits. Diese beiden in ein effizientes Zusammenspiel zu bringen, bedingt eine abgestimmte Doppelstrategie.

Hauptstadtfunktion vs. Hauptstadtregion?

Die Hauptstadtfunktionen spielen sich in einem recht engen Raum mit einem Radius von vielleicht 10 - 15 Kilometern um den Sitz der Landesregierung als Entscheidungszentrum ab. Diese Prozesse sind eben stark mit der „Lokalität Bundeshaus“ verknüpft – sie lassen sich räumlich nicht beliebig verlagern.

Die Auslagerungen von Bundesämtern, wie sie um 1990 proklamiert wurden, sind mit der Aussiedelung des Bundesamtes für Statistik BfS nach Neuenburg zu einem einsichtsvollen Ende gekommen. Das Zusammenwirken der Departemente und der Dienste ist auch im IT-Zeitalter stark auf die persönliche Begegnung von Entscheidungsträgern angewiesen. Die räumliche Verzettlung schränkt die Effizienz ein – die räumliche Ballung dagegen ist das zentrale Merkmal eines Clusters!

Spätestens hier stellt sich die Frage, wie denn die peripher liegenden HSR-Partner von dieser Hauptstadtfunktion profitieren können? Die Antwort ist ernüchternd: Neben einigen Effekten aus Beschäftigung und Wohnzuzügen würden wohl noch gerade die Universitäten BeNeFri und die Fachhochschulen von den verstärkten „Governmental Sciences“ und Ausbildung profitieren. Weitere wesentliche Gewinne sind kaum zu erwarten.

Mit andern Worten: die Hauptstadtfunktion ist der USP vor allem der Kernregion Bern.

Der neue Wirtschaftsraum HSR oder EM-Plus

Ein Zwischenziel hat die HSR-Initiative nun schon erreicht: Am 21. Januar 2011 zeigt die

neue Karte des eidg. Amtes für Raumentwicklung ARE die Hauptstadtregion als vierte Grossstadt-Agglomeration. Allerdings wird dafür ein baldiger Tatbeweis eingefordert...

Um den Partnern der HSR klaren Nutzen zu offerieren und sie bei der Stange zu halten, müssen die anderen, wirtschaftlich und strukturell bedeutsamen Aktivitäten, gestärkt werden. Die Agglomeration Bern als sechst-stärkster CH-Wirtschaftsraum muss die Rolle der Lokomotive übernehmen. Dies – zusammen mit dem Hauptstadt-Cluster – ist die Musik, die unsere Partner und das ARE überzeugt.

Der EM-Plus oder die HSR umfasst so den effektiven mittelländischen Wirtschaftsraum mit den ökonomisch dichten Regionen und lässt die Kantonsgrenzen beiseite.

Das ergibt einen kompakten Raum, der durch die S-Bahn und das Autobahnnetz dicht erschlossen ist und es punkto Kennzahlen in die Gruppe der starken Zentren schafft. Dieser EM-Plus ist in allen Standortqualitäten wie Verkehrserschliessung, Bildung, Arbeitskräfte, Infrastrukturen usw. gut positioniert. Die Entwicklungspolitik des EM-Plus / HSR muss diese Qualitäten optimieren. Wenn es dazu gelingt, entschlossene Persönlichkeiten an die Spitze dieser Organisation zu setzen, die Wirtschaft zu begeistern und eine aktive innere wie äussere Kommunikation zu betreiben so wäre schon viel gewonnen.

Die Bilanz der Entente Bernoise:

- Der Espace Mittelland war für unseren Wirtschaftsraum eine Notwendigkeit und hat gute Erfolge erzielt.
- Schwache Führung und „Konstruktionsfehler“ führten zum Scheitern des EM.
- Der Raum zwischen den Metropolen benötigt zwingend eine kompakte Organisation.
- Der USP „Hauptstadtfunktion“ reicht nur wenig über die Agglomeration Bern hinaus.
- Die lancierte HSR ist in der Form eines EM-Plus erfolversprechend.

Die Entente Bernoise fordert deshalb:

- Der USP Hauptstadt- oder Government-Cluster ist mit Priorität zu entwickeln. Seine politische Ausstrahlung nützt allen.
- Die HSR muss sich ein Programm konkreter Projekte geben; sich von unten nach oben organisieren und je nach Inhalten flexible Entscheidungsstrukturen ermöglichen.
- Die Kommunikation ist wichtig; sie beginnt mit der Wahl eines zugkräftigen Präsidiums und eines griffigen Programms. Sie zielt auf Identifikation und Engagement.

1/2011