



Wirtschaftliche Entwicklungsschwerpunkte ESP-Controlling 2020 - 2023 10. Zwischenbericht an den Regierungsrat Kurzbericht

Nicht klassifiziert

1. ESP-Programm und ESP-Controlling

ESP-Programm

Der Kanton Bern hat das Ziel, die räumlichen Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen. Mit den kantonalen Entwicklungsschwerpunkten verfolgt der Kanton Bern eine koordinierte Strategie, welche die Ziele der Raumordnungs-, Verkehrs-, Wirtschafts- und Umweltpolitik aufeinander abstimmt. Das ESP-Programm wurde 1989 lanciert und besteht aus den Teilprogrammen ESP Wirtschaft und Strategische Arbeitszonen (SAZ). Die ESP und SAZ-Standorte sind im kantonalen Richtplan im Massnahmenblatt C_04 verbindlich festgehalten.

ESP-Controlling 2020-2023

Die Bewirtschaftung der aktiv bewirtschafteten ESP umfasst ein vierjährlich wiederkehrendes Controlling. Das ESP-Controlling hat zum Ziel, die Fortschritte der wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkte und strategischen Arbeitszonen zu dokumentieren. Für die Periode 2020-2023 stützt es sich auf den Regierungsratsbeschluss 1227/2020 vom 4. November 2020.

10. Zwischenbericht ESP-Programm

Der 10. Zwischenbericht an den Regierungsrat beinhaltet das Controlling 2020-2023 der 22 aktiv bewirtschafteten ESP und der fünf SAZ sowie Empfehlungen für die nächste Programmperiode. Der vorliegende Kurzbericht gibt die wesentlichen Inhalte des 10. Zwischenberichts wieder.

Nr.	Typ	Name
1	ESP	Bern, Ausserholligen
2	ESP-D	Bern, Bahnhof Masterplan
3	ESP	Bern, Wankdorf
4	ESP/SAZ	Biel/Bienne, Masterplan
5	ESP-A	Biel, Bözingenfeld
6	ESP-D	Burgdorf, Bahnhof
7	ESP	Interlaken, Flugplatz
8	ESP-D	Langenthal, Bahnhof
9	ESP-A	Lengnau, Lengnaumoos
11	ESP-A	Muri, Gümligenfeld
12	ESP-A	Niederbipp / Oensingen (interkantonal)
14	ESP-D	Ostermundigen, Bahnhof
15	ESP-A	St. Imier, Rue de la Clef
17	ESP-D	Thun, Bahnhof
18	ESP	Thun, Nord
19	ESP-A	Tramelan, Fin des Lovières
20	ESP-A	Worb, Worboden
21	ESP-D	Zollikofen / Münchenbuchsee
22	SAZ	Ostermundigen, Mösli
41	ESP	Steffisburg, Bahnhof
42	SAZ	Biel / Pieterlen
43	ESP-A	Niederbipp, Stockmatte
44	ESP-D	Herzogenbuchsee Bahnhof
45	SAZ	Ins Zbangmatte
46	ESP/SAZ	Langenthal/Thunstetten Oberhard Wolfhusenfeld

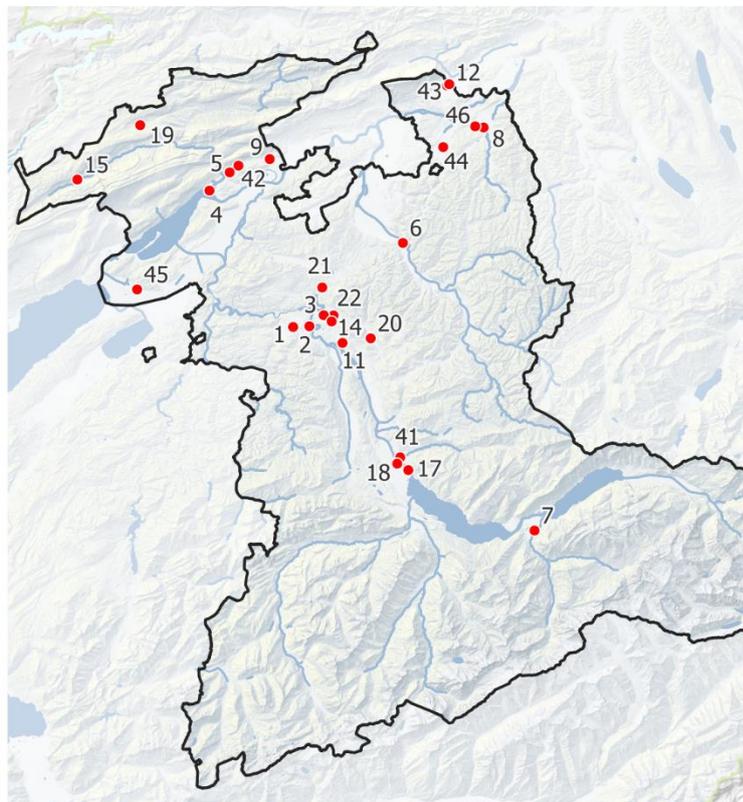


Abbildung 1: Standorte der aktiv bewirtschafteten ESP- und SAZ-Standorte (ESP-D: ESP Dienstleistung, ESP-A: ESP Arbeiten) gemäss Massnahmenblatt C_04 des kantonalen Richtplans, Stand August 2022 (Quelle: swisstopo, Amt für Gemeinden und Raumordnung AGR)

2. Wirtschaftliche Bedeutung der ESP-Standorte

Wirtschaftliche Dynamik im Kanton Bern

Die Wirtschaft in der Schweiz und im Kanton Bern hat sich bereits 2021 von der Corona Pandemie erholt: 2021 war das BIP im Wirtschaftsraum Bern wieder 0.3 % höher als im Jahr 2019. Die teils hohen Wachstumsraten sind insbesondere Nachholeffekten zu verdanken. Die Zahl der im Kanton Bern beschäftigten Personen ist zwischen 2017 und 2021 um rund 2.2 Prozent auf rund 653'000 gestiegen. Die Zahl der Vollzeitäquivalente (VZÄ), d.h. die in Vollzeitarbeitsplätze umgerechnete Zahl von Beschäftigten, erreichte 2021 rund 491'000¹ Arbeitsplätze.

Entwicklung der ESP-Standorte

Die wirtschaftliche Entwicklung der ESP zeigte eine überproportionale Zunahme der Arbeitsplätze und der Bruttowertschöpfung im Vergleich zum gesamten Kanton Bern. In den 39 ESP arbeiteten 2021 insgesamt rund 88'000 Personen, was 71'400 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) oder rund 15 % aller Vollzeitäquivalente des gesamten Kantons entspricht. Dieser Anteil ist seit 2017 (64'200) um rund 1.3 Prozentpunkte gestiegen. Dank der Zunahme der VZÄ in den ESP hat über den ganzen Kanton hinweg eine positive Arbeitsplatzentwicklung stattgefunden. Dies zeigt den zentralen Stellenwert der ESP für den Wirtschaftsstandort Bern.

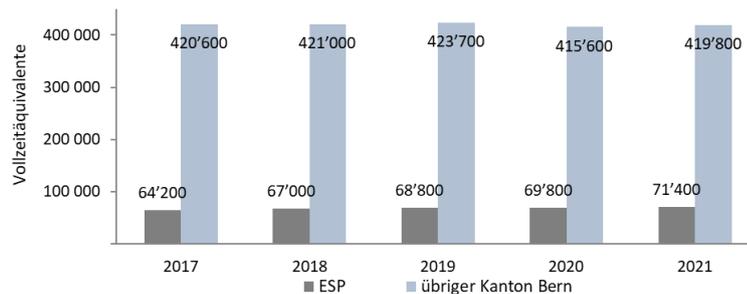


Abbildung 2: Beschäftigte (Vollzeitäquivalente) in den ESP und im übrigen Kanton Bern (Quelle: BFS, BAK Economics, AWI, IC Infraconsult)

Hohe Wertschöpfung in den ESP pro Vollzeitäquivalent

In den ESP wird rund 18 Prozent der gesamten Bruttowertschöpfung des Kantons erbracht. Bei der Betrachtung der Bruttowertschöpfung pro Vollzeitäquivalent werden die unterschiedlichen Dynamiken im Kanton Bern ersichtlich. Die Bruttowertschöpfung pro VZÄ in den aktiven und weitgehend realisierten ESP liegen im Jahr 2021 mit 191'000 CHF bzw. 195'000 deutlich über den Werten vom Kanton Bern (153'000 CHF). Bemerkenswert ist die Steigerung der Bruttowertschöpfung pro VZÄ zwischen 2017 und 2021 in den aktiven und weitgehend realisierten ESP, was auf die positiven wirtschaftlichen Dynamiken in den ESP hinweist.

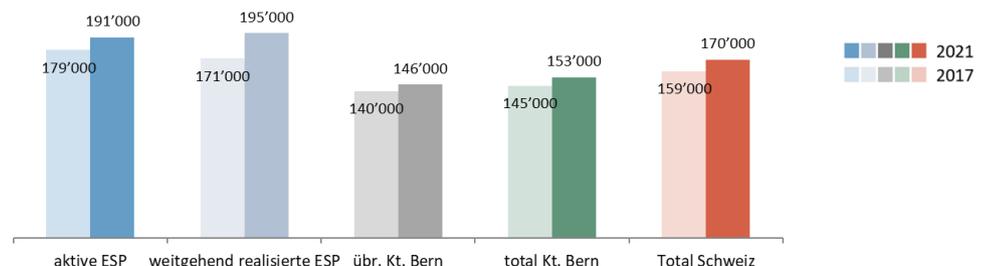


Abbildung 3: Bruttowertschöpfung in CHF pro Vollzeitäquivalent 2017 und 2021 (Quellen: BFS, BAK Economics, AWI, IC Infraconsult)

¹ Die Daten für die Vollzeitäquivalente und Bruttowertschöpfung wurden von BAK Economics berechnet. Die Daten unterscheiden sich marginal von den BFS-Daten.

3. ESP-Standorte

Einleitung	Die Hauptaufgabe des Controllings ist die Berichterstattung über die Entwicklung in aktiv bewirtschafteten ESP-Standorten. Die Beurteilung der ESP-Standorte erfolgt anhand von drei Kriterien: laufende bzw. abgeschlossene raumplanerische Arbeiten, Ansiedlung von neuen Betrieben und Marketingaktivitäten. Die Beurteilung bildet die Grundlage für die Priorisierung der zukünftigen Bewirtschaftung.
Gesamtüberblick	Die Planungsarbeiten und die Realisierung von Infrastrukturen wurden in den 22 aktiv bewirtschafteten ESP in der Periode 2020 – 2023 intensiv vorangetrieben. Die Entwicklung fiel in den einzelnen ESP unterschiedlich aus.
Abstimmung von Siedlung und Verkehr	Die Nutzung (Branchen, Anzahl Arbeitsplätze, Raumbedarf pro Arbeitsplatz) im und um einen ESP hat wesentlichen Einfluss auf die Art und Menge der Verkehrserzeugung resp. der Personenströme. An gewissen Standorten – z. B. im Fall der Premium ESP Bern Wankdorf und Biel Bözingenfeld – kann die grösstenteils ausgeschöpfte Verkehrskapazität nicht stetig durch neue Infrastrukturen erhöht werden. Die verkehrliche Kapazität an solchen Standorten ist zu einem limitierenden Faktor für die zukünftige Entwicklung der ESP geworden. Das kann beispielsweise eine Priorisierung in Teilen der ESP oder Massnahmen zur Änderung des Modal Splits zur Folge haben.
Wichtige Erschliessungsinfrastruktur und -projekte	Die Abstimmung von Siedlung und Verkehr ist bei der ESP-Planung eine entscheidende Aufgabe. Im Zeitraum zwischen 2020 und 2023 konnte der Kanton Bern zusammen mit weiteren Partnern mit dem Bau von einigen Infrastrukturvorhaben beginnen oder Bauten in Betrieb nehmen, um die Erschliessungsgunst der ESP zu verbessern. Es waren dies insbesondere: <ul style="list-style-type: none">– Bern (ESP Bahnhof): Publikumsanlagen SBB und Neubau RBS Bahnhof (im Bau seit 2017, Eröffnung voraussichtlich 2029)– Interlaken: Direktanschluss A8 Wilderswil (in Betrieb seit 2020)– Bern (ESP Wankdorf): Entflechtung Wylerfeld (in Betrieb seit 2022)– Interlaken: BOB-Haltestelle Matten b. Interlaken (in Betrieb seit 2023)
Verfügbarkeit von unüberbauten Flächen	Die Verfügbarkeit von unüberbauten Arbeitszonen ist von zentraler Bedeutung bei der Entwicklung von ESP. Gemäss Daten der Arbeitszonenbewirtschaftung von 2023 gibt es in allen ESP total rund 997 ha Arbeitszonen. Davon sind rund 68 ha unüberbaute Flächen. Die von den Standortgemeinden angegebene Verfügbarkeit der unüberbauten Arbeitszonen zeigt, dass über 43 ha (60 Prozent) in den ESP sofort und 16 ha (24 Prozent) in den nächsten zwei bis fünf Jahren planungsrechtlich zur Verfügung stehen.
Planungsprozesse	Die Erfahrungen in den ESP zeigen, dass die Erarbeitung von übergeordneten behördenverbindlichen Planungsinstrumenten (z.B. kommunale Richtpläne) entscheidend für die erfolgreiche Entwicklung eines ESP ist. Die Entwicklung einer gemeinsamen Vision/Zielbild und deren demokratische Verankerung bilden für die Standortgemeinde eine wesentliche Grundlage für die Zusammenarbeit mit Investorinnen, Grundeigentümerinnen und weiteren Akteuren. In den letzten Jahren erfolgte beispielsweise die Revision und Teilkraftsetzung der Richtpläne Premium ESP Wankdorf und ESP Ausserholli- gen.

Kategorisierung

Die Entwicklungsschwerpunkte werden in fünf Kategorien unterteilt. Auf der Grundlage des ESP-Monitorings und Gesprächen mit den Standortgemeinden erfolgt die Kategorisierung der ESP.

- **aktiv, Premium:** Standorte, die einen besonders hohen Koordinationsbedarf erfordern, langfristig von höchstem kantonalem Interesse sind sowie ein hohes Engagement der Standortgemeinden aufweisen; die kantonalen Ressourcen (personelle wie finanzielle) sollen in der nächsten Programmperiode schwergewichtig an den Premium-Standorten eingesetzt werden.
- **aktiv bewirtschaftet:** Standorte, deren Planung fortgeschritten ist, bei denen aber nach wie vor Koordinationsbedarf besteht.
- **weitgehend realisiert:** Weitgehend realisierte Standorte, an denen für den Kanton kein Handlungsbedarf mehr besteht.
- **sistiert:** Standorte, deren Entwicklung zurzeit blockiert ist, die aber über eine Standortgunst von übergeordnetem Interesse und über ein Entwicklungspotenzial verfügen und deshalb im ESP-Programm bleiben.
- **Entlassung:** Standorte, die aufgrund von veränderten Rahmenbedingungen oder trotz Bemühungen um eine aktive Bewirtschaftung die Kriterien für einen ESP nicht mehr erfüllen. Sie werden im kantonalen Richtplan nicht mehr aufgeführt.

Veränderungen der ESP Kategorisierung

Aufgrund der Beurteilung der ESP-Entwicklung 2020-2023 werden drei Standorte der Kategorie *weitgehend realisiert* zugewiesen (ESP Lengnau Lengnaumoos, Muri Gümligenfeld, Worb Worboden). Die Planungsarbeiten in den drei Standorten sind abgeschlossen und weisen aus ESP-Sicht kaum noch kantonalen Koordinationsbedarf auf. Die folgende Tabelle zeigt die Kategorien der ESP.

Nr	Name	Aktiv, Premium	Aktiv bewirtschaftet	Weitgehend realisiert
1	Bern Ausserholligen	x		
2	Bern Bahnhof		x	
3	Bern Wankdorf	x		
4	Biel/Bienne Masterplan		x	
5	Biel Bözingenfeld	x		
6	Burgdorf Bahnhof		x	
7	Interlaken Flugplatz		x	
8	Langenthal Bahnhof		x	
9	Lengnau Lengnaumoos			x
11	Muri Gümligenfeld			x
12	Niederbipp/Oensingen (interkant.)		x	
14	Ostermundigen Bahnhof		x	
15	St-Imier Rue de la Clef		x	
17	Thun Bahnhof		x	
18	Thun Nord	x		
19	Tramelan Fin des Lovières		x	
20	Worb Worboden			x
21	Zollikofen/Münchenbuchsee		x	
41	Steffisburg Bahnhof		x	
43	Niederbipp Stockmatte		x	
44	Herzogenbuchsee Bahnhof		x	
46	Langenthal/Thunstetten Oberhard-Wolfhusenfeld		x	

Abbildung 4: Kategorisierung der ESP für die Programmperiode 2024-2027. Die Umkategorisierungen sind in rot dargestellt.

4. Strategische Arbeitszonen SAZ

- Einleitung** Strategische Arbeitszonen (SAZ) sind grossflächige, zusammenhängende Gebiete an gut erschlossenen Standorten, die raumplanerisch für Grossprojekte vorgesehen sind. Ihr Zweck besteht darin, dass diese Flächen bei Bedarf schnell baureif gemacht werden können. Die Sicherstellung von SAZ ist seit vielen Jahren ein zentrales Anliegen des Regierungsrates im Kanton Bern. Bereits seit 1998 werden SAZ als Teil des Programms der wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkte (ESP) im Kanton Bern ausgeschieden und bewirtschaftet.
- Ausgangslage** Der Bedarf an grösseren zusammenhängenden Flächen ist nach wie vor vorhanden. Es konnten jedoch trotz intensiven Verhandlungen mit Gemeinden und Grundeigentümern bis heute noch keine Standorte planungsrechtlich bereitgestellt werden. Die anspruchsvolle Ausgangslage bewog den Kanton, die zukünftige strategische Ausrichtung des Projektes SAZ zu prüfen. Als Resultat der Analyse der bestehenden Standorte wurden in der vorherigen Controllingperiode einige Standorte aus dem kantonalen Richtplan entlassen und potenzielle neue Standorte geprüft, darunter auch der im Richtplan von 2020 aufgenommene Standort Langenthal Oberhard.
- Entwicklung 2020-2023** Die Realisierung von SAZ-Standorten gestaltete sich auch in der aktuellen Controllingperiode herausfordernd. Kein Standort konnte in den Jahren 2020 – 2023 erfolgreich umgesetzt werden. Insbesondere wurde die Controllingperiode durch den Abbruch der Planungsarbeiten der Kantonalen Überbauungsordnung (KUeO) der SAZ Ins Zbangmatte geprägt. Der Kanton hat daraus seine Schlüsse gezogen und zur Verbesserung der aktuellen Praxis erneut Massnahmen ergriffen. Im Rahmen des kantonalen Richtplancontrollings '24 der Massnahme C_04 wurde die Überarbeitung der Merkmale für SAZ-Standorte angegangen, wobei der Schwerpunkt auf der Neuregelung der Mindestgrösse für die Standorte lag. Zusätzlich wurde eine Überprüfung der Prozessorganisation zwischen Standortförderung, Raumplanung und den Planungsregionen gestartet. Auch in Zukunft bleibt das Ziel des Kantons Bern, attraktive Flächen für die wirtschaftliche Entwicklung bereitzustellen.
- Veränderung SAZ** Die SAZ Ins Zbangmatte wird aufgrund des Abbruchs der Planungsarbeiten aus dem Richtplan entlassen. Die folgende Tabelle bietet eine Übersicht der SAZ für die kommende Programmperiode.

Nr.	Name	Bestehend	Entlassung
7	Interlaken Flugplatz	x	
22	Ostermundigen Mösli	x	
42	Biel/Pieterlen	x	
45	Ins Zbangmatte		x
46	Langenthal/Oberhard Oberhard-Wolfhusenfeld	x	

Abbildung 5: Übersicht der SAZ für die Programmperiode 2024-2027.

5. Herausforderungen und Empfehlungen für die Programmperiode 2024-2027

Einleitung	Das kantonale ESP-Programm wird aufgrund der damit ausgelösten Entwicklungen als richtig und wichtig erachtet. Für eine erfolgreiche Weiterführung muss das Programm optimal mit den Rahmenbedingungen abgestimmt werden und den Herausforderungen adäquat Rechnung tragen.
Rahmenbedingungen	Die wichtigsten Rahmenbedingungen sind neben dem Raumplanungsgesetz und der Bernischen Baugesetzgebung insbesondere das Regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept RGSK, die Arbeitszonenbewirtschaftung AZB, die aktive Flächenpolitik AFP und das Programm Sein ^{plus} .
Herausforderungen	<p>Die knappe Verfügbarkeit von Flächen für die Wirtschaft stellt die grösste Herausforderung für die gezielte Förderung und Ansiedlung von wertschöpfungsintensiven Unternehmen dar. Neue Flächen für wirtschaftliche Nutzungen an optimalen Lagen werden immer rarer und stehen unter grossem Konkurrenzdruck. Zudem werden die Entwicklungsschwerpunkte im Zuge der Siedlungsentwicklung zunehmend mit quantitativem Nutzungsdruck und steigenden qualitativen Ansprüchen konfrontiert werden.</p> <p>Die Rolle des Kantons Bern besteht primär in der Schaffung von optimalen Rahmenbedingungen und Unterstützung bei Planungsprozessen. Um den aktuellen und zukünftigen Herausforderungen begegnen zu können, überprüft der Kanton Bern im Rahmen der Umsetzung der aktiven Flächenpolitik das raumplanerische Instrumentarium und evaluiert diverse Massnahmen in unterschiedlichen Bereichen.</p>
Empfehlungen für Programmperiode 2024-2027	<p>Gestützt auf die Ergebnisse des ESP-Controllings 2020-2023 werden für die kommende Programmperiode elf Empfehlungen formuliert. Die Empfehlungen Nr. 1 bis 5 legen die Kernelemente des ESP-Programms fest (Organisation, ESP-Monitoring, Kommunikation, ESP Umkategorisierungen). Die weiteren Empfehlungen lauten wie folgt:</p> <ul style="list-style-type: none">– Informationen über ESP Die Erhebung von Informationen im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung und des ESP-Monitorings soll weitergeführt und die Methodik sowie die Weitergabe der Informationen stärker auf die Bedürfnisse der Investoren ausgerichtet werden.– Neue ESP-Standorte Die Aufnahme neuer Standorte in das ESP-Programm soll weiterhin bei hohem Nutzen und grossem kantonalem Interesse erfolgen. In erster Linie werden die in den RGSK 2025 ausgeschiedenen Arbeitsschwerpunkte, Vorranggebiete Siedlungserweiterung Arbeiten und Umstrukturierungsgebiete in Betracht gezogen.– Nutzungsdurchmischung In der kommenden Controllingperiode bleibt das Thema der Nutzungsdurchmischung an geeigneten ESP-Standorten aktuell. Es soll mit den definierten Kriterien weitergearbeitet werden.– Strategische Arbeitszonen SAZ Das Teilprogramm SAZ soll als konzeptionell eigenständiges Instrument

überprüft und optimiert werden. Dabei sollen insbesondere die Prozessor-
ganisation und die Rolle des Kantons, der Regionen und der Gemeinden
im Vordergrund stehen. Die Koordination mit den kantonalen Instrumen-
ten, insbesondere der aktiven Flächenpolitik (AFP), sowie den regionalen
Instrumenten an der Schnittstelle zwischen Raumplanung, Standortförde-
rung, kantonalem Grundeigentum und Finanzen soll sichergestellt wer-
den. Bei den Arbeiten sollen die unterschiedlichen Gegebenheiten der
SAZ-Standorte berücksichtigt werden.

– **Innenentwicklungspotenzial**

Die Ermittlung und Förderung von verfügbaren Flächen in aktiv bewirt-
schafteten und weitgehend realisierten ESP bietet eine grosse Chance für
die langfristige Schaffung neuer Ansiedlungsmöglichkeiten. In der kom-
menden Controllingperiode soll das Innenentwicklungspotenzial eruiert
und Massnahmen zur Aktivierung geprüft werden.

– **Aufenthalts- und Gestaltungsqualität**

Die Verbesserung der Aufenthalts- und Gestaltungsqualität hinsichtlich Ar-
chitektur, Städtebau, Freiraum, Ökologie und Erschliessung gewinnen in
den ESP an Bedeutung. Im Rahmen des ESP-Programms soll der Kanton
den Handlungsbedarf und die Potenziale der einzelnen ESP prüfen und -
darauf aufbauend - Prozesse und Planungen in ausgewählten ESP aktiv
begleiten. Diese Planungen sollen als Pilotprojekte weiteren ESP als Vor-
bild dienen.