

# Bern

**Vergesslicher Regierungsrat**  
Christoph Neuhaus verlor die  
Übersicht über seine Aussagen. 19



## Halbkanton oder «Berne D. C.»

Der Stadt-Land-Graben wird oft beklagt. Ginge es der Stadt Bern besser, wenn sie eigenständig wäre? Ein Juristen-Dreier team hat zwei Szenarien durchgespielt - und kommt zu ernüchternden Ergebnissen.

Markus Dütschler

Hätte der Kantonssouverän das Tram Region Bern versenkt, wäre mit Sicherheit die Klage über den Stadt-Land-Graben losgegangen - nicht zum ersten Mal. Zwei Juristinnen und ein Jurist haben den Graben in ihrem Nachdiplomstudium untersucht (siehe Box). Der Rückblick über zwei Jahrzehnte zeigt, dass Stadt und Land im Schnitt bei einer von fünf Abstimmungen unterschiedlicher Meinung waren. Betrachtet man nur das letzte Jahrzehnt, brachte sogar eine von vier Abstimmungen divergierende Resultate hervor. Stadt und Land tickten anders, sagen die drei bei einer Bespre-

### «Berns Rolle als Bundesstadt ist nirgends umfassend geregelt.»

Feststellung in der Masterarbeit

chung mit dem «Bund», die sinnigerweise im Rathaus stattfindet: Hier tagen der Grosse Rat und der Stadtrat. Wenn ein Anliegen in der Stadt Zustimmung findet, aber auf dem Land gebodigt wird, hegen manche Kreise Sezessionsgelüste: Nach deren Meinung ginge es der Stadt besser, wenn sie das Land los wäre, zudem trage sie Zentrumslasten, für die sie zu wenig entschädigt werde.

Philippe Künzler, Giovanna Battagliero und Sandra Lager spielen das Szenario Halbkanton gedanklich durch und stellen es der Idee eines Hauptstadtdistrikts gegenüber. Vorbild dafür ist die US-Hauptstadt Washington D. C., die keinem Bundesstaat angehört, sondern dem Kongress unterstellt ist. Auch die australische Hauptstadt Canberra hat einen - anders ausgestalteten - Sonderstatus. Beide Hauptstädte wurden auf der grünen Wiese errichtet, ihre Wahl verdanken sie einem Kompromiss. In den USA wurde so verhindert, dass New York oder Philadelphia zu Hauptstadtwürden gekommen wären. In Australien entging man mit Canberra der Rivalität zwischen Sydney und Melbourne. Auch Bern war als Bundesstadt ein Kompromiss: wirtschaftlich kein mächtiger Spieler, nahe bei der Romandie gelegen. Doch damit haben sich die Gemeinsamkeiten erschöpft.

Bern wurde nicht auf dem Reissbrett entworfen, sondern hat eine über 800-jährige Geschichte - ein grosser Teil als mächtiger Stadtstaat. Zudem wäre das Konstrukt eines Hauptstadtdistrikts für die Schweiz völlig neu. Anstelle von Stadtregierung und -parlament würden sich eine Distriktregierung und ein Distriktparlament um alles kümmern, was

#### Masterarbeit Das Autorenteam

Philippe Künzler, Giovanna Battagliero und Sandra Lager studierten Rechtswissenschaften an der Uni Bern und verfügen über das Fürsprecherpatent. Künzler arbeitet seit 1998 im Schweizerischen Bundesarchiv, seit diesem Jahr als Interims-Direktor. Battagliero war Gerichtsschreiberin am Bundesverwaltungsgericht. Seit 2008 ist sie im Bundesamt für Sozialversicherungen tätig, seit diesem Jahr als Mitglied der Geschäftsleitung. Sandra Lager war in einer Berner Anwaltskanzlei tätig. Danach war sie geschäftsführende Sekretärin der Justizkommission des Grossen Rates. Seit 2014 ist sie Leiterin Beratung des Grossen Rates des Kantons Bern. Künzler, Battagliero und Lager haben die besprochene Arbeit zur Erlangung eines Executive Master of Public Administration (MPA) gemeinsam verfasst. (mdu)



Brisante Szenarien: Giovanna Battagliero, Philippe Künzler und Sandra Lager auf der Berner Rathausstuppe. Foto: Adrian Moser

nicht Bundessache ist. Die Kantonebene entfiel. Bundesbern würde sich stärker in Belange wie Demonstrationsrecht, Polizei und öffentliches Erscheinungsbild einmischen, müsste aber im Gegenzug das Portemonnaie bereitwilliger öffnen, was aber keineswegs sicher wäre (siehe Interview rechts).

#### Halbkanton - nicht eitel Freude

Wäre ein Halbkanton die bessere Variante, zumal man diese von Appenzell, Unterwalden und Basel kennt. Die Stadt Basel, die mit zwei kleinen Gemeinden den Kanton Basel-Stadt bildet, ist so kompakt, dass es nur einen Regierungsrat gibt, aber keine separate Stadtregierung. Noch bevor das «Drämmli» an der Endhaltestelle wendet, ist es in Basel-land. In Bern wäre es ähnlich, denn das Szenario der Masterarbeit «Stadt-kanton oder Hauptstadtdistrikt Bern? - Ein Gedankenexperiment über mögliche Auswirkungen» geht beim Halbkanton wie auch beim Distrikt von den jetzigen Gemeindegrenzen aus. Überlegungen zur Fusion mit Agglomerationsgemeinden sind laut den Verfassern schon oft durchgespielt worden. Zudem würden dabei

die Auswirkungen des Gedankenexperiments weniger deutlich zutage treten.

Ein Basler Regierungsrat, den das Autorenteam als einen von vielen Experten befragte, hat dargelegt, dass die Lage für seinen kleinen Halbkanton nicht nur einfach sei. So gebe es mit dem Landkanton über 100 Vereinbarungen zu verschiedensten Themen. Die bitterbösen Schnitzelbänke an der Basler Fasnacht haben jüngst gezeigt, dass das Verhältnis der beiden seit 1833 getrennten Basel noch heute kein problemloses ist.

Battagliero, Lager und Künzler haben beim Durchdringen der Materie festgestellt, dass oft unerwartete Effekte auftreten, sobald man am «Meccano» herumschraubt. So hätte ein Halbkanton Bern-Stadt aufgrund der Einwohnerzahl noch drei Sitze im Nationalrat zuzugewonnen. Momentan sind von den 25 bernischen Nationalratsmitgliedern acht in der Stadt wohnhaft: Die Vertretung der Stadt würde also faktisch reduziert.

Der Kanton, der seinen Nehmerstatus im eidgenössischen Finanzausgleich verinnerlicht hat, wäre bei einer Aufspaltung in einer neuen Lage: Die Stadt würde zum Nettozahler, das struktur-

schwächere Bern-Land brauchte mehr Unterstützung. Von der Zweisprachigkeit wäre die Stadt abgehängt. Und noch eine Frage stellte sich: Welches wäre die Hauptstadt von Bern-Land: Thun, Biel - oder etwa Burgdorf?

#### Trennung? Vor- und Nachteile



stadtgesprach.derbund.ch

Immer wieder öffnet sich im Kanton Bern der Stadt-Land-Graben. Eine Masterarbeit skizziert das Szenario einer eigenständigen Stadt Bern, sie ist unter [www.stadtkanton.be](http://www.stadtkanton.be) verfügbar. Braucht es einen Halbkanton oder einen Hauptstadtdistrikt? Welche Probleme brächte eine Trennung mit sich? Inwiefern profitieren Stadt und Land voneinander? Wo liegen die Gründe für die Ressentiments? Wie können sich Stadt und Land wieder näherkommen? Diskutieren Sie mit im «Stadtgespräch»: [stadtgesprach.derbund.ch](http://stadtgesprach.derbund.ch)

#### Zur Sache

### «Distriktlösung wäre systemfremd»

Herr Sager, Sie haben die Masterarbeit betreut. Ist sie bloss ein Sandkastenspiel?

Sie ist mehr als das. Das Autorenteam macht sich ernsthaft Gedanken über den problematischen Stadt-Land-Graben

#### Fritz Sager

ist Professor am Kompetenzzentrum für Public Management (Politikwissenschaft) an der Universität Bern.



und zeigt, dass es anderswo eigene Formate für die Hauptstadt gibt. Sie Verfasser nennen die Arbeit selbst Gedankenexperiment und räumen ein, dass beide Vorschläge - Halbkanton und Hauptstadtdistrikt - nicht optimal wären.

#### Welche nützlichen Erkenntnisse lassen sich aus der Arbeit ziehen?

Sie ist spannend, weil sie ergebnisoffen ist. Es zeigt sich, dass etwa der Halbkanton Basel-Stadt keineswegs problemlos funktioniert. Andererseits wird klar, dass ein Hauptstadtdistrikt nach dem Vorbild von Washington D.C. oder Canberra bei uns systemfremd wäre. Diese Hauptstädte sind in der Bundesebene verankert, was auch Nachteile hat. In unserer Bundesversammlung hat Bern nicht nur Freunde. Ich wünsche mir nicht, dass die Stadt bei allen städtischen Themen eine Auseinandersetzung führen müsste wie bei der Bundesmillion.

#### Städte gelten als Vorreiter gesellschaftlicher Entwicklungen und als Labor für Zukunftslösungen. «Alle Macht den Städten», lautete kürzlich ein Titel in der «NZZ am Sonntag».

Städte werden wichtiger, das ist keine neue Erkenntnis. Im genannten Artikel wurde die Masterarbeit zitiert, aber ihr Fazit nicht korrekt wiedergegeben. Zutreffend ist, dass Städte neue Herausforderungen pragmatisch und lösungsorientiert angehen, unterstützt von einer professionellen Verwaltung. Sie versuchen die Lebensqualität zu verbessern, Unternehmen anzusiedeln und eine gute Verkehrsstruktur einzurichten. Städte müssen ganz klar gestärkt werden, denn sie sind die Motoren der Entwicklung.

#### Es kursierte schon die Idee, den fünf grössten Städten eine Ständestimme zu geben, um ihr Gewicht auf Bundesebene zu stärken.

(seufzt) Das sind Ideen aus den 1990er-Jahren. Damals gab es auch Forderungen, der Romandie zusätzliche Stimmen zu geben. Es sind eher unglückliche Vorschläge, denn sie widersprechen dem Grundprinzip des Föderalismus. Ohnehin wäre eine solche Reform nur machbar, wenn sie das Ständemehr bekäme.

#### In der Masterarbeit wird darauf hingewiesen, dass Städtevertreter sich verstärkt auf übergeordnete Ebenen einbringen sollten, sei es im Grossen Rat oder im nationalen Parlament. Wie sehen Sie das?

Das wäre sicher richtig und wichtig, und ich verstehe nicht, weshalb es nicht häufiger gemacht wird. Ein Stadtpräsident oder eine Gemeinderätin in einem dieser Parlamente können ihrer Kommune viel nützen. Es ist ein Weg, den Städten mehr Gehör zu verschaffen. (mdu)

Prof. Dr. Fritz Sager hat die vorgestellte Masterarbeit als Dozent betreut.

#### Kleine Regierungsstädte

### Wenn die Hauptstadt nicht die wichtigste Stadt ist

Die Universität Bern hat die wirtschaftlichen Strategien von Bern, Den Haag, Ottawa und Washington untersucht.

#### Adrian Sulc

Paris, Rom, London, Madrid: Dass das politische auch das wirtschaftliche Zentrum des Landes ist, scheint der Normalfall zu sein. Doch wie können sich die kleinen Regierungsstädte behaupten? Ein Team der Universität Bern hat sich in vier solchen Städten umgesehen: in Bern, der niederländischen Hauptstadt Den Haag, der kanadischen Hauptstadt Ottawa und in Washington D. C.

Die vier Städte gehören jeweils nicht zu den drei grössten Städten ihres Landes und sie verfügen nie über eine grosse Industrie. Entsprechend müssen sie sich wirtschaftlich gegen grosse Konkurrenten behaupten. Die Studienauto-

ren formulieren zehn Empfehlungen an die Akteure der «Sekundären Hauptstädte». Bern setzt bereits einiges davon um. Etwa, dass sich die Stadt aktiv als Bundesstadt vermarktet und durch entsprechendes Lobbying erreicht hat, dass es hierzulande neben den drei grossen Metropolitanräumen noch den Spezialstatus der Hauptstadtregion gibt.

#### Bern soll Bund besser einbeziehen

Wie die Autoren finden, könnte die Region Bern wirtschaftlich aber noch mehr von der Bundesverwaltung profitieren. Sie verweisen auf Washington und Den Haag, wo Organisationen existieren, die im Rahmen der öffentlichen Beschaffung innovative Unternehmen fördern. So existiert in Den Haag eine Clusterorganisation für den Sicherheitsbereich. In dieser kann sich der Staat mit privaten Zulieferern, in der Stadt vertretenen internationalen Organisationen und Universitäten austauschen. Mit dem Fokus auf Cybersecurity wird eine zu-

kunftsträchtige Branche, die von Staatsaufträgen profitieren kann, in der eigenen Stadt gefördert. In der US-Hauptstadt, wo die Budgets ungleich grösser sind, gibt es mehrere Organisationen für den Austausch zwischen den Zulieferern, dem Staat und den Hochschulen.

In Bern existierten solche Gremien für den Austausch von lokalen Unternehmen mit der Bundesverwaltung kaum, sagt Heike Mayer, Studienautorin und Berner Professorin für Wirtschaftsgeografie. Die regionalen Wirtschaftsorganisationen sollten den Bund viel stärker einbeziehen, fordert Mayer.

Was Bern in den Augen der Autoren richtig macht: Die Stadt verlange für ihre Rolle als Bundesstadt Geld vom Bund. Doch während etwa Ottawa pauschal entschädigt werde, müsse Bern für verschiedene Abteilungen hart lobbyieren.

Heike Mayer, Fritz Sager, David Kaufmann, Martin Warland: *The Political Economy of Capital Cities*. Routledge, London 2018.