

## Region

# Der Kampf gegen die Abwärtsspirale

**Wo Emmental und Oberaargau schwächeln** Eine Masterarbeit an der Uni Bern zeigt die Strukturschwäche vieler Emmentaler und Oberaargauer Gemeinden. Der Autor rät ihnen, geordnet zu schrumpfen.

**Stefan von Bergen**

Zwei Ressourcen sind in Ochlenberg und in Röthenbach reichlich vorhanden: Wald und Fernsicht. Von der Oberaargauer Streusiedlung Ochlenberg aus, in den Buchsbergen bei Herzogenbuchsee gelegen, schweift der Blick weit bis zum Jura. Auf dem Chuderhüsi oberhalb des Oberemmentaler Dorfes Röthenbach bieten sich dem Auge spektakulär Eiger, Mönch und Jungfrau dar. Bei anderen Standortfaktoren aber schneiden die beiden hügeligen Gemeinden im dünn besiedelten Hinterland weniger gut ab.

In Ochlenberg wie auch in Röthenbach ist die Einwohnerzahl von 2008 bis 2018 zurückgegangen. Der Anteil der 20- bis 39-Jährigen ist stark unter-, jener der über 65-Jährigen aber stark überdurchschnittlich. Die Anzahl Erwerbstätiger war in beiden Gemeinden von 2011 bis 2017 rückläufig. Die Zahl der lokalen Unternehmen stagnierte.

### Im Prozess der Schrumpfung

Auf einen Nenner gebracht: Ochlenberg und Röthenbach schrumpfen. «Eine Schrumpfung», erklärt Mathias Steffen (30) am Telefon, «ist das Resultat eines mehrdimensionalen und zirkulären Prozesses.» Abwanderung, Überalterung und sinkende Steuereinnahmen treiben sich gegenseitig an und setzen eine schleichende Abwärtsspirale in Gang, wie er erklärt.

Mathias Steffen hat 2020 seine Masterarbeit in Wirtschaftsgeografie bei Professorin Heike Mayer am Geografischen Institut der Universität Bern verfasst. Das Thema: die Strukturschwäche des Oberaargaus und des Emmentals. Heute arbeitet er als Raumplaner auf dem kantonalen Amt für Gemeinden und Raumordnung.

Ochlenberg und Röthenbach sind nicht bloss Ausreisser gegen unten. Es sind vielmehr typische Gemeinden, wie es sie im Oberaargau und im Emmental gehäuft gibt. Das zeigt Steffen mit

seiner Analyse der Bevölkerungs- und Wirtschaftsdaten aus allen 86 Gemeinden der beiden Regionen. Nicht weniger als ein Drittel bis zur Hälfte der Kommunen sind in einer ähnlich unvorteilhaften Lage.

Den besonderen Charakter des Oberaargaus und des Emmentals beschreibt Steffen so: Sie gehören nicht zum Berggebiet, sind keine ausgeprägten Tourismusregionen und sind in hohem Masse von agrarischen Direktzahlungen abhängig. Anderswo in der Schweiz – in entlegenen Alpenregionen des Berner Oberlands, in Graubünden oder dem Tessin – sei die Schrumpfung allerdings ausgeprägter, betont Steffen.

Das Emmental und der Oberaargau verfügten an der A1 sowie im Raum Burgdorf oder Langenthal auch über potente Wirtschaftsräume. An ihrer Stirnseite greifen die beiden Regionen in das wachstumsstarke Mittelland aus. Unmittelbar an diese Kraftzonen aber schliesst wie eine Gegenwelt ein weniger gut erschlossenes Hinterland an.

Steffen hat erstens erforscht, welche Emmentaler und Oberaargauer Gemeinden überhaupt strukturschwach sind. Und zweitens, welche Effekte die Finanzspritzen der Neuen Regionalpolitik (NRP) von Bund und Kanton dort ausgelöst haben.

### Alterung, Abwanderung, Jobrückgang

Mit Daten des Bundesamts für Statistik hat er trennscharfe und eindeutig quantifizierbare Indikatoren für die Strukturschwäche definiert. So untersuchte er die Entwicklung der Bevölkerung von 2008 bis 2018 und sah, dass sie in 30 der 86 Oberaargauer und Emmentaler Gemeinden schrumpfte – und in weiteren 41 nur schwach wuchs. Die Anteile der Jungen (20 bis 39 Jahre) sowie der Alten (ab 65) erwies sich 2018 in 60 Gemeinden als überdurchschnittlich tief beziehungsweise hoch – ein klares Signal für Überalterung.

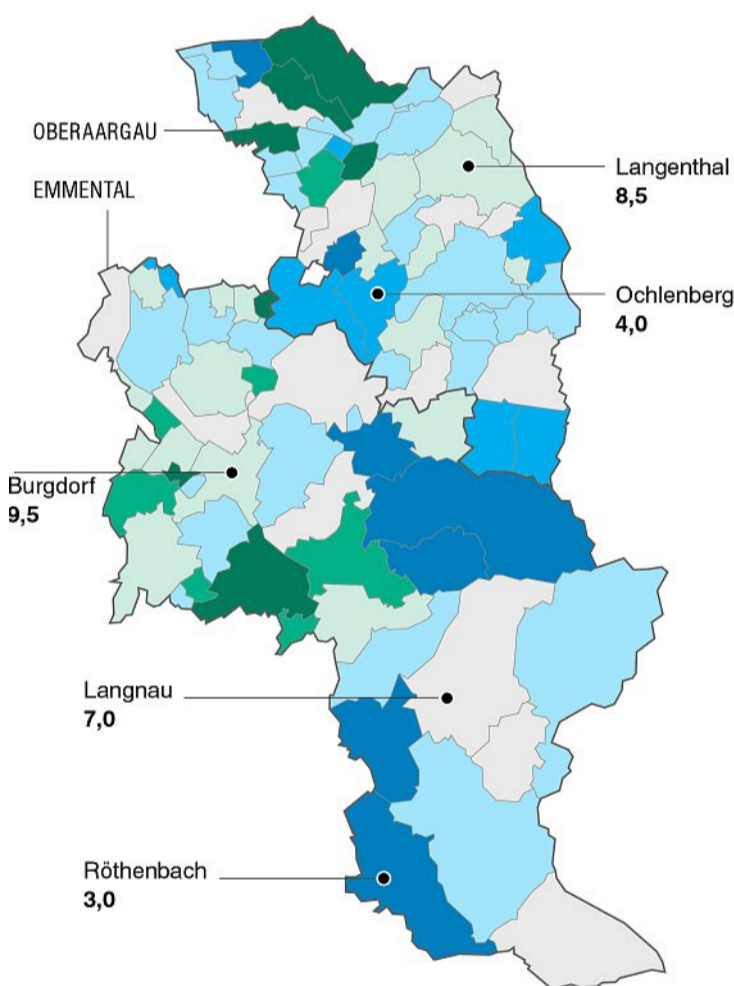
In 45 der 86 Gemeinden kamen weniger als 3,3 Erwerbs-



Schöne Aussicht von Ochlenberg Richtung Jura. Foto: Thomas Peter (Archiv)

### Jede dritte Gemeinde hat unvorteilhafte Bedingungen

Gesamtbeurteilung\* der Strukturschwäche der Emmental-Oberaargau



\* basierend auf Kriterien wie Bevölkerungswachstum, Altersstruktur oder Leerwohnungsbestand. Theoretischer Maximalwert: 18.  
Grafik: db. svb / Quelle: Mathias Steffen

tätige auf eine pensionierte Person. So viele sind es im nationalen Schnitt. Die Anzahl Beschäftigter ging in 45 der 86 Gemeinden von 2011 bis 2017 zurück. Viele pendeln also aus dem Hinterland zur Arbeit oder wandern gar ab.

Steffen fasste die Daten aller Indikatoren zu einer Rangliste von 0 bis 18 Punkten zusammen. Strukturschwach sind demnach Gemeinden mit einem Wert unter 5 Punkten. Dazu gehören neben Ochlenberg und Röthenbach im Emmental auch Affoltern, Trachselwald, Signau oder Sumiswald. Im Oberaargau sind es Wyssachen, Eriswil, Seeberg, Melchnau, Bettenhausen oder Berken. Die potenten Spitzenreiter sind Niederbipp, Oberbipp, Wangen an der Aare, Rüttligen-Alchenflüh, Hasle, Lützelfüh oder Hindelbank. In Steffens Gesamtbilanz aller Schwachfaktoren kann es bei Kleingemeinden wie Hellsau oder Graben untypische Ausreisser nach oben oder unten geben.

Steffens Gemeindegarte zeigt eine deutliche geografische Zweiteilung. Die starken Kommunen liegen in den an Bahn und Autobahn gelegenen Zonen im nördlichen Oberaargau und im unteren Emmental sowie in der Nähe des Grossraums Bern. Der südliche Oberaargau und das obere Emmental sind eher strukturschwach.

### Finanzspritzen gegen wirtschaftliches Gefälle

Die zweite Hauptfrage von Steffens Studie lautet: Sind die Finanzspritzen von Bund und Kanton über die NRP geeignet, um die Strukturschwächen und das ökonomische Gefälle im Emmental und Oberaargau zu mindern? Dafür untersuchte Mathias Steffen alle Projekte, die von 2008 bis 2016 in den beiden Regionen Geld aus dem Topf der NRP erhielten. Bund und Kantone speisen den Topf zu gleichen Teilen.

Ziel der NRP ist es, mit Anstossfinanzierungen die Wettbewerbsfähigkeit, Wertschöpfung und Innovation in dezentral besiedelten Randregionen zu verbessern. Lokale Akteure und Organisationen können Projekte, Programme und Initiativen eingeben, an deren Kosten sie sich zu mindestens 20 Prozent beteiligen müssen. Für genehmigte Projekte erhalten sie entweder Ä-fonds-perdu-Beiträge oder rückzahlbare Darlehen.

Steffen eruierte, dass allein 30 der total 72 NRP-Projekte im Emmental und im Oberaargau den Tourismus betreffen. Dazu gehören etwa Wander- und Velorouten im Napfgebiet. 18 Eingaben kamen aus dem Bereich Cleantech und Energie, wovon 11 Unterstützung für gemeindeübergreifende Wärmeverbünde suchten. Nur sieben der 18 Energieeingaben betrafen zukunftsgerichtete Solar- oder Biogasprojekte. Bei der Förderung innovativer Zukunftsprojekte haben die beiden Berner Regionen also noch Luft nach oben.

Hinzu kommt: Von gemeindeübergreifenden Projekten ist wenig zu sehen, 51 von 72 stammten aus Einzelgemeinden. Das Emmental war mit 65 Pro-

zent der Eingaben deutlich übervertreten. Gehäuft kamen sie aus den Gemeinden Burgdorf, Sumiswald, Langnau und Langenthal, praktisch keine aber aus peripheren Gemeinden im Hügelland – mit Ausnahme der Napfregion.

Mit Geldspritzen wie jenen der NRP, wie Steffen zeigt, lässt sich die generelle Strukturschwäche bloss lindern, aber nicht beheben. Das liegt auch an den eher bescheidenen Beträgen. Für die je vierjährigen NRP-Förderperioden wurden an die eingegebenen Oberaargauer und Emmentaler Projekte insgesamt Ä-fonds-perdu-Beiträge zwischen



Mathias Steffen, Autor der Masterarbeit. Foto: PD

1,3 und 1,6 Millionen Franken ausgeschüttet.

Kann das Hinterland im Oberaargau und Emmental überhaupt aus eigener Kraft der Abwärtsspirale entkommen? «Ich wage keine Zukunftsperspektive», sagt Mathias Steffen. Ihm fällt aber auf, dass eine Fixierung auf Wachstum dem Emmental und dem Oberaargau nur bedingt hilft. «Vielleicht sollten die Regionen auch an eine Schrumpfungsförderung denken», sagt Steffen.

### Geordnet schrumpfen statt wachsen

Was ist das? «Geordnet, geplant und vor allem überregional zu überlegen, welche Strukturen zu erhalten sich lohnt und welche nicht», sagt Steffen. Ein Mittel dazu sind Gemeindefusionen. Im Untersuchungszeitraum Steffens sind denn auch neun kleine Emmentaler und Oberaargauer Gemeinden in grösseren Kommunen aufgegangen.

Auch ohne Fusion könnten die Gemeinden vermehrt gemeinsam überlegen, wie sie auf Überalterung, Abwanderung oder leer stehende Wohnungen reagieren sollen, wo sich Einwohnungen von Land überhaupt lohnen. Steffen macht ein konkretes Beispiel: Leer stehende Gebäude und Gasthöfe, die sichtbar verlottern, tun einem peripheren Dorf nicht gut, sie treiben den Schrumpfungsprozess eher noch an. «Man baut also besser um und zurück, was leer steht», sagt Steffen.

Dass vor allem Einzelgemeinden Eingaben bei der Neuen Regionalpolitik machten, kann eine Gefahr bergen: dass sich die Kommunen beim Versuch, je für sich Menschen und Unternehmen anzuziehen, gegenseitig ausbremsen und herunterziehen. Weil die Schrumpfung im Emmental und Oberaargau noch nicht so stark vorangeschritten sei, gebe es gerade dort Spielraum, diese aktiv und durch überregionale Koordination zu gestalten, sagt Steffen. «Der Oberaargau und das Emmental könnten dabei Vorreiter sein.»