

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Föderale Aufgabenverteilung, Vox / Voto, Raumplanung</b>
Akteure	<b>Zürich</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Ackermann, Nadja  
Benteli, Marianne  
Gerber, Marlène  
Hirter, Hans  
Mach, André  
Müller, Eva  
Müller, Sean  
Rinderknecht, Matthias  
Schnyder, Sébastien  
Strohmann, Dirk

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Benteli, Marianne; Gerber, Marlène; Hirter, Hans; Mach, André; Müller, Eva; Müller, Sean; Rinderknecht, Matthias; Schnyder, Sébastien; Strohmann, Dirk 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Föderale Aufgabenverteilung, Vox / Voto, Raumplanung, Zürich, 1990 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Bürgerrecht	1
Innere Sicherheit	1
Kriminalität	2
<b>Aussenpolitik</b>	3
Beziehungen zu internationalen Organisationen	3
<b>Wirtschaft</b>	4
Geld, Währung und Kredit	4
Börsen	4
Landwirtschaft	4
Tierhaltung, -versuche und -schutz	4
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	5
Raumplanung und Wohnungswesen	5
Raumplanung	5
<b>Sozialpolitik</b>	7
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	7
Suchtmittel	7
Soziale Gruppen	8
Asylpolitik	8
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	8
Kultur, Sprache, Kirchen	8
Kulturpolitik	8
Film	9
<hr/>	
<b>Parteien, Verbände und Interessengruppen</b>	9
Parteien	9
Grosse Parteien	9

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>ARE</b>	Bundesamt für Raumentwicklung
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>FMH</b>	Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>RPG</b>	Raumplanungsgesetz
<b>SEK</b>	Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
<b>GSoA</b>	Gruppe für eine Schweiz ohne Armee
<b>EG</b>	Europäische Gemeinschaft
<b>SBV</b>	Schweizerischer Bauernverband
<b>BAK</b>	Bundesamt für Kultur

---

<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>ARE</b>	Office fédéral du développement territorial
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>FMH</b>	Fédération des médecins suisses
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>LAT</b>	Loi sur l'aménagement du territoire
<b>FEPS</b>	Fédération des Églises protestantes de Suisse
<b>GSsA</b>	Groupe pour une Suisse sans Armée
<b>CE</b>	Communauté européenne
<b>USP</b>	Union Suisse des Paysans
<b>OFC</b>	Office fédéral de la culture

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Bürgerrecht

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 01.06.2008  
HANS HIRTER

Am 1. Juni lehnten Volk und Stände die von der SVP eingereichte **Volksinitiative zur Einbürgerungspolitik** („für demokratische Einbürgerungen“) deutlich ab. Diese wollte erreichen, dass erstens jede Gemeinde selbst bestimmen kann, nach welchem Verfahren sie einbürgern will, und dass zweites dieser Entscheid endgültig, das heisst nicht beschwerdefähig sein soll. Die Initiative widersprach damit dem Urteil des Bundesgerichts aus dem Jahre 2003, wonach ein negativer Entscheid begründet werden muss und eine Beschwerde, zum Beispiel wegen Diskriminierung oder Willkür gegen diesen eingereicht werden kann. Die Initiative griff aber auch in die kantonale Hoheit über die Gemeindeorganisation ein.

Das Resultat fiel bei einer Beteiligung von 45% mit 1'415'249 Nein gegen 804'730 Ja deutlich aus. Nur gerade im Kanton Schwyz, wo die Urnenabstimmung über Einbürgerungen Tradition hat, stellte sich eine Mehrheit (60%) hinter die SVP-Initiative. Relativ knapp abgelehnt wurde das Begehren in den Kantonen der Zentral- und der Ostschweiz. In den grossen Mittellandkantonen Bern und Zürich stimmten weniger als 40% für die Initiative. Am geringsten fiel die Unterstützung in der Romandie aus, wo mehr als 80% mit Nein stimmten. Die nach der Abstimmung durchgeführte repräsentative Befragung ergab, dass die Sympathisanten der SVP nahezu geschlossen für, die Anhänger der drei anderen Regierungsparteien und die Parteiunabhängigen aber sehr deutlich dagegen gestimmt hatten.

#### Abstimmung vom 1. Juni 2008

Beteiligung: 45,2%

Ja: 804'730 (36,2%) / 1 Stand

Nein: 1'415'249 (63,8%) / 19 6/2 Stände

Parolen: Ja: SVP, EDU (1)\*, SD, Lega, FPS; SGV.

Nein: FDP (2)\*, CVP, SP, GP, GLP, EVP, LP, CSP, PdA; SGB, Travail.Suisse.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen<sup>1</sup>

#### Innere Sicherheit

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 13.02.2011  
NADJA ACKERMANN

Im Februar kam die 2007 von verschiedenen linken Organisationen lancierte **Volksinitiative «Für den Schutz vor Waffengewalt»** zur Abstimmung. Die Initiative forderte ein Verbot der privaten Aufbewahrung von besonders gefährlichen Waffen, einen Bedarf- und Fähigkeitsnachweis sowie die Einführung eines nationalen Waffenregisters. Das Initiativkomitee, das das Sturmgewehr im Kleiderschrank als Relikt des Kalten Krieges ansah, erhoffte sich mit der Neuregelung eine verbesserte Suizid- und Gewaltprävention. Nachdem 2010 bereits beide Räte und der Bundesrat die Ablehnung der Initiative empfohlen hatten, bekämpfte eine breite bürgerliche Allianz aus SVP, FDP, CVP, BDP, EDU, Schweizer Demokraten, Gewerbeverband, Bauernverband und Schiessverband die Waffen-Initiative. Die Gegner der Initiative befürchteten vor allem die Opferung traditioneller Werte zugunsten einer Scheinsicherheit. Die Initiative würde Zeichen eines Misstrauens in die Verantwortlichkeit der Bürger darstellen. Getroffen würden zudem jene, die verantwortungsvoll mit Waffen umgingen – Verbrecher würden sich hingegen nicht an die Regelung halten. Der BDP-Präsident Hans Grunder sah in der Initiative sogar das versteckte Ziel der Abschaffung der Armee. Auch rechneten die Gegner mit erheblichen administrativen Mehrkosten.

Die Initiative wurde am 13. Februar 2011 an der Urne mit 56,3%-Nein-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 49,2% verworfen. Dabei wurden die bereits im Abstimmungskampf sichtbaren Gräben bestätigt. Die grösste Zustimmung fand die Initiative in der Westschweiz: Genf (61%), Basel-Stadt (58,9%), Waadt (53,7%), Neuenburg (53,2%) und Jura (52%), aber auch Zürich (50,4%) nahmen die Initiative an. Die Gegner der Initiative konzentrierten sich in der Zentral- und Ostschweiz: Appenzell Innerrhoden (72,3%), Obwalden (71,9%), Schwyz (70,9%) und Uri (70,6%). Die Vox-Analyse zeigte, dass den Stimmbürgern die Entscheidung leicht fiel und viele sich früh

positionierten. Dabei hing der Stimmentscheid stark von der politischen Ausrichtung und den politischen Wertevorstellungen ab: Personen, die für eine offene und moderne Schweiz sind, stimmten ebenso massiv Ja, wie jene, die eine verschlossene und traditionelle Schweiz vertreten, Nein sagten. Es gewann damit dieselbe Schweiz die Abstimmung, die sich bereits bei der Minarett- und der Ausschaffungsinitiative durchsetzte. Die drei Hauptargumente der Befürworter polarisierten laut der VOX-Analyse stark: Dass die Waffe zuhause gefährlich und unzeitgemäss sei und die Selbstmordrate erhöhe, wurde von den Gegnern strikt abgelehnt. Sie argumentierten ihrerseits mit einer bereits genügenden Gesetzeslage und der Wahrung der persönlichen Freiheit und der Eigenverantwortung. Die Diskreditierung des Milizsystems der Armee war das Hauptargument des überparteilichen Komitees der Gegner, dessen vom Werber Alexander Segert illustrierten Kampagne mit kaputten 1.-August-Lampions an die Emotion der Stimmbürger appellierte.

### **Abstimmung vom 13. Februar 2011**

Beteiligung: 49,2%

Ja: 1'083'312 (43,7%) / 5 1/2 Stände

Nein: 1'395'812 (56,3%) / 15 5/2 Stände

Parolen:

– Ja: CVP-Frauen, CSP, EVP, Grüne, GLP, PdA, SP, SP-Frauen, GSoA, SEK, SGB, TravS, FMH.

– Nein: FDP-Liberale, FDP-Frauen, CVP (5)\*, BDP, EDU, SVP, SVP-Frauen, AVF, JCH, SBV.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen <sup>2</sup>

### **Kriminalität**

In der Kampagne zur **Volksabstimmung** tauchten kaum neue Argumente auf. Für die Befürworter handelte es sich um notwendige Massnahmen zur besseren Durchsetzung des Vollzugs der pro Jahr rund 20'000 Ausweisungsbeschlüsse und gegen den Missbrauch des Asylrechts durch Kleinkriminelle. Für die Gegner stellten die Zwangsmassnahmen eine Diskriminierung von Ausländern und ein untaugliches Mittel zur Bekämpfung des Drogenhandels dar; in der Westschweiz wurde in diesem Zusammenhang betont, dass es nicht angehe, wegen der zu liberalen Zürcher Drogenpolitik nationales Ausnahmerecht einzuführen. Die Auseinandersetzung wurde, zumindest am Anfang, von den Gegnern zum Teil sehr emotional und gehässig geführt. So warfen sie der Parlamentsmehrheit und dem Bundesrat vor, mit den Massnahmen den Rassismus zu fördern und, nach dem Vorbild der faschistischen Diktatoren Hitler und Mussolini, die Disziplinierung und Ausschaltung unbequemer Menschen anzustreben. SP-Nationalrat Rechsteiner (SG) sprach im Pressedienst seiner Partei von einem «braunen Blick-Gesetz». Zu der von der SP und den Hilfswerken befürchteten Stimmungsmache gegen Ausländer kam es hingegen nicht; sowohl die SD als auch die FP traten praktisch nicht in Erscheinung. Alle Parteien ausser der SP, der GP und der PdA empfahlen die Ja-Parole; nur in Genf, wo auch namhafte Juristen heftige Kritik an den neuen Massnahmen übten, kam es – bei der LP – zu einer abweichenden Parole einer Kantonalsektion. Gegen die Massnahmen sprach sich auch die katholische Bischofskonferenz aus, welche befürchtete, dass damit das Misstrauen gegen Ausländer geschürt würde; die Leitung der evangelischen Kirche verzichtete dagegen auf eine Stellungnahme.

In der Volksabstimmung vom 4. Dezember stimmten knapp 73 Prozent für die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Am deutlichsten fiel das Ja in der Nordostschweiz (inkl. Zürich) aus. In den ländlichen Gebieten der Innerschweiz und in der Westschweiz war die Skepsis grösser; am knappsten war die Zustimmung in Genf (52.3 Prozent), wo sich mit Ausnahme der FDP alle Parteien für ein Nein eingesetzt hatten.

### **Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht Abstimmung vom 4. Dezember 1994**

Beteiligung: 43.8%

Ja: 1'435'040 (72.9%)

Nein: 533'297 (27.1%)

Parolen:

– Ja: FDP, CVP, SVP, LP (1\*), FP, LdU, EVP, SD, Lega, EDU; Vorort, SGV, Angestelltenverbände.

– Nein: SP, GP, PdA; SGB, CNG, Caritas, HEKS und andere Hilfswerke.

\*In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Die **Vox-Analyse** über das Stimmverhalten ergab, dass die Sympathisanten der drei bürgerlichen Bundesratsparteien sehr deutlich zugestimmt hatten, während sich bei der Anhängerschaft der SP die Ja- und Nein-Stimmen die Waage hielten. Sämtliche soziale Gruppen sprachen sich für die Zwangsmassnahmen aus; bei Frauen, jüngeren Stimmberechtigten und Bewohnern von städtischen Agglomerationen fiel diese Unterstützung aber unterdurchschnittlich aus.<sup>3</sup>

## Aussenpolitik

### Beziehungen zu internationalen Organisationen

La votation historique sur l'EEE a donné lieu à une participation exceptionnelle (78,7%); il faut remonter au mois de juillet 1947 pour retrouver un pareil taux. Alors que, pendant la session spéciale des Chambres fédérales, les sondages effectués indiquaient encore qu'une majorité de citoyens avait l'intention de voter oui, **le peuple et les cantons ont rejeté le traité EEE** à une majorité de 50,3% et par 14 cantons et 4 demis-cantons. L'élément marquant de ce scrutin a été le clivage net entre la Suisse romande d'une part et la Suisse alémanique et le Tessin d'autre part.

### Votation du 6 décembre 1992

Participation: 78,7%

Non: 1'786'708 (50,3%) / 14 et 4/2 cantons

Oui: 1'762'872 (49,7%) / 6 et 2/2 cantons (BL, BS, FR, GE, JU, NE, VS, VD)

Mots d'ordre:

Non: UDC (2\*: VD, BE), PES (6\*: VD, FR, GE, NE, JU, BL), PA, DS, Lega dei Ticinesi, UDF, FraP; ASIN, USP, Astag, LSPN

Oui: PRD (2\*: GR, SZ), PDC (2\*: OW, NW), PSS, PLS, AdI, PEP, PdT, gouvernements cantonaux; UCAP, Vorort, USAM (8\*: AG, AI, BL, GR, NW, TG, ZH, BE), USS, CSCS, Association suisse des banquiers, nombreuses associations économiques

Liberté de vote: WWF, ATE

\*Recommandations différentes sur les plans cantonaux.

Selon l'**analyse VOX**, les premières traces de recul des opinions favorables au traité sont intervenues dans le courant de l'été dès le début de l'offensive des opposants, emmenés par l'UDC zurichoise, et avec la prise de conscience des conséquences de la participation à l'EEE sur la démocratie directe et sur le plan social. Les adversaires du traité ont renforcé leur potentiel d'opposition par une publication d'annonces conséquente qui faisait contrepoids à la partie rédactionnelle de la presse. D'autre part, la campagne des partisans a débuté plus tardivement. Durant les dernières semaines avant la votation, la campagne a atteint une intensité jamais connue ces dernières années.

L'analyse du comportement des citoyens montre que, au moment du vote, les indécis se sont largement ralliés aux courants majoritaires de leur région: ce phénomène a ainsi renforcé l'acceptation en Suisse romande alors que, de l'autre côté de la Sarine, les indécis se sont plutôt rangés du côté du non. Le même phénomène s'est répété pour les abstentionnistes habituels qui s'étaient rendus aux urnes à cette occasion. Outre le clivage linguistique manifeste, il a également pu être mis en évidence que les citadins, les personnes de niveau de formation supérieur et celles se situant politiquement à gauche ont été largement favorables à l'EEE. La plupart des grandes villes alémaniques, telles Bâle, Zurich, Berne, Lucerne et Winterthour, ainsi qu'une partie de leur banlieue, se sont prononcées en faveur du traité. L'analyse par communes confirme cette tendance générale et révèle que le non a été beaucoup plus important dans les régions économiquement pauvres, les zones périphériques et les communes traditionnellement «conservatrices» que dans les régions riches ainsi que dans les villes

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 06.12.1992

ANDRÉ MACH

et les communes «progressistes». Ces conclusions s'appliquent tout particulièrement aux communes alémaniques alors qu'elles doivent être relativisées pour la Suisse romande, où l'acceptation de l'EEE a été plus forte.

Les principales motivations avancées par les partisans s'articulent autour de deux thèmes principaux: d'une part, des motifs d'ordre culturel comme le refus de l'isolement et la volonté d'ouverture vers l'Europe; d'autre part, des arguments économiques, basés sur les avantages que procurerait l'accès au grand marché européen. Ces deux types de motivations étaient également présents chez les adversaires de l'EEE, mais en sens inverse: d'un côté, un réflexe identitaire, alimenté par la crainte de voir s'effondrer une certaine conception de la Suisse, qui s'est manifestée par le refus de toute perte de souveraineté et de l'immigration de travailleurs étrangers; d'un autre côté, la peur du chômage et de la baisse des salaires. Enfin, une troisième catégorie d'opposants a invoqué les lacunes d'information et le manque de clarté du Conseil fédéral. La victoire des adversaires, en Suisse alémanique, a résidé dans leur capacité à énoncer des arguments qui «cadraient» avec certaines croyances et valeurs de la population.

Le revirement récent des autorités fédérales qui, jusqu'à ces dernières années exprimaient une certaine indifférence, voire de la méfiance à l'égard de la CE, peut expliquer un certain désarroi et finalement l'opposition d'un grand nombre de citoyens. Il n'a pas été possible d'évaluer l'impact de la décision du Conseil fédéral de déposer une demande d'adhésion à la CE; on peut cependant signaler qu'une forte majorité des personnes sondées se seraient opposées à une adhésion et qu'un peu plus d'un tiers des personnes ayant approuvé l'EEE auraient refusé d'adhérer à la CE.<sup>4</sup>

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

#### Börsen

Die 1988 vom EFD zum Studium des Börsenwesens eingesetzte Arbeitsgruppe legte im Februar ihren Schlussbericht vor. Sie empfahl darin die Schaffung von **zwei Bundesgesetzen über den Effektenhandel** bzw. über **Finanzmarktdienstleistungen**. Bundesrat Stich beauftragte im Sommer eine Expertenkommission mit der Ausarbeitung eines Entwurfs für ein Börsengesetz, welches diese im Dezember vorlegen konnte. Der Entwurf ist als Rahmengesetz konzipiert, das der Selbstregulierung grossen Stellenwert einräumt und die Rolle des Staates auf die Oberaufsicht beschränkt. Die Kontrolle über das korrekte Verhalten der Effekthändler soll analog zum Bankengesetz eine Kommission ausüben. Die Regierungen der Kantone Baselstadt und Zürich meldeten allerdings föderalistisch begründete Opposition gegen eine bundesstaatliche Regelung dieses bisher den Kantonen überlassenen Bereichs an.<sup>5</sup>

### Landwirtschaft

#### Tierhaltung, -versuche und -schutz

En mars, 70,5% des votants et tous les cantons ont rejeté l'initiative de la Protection suisse des animaux (PSA) intitulée « **Contre le mauvais traitement envers les animaux et pour une meilleure protection juridique de ces derniers (Initiative pour l'institution d'un avocat de la protection des animaux)** ». L'initiative visait à inscrire dans la Constitution l'obligation pour les cantons de mettre en place un avocat chargé de défendre les intérêts des animaux. Les initiants estimaient nécessaire de représenter les intérêts des animaux afin de permettre l'application effective de la loi sur la protection des animaux. Le Canton de Zurich avait déjà mis en place de telles procédures. Le Conseil fédéral et le parlement ont recommandé de rejeter l'initiative et l'ont soumise au peuple sans contre-projet.

La campagne a été la plus coûteuse lancée par la PSA. De multiples personnalités issues des mondes culturel, sportif ou médiatique se sont positionnées sur la question. De nombreux exemples concrets ont été mis en avant, tantôt pour montrer le besoin de l'instauration d'un avocat cantonal pour les animaux tantôt pour en souligner les excès. Les vétérinaires cantonaux ont constaté qu'ils manquent de moyen pour agir, ils n'ont toutefois pas donné de mot d'ordre en raison des forts désaccords. Les partis de droite et les associations agricoles ont généralement rejeté le texte en le considérant comme

BERICHT  
DATUM: 07.08.1990  
HANS HIRTER

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 07.03.2010  
SÉBASTIEN SCHNYDER



inutile, superficiel, bureaucratique et politiquement non prioritaire. Par ailleurs, certains opposants ont considéré que les procédures judiciaires pour les animaux sont plus rapides que celles concernant les êtres humains. Ils ont ainsi affirmé ne pas vouloir octroyer encore plus de droits aux animaux. La gauche et les associations de protection de l'environnement ont globalement soutenu le texte estimant d'une part, que les sanctions sont souvent favorables aux persécuteurs d'animaux et que, d'autre part, la défense des animaux est reléguée au second plan par les juristes malgré les dénonciations des sociétés de protection. Par ailleurs, le seul avocat pour animaux en Suisse, Antoine Goetschel du canton Zurich, s'est fortement engagé en faveur de l'initiative. De nombreuses recommandations cantonales n'ont pas suivi celles nationales. Ainsi, le PDC bernois et l'UDC tessinoise ont soutenu l'initiative tandis que les socialistes vaudois, les écologistes fribourgeois et les évangélistes thurgoviens l'ont rejetée. Les partis socialistes de Neuchâtel, du Valais et de Bâle campagne, ainsi que les écologistes valaisans et les verts-libéraux lucernois se sont abstenus de toute recommandation.

### Votation du 7 mars 2010

Participation : 45,82%  
Oui : 671 731 (29,5%)  
Non : 1 605 141 (70,5%)

Mots d'ordre :

- Oui : PS (4\*), PES (2\*), PEL (1\*), PEV (1\*), DS
- Non : PRD, PDC (1\*), PBD, PCS, UDF, UDC (1\*), PCS, USP

\* Recommandation différente des partis cantonaux.

L'analyse VOX a montré que l'appartenance politique a joué un rôle important dans l'issue du vote. Les citoyens s'identifiant à la gauche et à l'extrême gauche ont soutenu le texte, respectivement par 31% et 56% des voix, alors que ceux se reconnaissant dans la droite et l'extrême droite par 18% et 17%. Les sympathisants du parti socialiste l'ont soutenu à 45%, tandis que ceux du PDC et du PLR l'ont fait à 19%, et ceux de l'UDC à 14%. Au niveau des valeurs, si 37% des individus défendant des valeurs favorables à la protection de l'environnement ont soutenu l'initiative, seuls 25% de ceux privilégiant la tranquillité et l'ordre, ainsi que 20% des défenseurs d'une armée forte l'ont fait. Finalement, les indicateurs sociodémographiques tels l'âge et le genre ont joué un rôle modéré dans ce scrutin. <sup>6</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Raumplanung und Wohnungswesen

#### Raumplanung

Ende September gab der Bundesrat eine **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG)** in die Vernehmlassung. Darin sieht er, durch Anpassungen und **Vereinheitlichung** der kantonalen Gesetzgebungen, Massnahmen im Bereich der Behandlungsfristen sowie der **Koordination der Bewilligungsverfahren** vor. Zum Einen wären danach die heute oft vielfältigen Bewilligungsverfahren zu koordinieren, wobei dazu von den Kantonen eine Koordinationsstelle geschaffen werden soll. Auch für Beschwerden sollen entweder einheitliche kantonale Rekursinstanzen eingerichtet werden, welche die verschiedenen Verfahren in einem einzigen Entscheid beurteilen, oder ein einheitliches Verfahren soll bei der letzten kantonalen Instanz sichergestellt werden. Zum Anderen wären verbindliche Fristen zur Behandlung der Bewilligungsverfahren, mit der Möglichkeit von Sanktionen, in die kantonalen Gesetzgebungen einzufügen.

In der **Vernehmlassung** wurden die bundesrätlichen Vorschläge unterschiedlich beurteilt. Unter den Bundesratsparteien erachteten die drei bürgerlichen Gruppierungen die Massnahmen als grundsätzlich richtig, wenn sie auch nur Minimalforderungen entsprächen und in der eingeschlagenen Richtung fortzuführen seien, während die SP sie generell ablehnte. Nach ihrer Meinung, die sie mit den Grünen sowie den Umweltschutzverbänden teilte, dürfe die Forderung nach Vereinfachung der Verfahren nicht auf Kosten des Umwelt- und Landschaftsschutzes gehen. Der Schweizerische Baumeisterverband dagegen forderte eine stärkere Einschränkung des Beschwerderechts. Unter den Kantonen reagierten die meisten

positiv, waren sich jedoch in der Frage der Umsetzung der Massnahmen nicht einig. Völlig ablehnend äusserte sich vor allem der Zürcher Regierungsrat.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 30.05.1994  
EVA MÜLLER

Die vom Bundesrat im März 1993 in die Vernehmlassung gegebenen **Massnahmen zur Ablösung der 1989 vorgelegten befristeten Eingriffe im Bodenrecht** waren von bürgerlichen Kreisen derart zerzaust worden, dass der Bundesrat darauf verzichtete, sie dem Parlament vorzulegen. Das Programm hatte vier Punkte – das Vorkaufsrecht für Mieter, das Vorkaufsrecht für Gemeinden, die Pflicht zur Publikation von Kaufpreisen nach Handänderungen sowie das private Erschliessungsrecht – vorgesehen. Die bürgerlichen Parteien (ohne Teile der CVP) sowie der Hauseigentümergebund und eine knappe Mehrheit der Kantone lehnten das Vorkaufsrecht als eigentumsfeindlich und marktbehindernd ab. Der Vorschlag der Publikation von Kaufpreisen nach Handänderungen wurde mit dem Argument bekämpft, er verstosse gegen den Datenschutz. Bundesrat Koller sprach von einer Patt-Situation im Bodenrecht und behielt sich vor, auf die Vorkaufsrechte zurückzukommen. Er legte im Mai lediglich eine **Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) bezüglich der Vorschriften über die Erschliessung von Bauzonen** vor, welche die heute bestehende Möglichkeit der Kantone, das sogenannte Recht auf Privaterschliessung zu gewähren, in eine Pflicht umwandelt. Zudem wird mit der Revision klargestellt, dass der Grundeigentümer einen Anspruch auf die zeitgerechte Erschliessung seines Baulandes hat und ihm zu dessen Durchsetzung die Rechtsmittel des RPG offenstehen. Von kantonaler Seite wurde kritisiert, dass das neue Erschliessungsrecht unnötigen Zentralismus bringe in einen Bereich, den Kantone und Gemeinden bisher autonom regeln konnten.

Erfolgreicher war im Vernehmlassungsverfahren vom Herbst 1993 der Entwurf zur **Vereinfachung, Beschleunigung und Koordination der Bewilligungsverfahren** für Bauten und Anlagen, den der Bundesrat in derselben Botschaft ebenfalls als Teilrevision des RPG vorlegte. Gemäss dieser sollen die Kantone verpflichtet werden, Fristen für die Verfahren zu setzen. Weiter werden gewisse Minimalanforderungen an die Koordination der Baubewilligungen gestellt, ein Anspruch auf widerspruchsfreie Verfügungen verankert sowie die Konzentration des Beschwerdeverfahrens bei einer einzigen kantonalen Behörde vorgeschrieben. Die SP sowie verschiedene Kantone, darunter Zürich, lehnten die Revision als unnötig und sinnlos ab. Umweltorganisationen befürchteten von der zeitlichen Straffung der Verfahren die Vernachlässigung von Umwelt- und Landschaftsschutzinteressen. Der Ständerat wird die Revision des RPG als Erstrat in der Januar-Sondersession 1995 behandeln.<sup>8</sup>

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 28.04.2015  
MARLÈNE GERBER

Im Frühjahr **2015 genehmigte der Bundesrat die ersten drei Richtpläne** seit Inkrafttreten des revidierten Raumplanungsgesetzes (RPG) und der dazugehörigen Verordnungsrevision. Die Kantone Basel-Stadt, Genf und Zürich erfüllten damit die ihnen vom Bund gestellten Anforderungen, gemäss denen die Bauzonen für den voraussichtlichen Bedarf der nächsten 15 Jahre festzulegen sind, innert der vorgesehenen Frist. Bei der Anpassung ihrer Richtpläne haben die Kantone die Wahl zwischen verschiedenen Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung. Alle drei städtisch geprägten Kantone wählten für sich das Szenario «Hoch» und setzten auf Strategien der Verdichtung und der Siedlungsentwicklung gegen innen. Eine vom Kanton Genf geplante Siedlungserweiterung auf Landwirtschaftsflächen genehmigte der Bund nur teilweise, da ansonsten ein im Sachplan Fruchtfolgeflächen an den Kanton definierter Auftrag zum dauerhaften Erhalt einer Fruchtfolgefläche im Umfang von 8400 ha nicht erfüllt werden könnte.

Seit dem Inkrafttreten der revidierten RPG-Bestimmungen am 1. Mai 2014 haben die Kantone fünf Jahre Zeit, ihre Richtpläne entsprechend anzupassen. Vor Genehmigung der Richtplananpassungen gelten für die Kantone Übergangsbestimmungen, gemäss welchen sie Einzonungen im Grunde nur dann vornehmen können, wenn gleichzeitig andernorts eine entsprechende Fläche kompensiert wird. Dass nicht alle Richtplananpassungen problemlos über die Bühne gehen könnten, liessen im Berichtsjahr bereits Diskussionen im Kanton Wallis und in Obwalden erwarten. Das ARE legte beim Kanton Obwalden ein Veto bezüglich der Erweiterung von nicht mehr landwirtschaftlich genutzten Gebäuden innerhalb der Landwirtschaftszone ein, da der Kanton gemäss Bundesamt in diesem Bereich zu grosszügig Baubewilligungen erteilt hatte. In Obwalden befinden sich 50 Prozent aller Bauten ausserhalb der Bauzonen; diese beherbergen einen Fünftel der Obwaldner Bevölkerung.<sup>9</sup>

Die ausserparlamentarische, sprich **gesellschaftliche Debatte im Sektor Raumplanung** des Jahres 2019 drehte sich in den Printmedien vor allem um die Probleme der Kantone bei der Umsetzung des neuen Raumplanungsgesetzes (RPG). Dies vor allem deshalb, weil der Bundesrat im Frühling 2019 einen **Einzonungsstopp** verhängte, der nicht weniger als acht Kantone betraf. Bereits Mitte Februar 2019, nur wenige Tage nach der klaren Ablehnung der «Zersiedelungsinitiative» der Jungen Grünen, berichteten Tages-Anzeiger und Aargauer Zeitung von den Absichten des Bundesrates, fünf Kantone mit einem Einzonungsstopp zu belegen. Aufgrund des 2013 per Volksabstimmung angenommenen RPG mussten alle Kantone bis Ende April 2019 ihren revidierten Richtplan genehmigen lassen. Auch sollte bis dann überall die Einführung einer Mehrwertabgabe abgeschlossen sein. Beide Massnahmen dienen der Verkleinerung der Bauzonen und dem verdichteten Bauen darin. Im April folgte dann die definitive Entscheidung, dass wegen fehlender Mehrwertabschöpfungsregelung für die Kantone Genf, Luzern, Schwyz, Zug und Zürich ab sofort ein Einzonungsstopp gelte. Dazu kamen dann ein paar Tage später die Kantone Glarus, Obwalden und Tessin, deren Richtpläne nicht fristgerecht eingereicht worden waren. In quasi letzter Minute genehmigt wurden dagegen die Richtpläne von Baselland, Jura, Freiburg, Wallis und Zug; zudem wurde die Aufhebung des Einzonungsstopps für Zug in Aussicht gestellt, sobald die Volksabstimmung über die Regelung der Mehrwertabgabe am 19. Mai 2019 vorbei sein und die Regelung in Kraft treten würde. In der Tat nahm das Zuger Wahlvolk die Teilrevision seines Planungs- und Baugesetzes klar mit 67 Prozent Ja-Stimmen an. Der Einzonungsstopp für Luzern wurde schliesslich im November 2019 aufgehoben, da der Kanton seine Mehrwertabgabe mittlerweile bundesrechtskonform angepasst hatte.<sup>10</sup>

## Sozialpolitik

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

#### Suchtmittel

Die einzige Überraschung des **Abstimmungsergebnisses** lag denn auch in seiner Deutlichkeit. 1979 hatten sich noch 41 Prozent der Stimmenden für ein analoges Volksbegehren («Guttempler-Initiative») ausgesprochen, Basel-Stadt sogar mit mehr als 50 Prozent. Besonders massiv wurden die beiden Initiativen in der Westschweiz (mit Ausnahme von Genf) und im Kanton Schwyz abgelehnt, wo sich über vier Fünftel der Urnengängerinnen und Urnengänger gegen sie aussprachen. Am «verbotsfreundlichsten» zeigten sich die Kantone Basel-Stadt und Zürich mit rund 33 Prozent bzw. 31 Prozent Ja-Stimmen.

#### **Volksinitiative «zur Verhinderung der Alkoholprobleme».**

Abstimmung vom 28. November 1993

Beteiligung: 44.7%

Nein: 1'527'165 (74.7%) / 20 6/2 Stände

Ja: 516'054 (25.3%) / 0 Stände

Parolen:

– Nein: FDP, CVP (4\*), SVP, LP, AP, Lega; Vorort, SGV

– Ja: SP (3\*), GP, PdA (1\*), LdU (3\*), EVP, EDU, SD (3\*)

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

#### **Volksinitiative «zur Verminderung der Tabakprobleme».**

**Abstimmung vom 28. November 1993**

Beteiligung: 44.7%

Nein: 1 521 885 (74.5%) / 20 6/2 Stände

Ja: 521 433 (25.5%) / 0 Stände

Parolen:

– Nein: FDP, CVP (3\*), SVP, LP, AP, Lega; Vorort, SGV

– Ja: SP (3\*), GP, PdA (1\*), LdU (3\*), EVP, EDU, SD (3\*)

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Wie die **Vox-Analyse** dieser Abstimmung zeigte, fanden die beiden Initiativen bei den Frauen erheblich mehr Zustimmung als bei den Männern. Seit dem Beginn der Vox-Analysen 1977 wurde nie eine so grosse Differenz zwischen dem Stimmverhalten der Frauen und der Männer – 18 Prozent beim Tabakverbot – beobachtet. Tiefe Ja-Anteile ergaben sich in der jüngsten Alterskategorie, in der Romandie und in den ländlichen Gebieten. Besonders im rot-grünen Lager beeinflusste der politische Standort das Stimmverhalten nur teilweise. Einzig die Gefolgschaft von LdU/EVP stimmte beiden Initiativen zu, die Grünen nahmen nur die Tabakinitiative an, während die Anhänger der SP mehrheitlich nicht der Parteiparole folgten. Die meistgenannten Motive zur Verwerfung der Initiativen waren die Angst vor zusätzlicher Arbeitslosigkeit und die Überzeugung, dass ein Verbot wirkungslos wäre bzw. durch ausländische Medien umgangen würde.<sup>11</sup>

## Soziale Gruppen

### Asylpolitik

Dennoch wuchs der Druck aus den Kantonen weiter. Im Anschluss an die Beratung des Berichtes des Bundesrates zur Ausländer- und Asylpolitik behandelte der Ständerat eine **Standesinitiative** des Kantons **Zürich**, welche eine jährliche Kontingentierung der einreisenden Asylbewerber, eine Beschleunigung des Verfahrens und eine unverzügliche Ausreise im Fall der Wegweisung sowie mehr entwicklungspolitische Massnahmen in den Herkunftsländern verlangte. Unter Hinweis auf die internationalen Konventionen lehnte der Rat den ersten Punkt der Initiative ab und schrieb die restlichen Forderungen als erfüllt ab. Das **Aargauer** Parlament beschloss, eine noch weiter reichende Standesinitiative einzureichen, welche **Asylnotrecht, Kontingentierung und sofortige Ausschaffung illegal Eingereister** verlangt. Der Grosse Rat des Kantons Luzern hiess ebenfalls eine Standesinitiative gut, welche aber deutlich moderater ist; er wollte denn auch sein Begehren, welches unter anderem mehr kantonale Kompetenzen bei der Erteilung von Härtefallbewilligungen fordert, als deutliches menschliches Gegenzeichen zu jener des Kantons Aargau verstanden wissen. Im Kanton Thurgau reichte die SVP eine Volksinitiative für eine Standesinitiative ein, welche die Einführung einer Quotenregelung anstrebt. Hingegen wies der Solothurner Kantonsrat mit deutlicher Mehrheit eine diesbezügliche Motion der Auto-Partei ab.<sup>12</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Kultur, Sprache, Kirchen

#### Kulturpolitik

Ende Mai eröffnete der Bundesrat die **Vernehmlassung zur Kulturbotschaft 2016-2019**, welche die Finanzierung der Kulturförderung des Bundes für die anstehende Beitragsperiode regeln soll. Bis zum Ablauf der Frist gingen 339 Stellungnahmen ein. Während die zukünftigen Herausforderungen und die zentralen Handlungsfelder auf wenig Widerstand stiessen, äusserten die Kantone mit Ausnahme des Kantons Genf auf föderalen Aspekten beruhende Bedenken gegenüber dem eingeführten Begriff der "Nationalen Kulturpolitik", begrüsst aber im Grunde die verstärkten Kooperationsbestrebungen zwischen den verschiedenen Staatsebenen. Auch die FDP und die SVP sahen die Kompetenzen der Kantone gefährdet. Die grosse Mehrheit der eingegangenen Stellungnahmen zeigte sich mit der Höhe der einzusetzenden Mittel, die im Vergleich zur Vorperiode eine Erhöhung um 3,4% bedeuten würden, zufrieden. Demgegenüber wollte die FDP die Mittel auf dem Niveau der Kulturbotschaft 2012-2015 belassen, Economiesuisse und der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) verlangten, die Erhöhung auf 2,6%, resp. 3% zu beschränken, und die SVP plädierte gar für eine Kürzung der Mittel. Auf der anderen Seite des Spektrums verlangten SP und Grüne sowie 24 Kantone, der Schweizerische Video-Verband (SVV) und weitere Kulturverbände eine Aufstockung der Beiträge in einzelnen Förderbereichen. Auf grosse Vorbehalte oder gar Ablehnung stiess bei der Mehrheit der stellungnehmenden Kantone das Vorhaben des Bundes, Werke der Bundeskunstsammlung sowie der Gottfried-Keller-Stiftung in einer "Virtuellen Nationalgalerie" zu veröffentlichen. Während die Kantone Waadt und Wallis sich daran störten, dass die virtuelle Plattform nur Werken der Bundeskunstsammlung offen stehen sollte, würden es zahlreiche weitere Kantone – darunter insbesondere die Innerschweiz – vorziehen, wenn man die

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 03.10.1991  
MARIANNE BENTELI

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 28.05.2014  
MARLÈNE GERBER

Werke in einem physischen Museum betrachten könnte. Der Kanton Zürich lehnte das Vorhaben unter anderem aus dem Grund ab, dass die beiden Kunstsammlungen grössere Lücken aufweisen würden. Betreffend verstärkter Förderung der musikalischen Bildung, die Volk und Stände im September 2012 mit Annahme des Bundesbeschlusses über die Jugendmusikförderung gefordert hatten, gingen die vom Bundesrat vorgeschlagenen Bestimmungen vielen gewichtigen Vernehmlassern zu wenig weit. Neben verschiedenen Verbänden forderten auch Grüne, SP, GLP und CVP ein separates Rahmengesetz für die musikalische Bildung. Auf der anderen Seite erachteten ebenso viele Vernehmlasser die im Entwurf zur Kulturbotschaft enthaltenen Bestimmungen diesbezüglich als zu weitgehend und zu konkret.<sup>13</sup>

## Film

Neben dem BAK und der SRG mit ihrem „pacte de l’audiovisuel“ zählen auch die Kantone zu wichtigen Akteuren in der Filmförderung. Letztere engagieren sich jedoch nicht überall in gleichem Masse. Während in der Westschweiz durch die im 2011 gegründete kantonsübergreifende Organisation „Cinéforum“ beträchtliche Mittel für die überregionale Filmförderung zur Verfügung stehen, verfügt in der Deutschschweiz nur der Kanton Zürich mit seiner Filmstiftung über ähnlich hohe Fördergelder für Filme mit Bezug zum eigenen Kanton. Eine überregionale Zusammenarbeit in der Deutschschweiz stand bis anhin nicht zur Debatte. Am Filmfestival in Locarno rief der Branchenverband GARP (Gruppe Autoren, Regisseure, Produzenten) zum Widerstand gegen den Deutschschweizer **Kantönigeist in der Filmförderung** auf und versammelte 35 National- und Ständeräte sowie kantonale Politiker und Filmschaffende zur Diskussion über die vorherrschende Situation.<sup>14</sup>

## Parteien, Verbände und Interessengruppen

### Parteien

#### Grosse Parteien

Wie die **VOX-Analyse** aufzeigte, ist die **Wählerschaft der CVP überaltert**; mehr als ein Fünftel der Wählerschaft ist im Rentenalter, der grösste Teil wird durch die Kategorie der 40-64jährigen gebildet. Obwohl der Anteil der Bauern weiter zurückging, blieb die CVP eine **Partei der ländlichen Gebiete**, und das **katholische Fundament** der Politik bildet weiterhin **ihre unbestrittene Basis**. Der Rückgang der CVP-Wählerschaft machte sich vor allem in den durch populistischen Protest geprägten Kantonen Tessin, Aargau, Zürich, St. Gallen und Solothurn bemerkbar.

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 09.08.2013  
MARLÈNE GERBER

STUDIEN / STATISTIKEN  
DATUM: 22.10.1991  
MATTHIAS RINDERKNECHT

- 
- 1) BBl, 2008, S. 6161 ff.; Presse vom 2.6.08; Engeli, Isabelle e.a., Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 1. Juni 2008.
  - 2) LN, 5.1.11; QJ, 5.1.11; 24H, 3.2.11; BZ, 14.2.11; Nai, Alessandro / Sciarini, Pascal, Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 13. Februar 2011, Genf 2011
  - 3) BBl, 1995, I, S. 278 ff.; Delgrande und Linder (1995). VOX Nr. 55.; Presse vom Oktober bis 3.12. und 5.12.94; TW, 19.10.94; Pressedienst SPS, 21.10.94; Blick, 22.10., 26.10. und 3.11.94; TA, 2.11. und 5.12.94; SoZ, 13.11.94; NQ, 21.11.94.
  - 4) Analyse Vox de la votation du 06.12.1992; Centre de recherche en politique suisse (1993). Votation du 6 décembre 1992 sur l’adhésion à l’EEE. Une analyse des résultats des communes.; FF, I, 1993, p.147s.; Presse du 7.12.92; Presse du 7.12.92; WoZ, 17.12.92.
  - 5) NZZ, 3.2., 19.4., 6.7. und 7.8.90; SHZ, 8.2.90; SNB, Geschäftsbericht, 83-1990, S. 47 f.
  - 6) Presse du 16.1 au 7.3.10.
  - 7) Presse vom 21.9.93.; Presse vom 27.12.93.
  - 8) AT, 10.1.94; Presse vom 31.5.94. Vgl. auch die Artikel „Baubewilligungen gesetzlich beschleunigen? Kontraproduktive Fristenlösung des Bundesrates“ und „Fristen als massvolle Auflage im Interesse der Revitalisierung“ in NZZ, 13.10 und 23.12.94.; BBl, 1994, III, S. 1075 ff.; Presse vom 31.5.94.
  - 9) Medienmitteilung BR, UVEK, ARE vom 29.4.15; OWZ, 26.4.16
  - 10) Medienmitteilung ARE vom 1.5.19; Medienmitteilung ARE vom 10. April 2019; Medienmitteilung ARE vom 13.11.19; VA ZG vom 19.5.19; AZ, 17.2.19; TA, 19.2.19; AZ, LT, NZZ, SGT, TA, WoZ, 11.4.19; TA, 17.4.19; BaZ, TA, 18.4.19; NZZ, 20.4.19; NZZ, 26.4.19; NF, 1.5.19; BaZ, TA, 2.5.19; NZZ, 4.5.19
  - 11) BBl, 1994, I, S. 469 ff.; Presse vom 29.11.93.; Vox, Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28. November 1993, Adliswil 1994.
  - 12) Amtl. Bull. StR, 1991, S. 883 ff.; Bund, 7.1.91; NZZ und TA, 11.1. und 5.3.91. AG: Verhandl. B.vers., 1991, VI, S. 20; AT, 20.3.91; Bund, 27.3.91; Presse vom 4.9. und 5.9.91. LU: Verhandl. B.vers., 1991, VI, S. 20; Vat., 11.6. und 5.9.91; LNN, 3.9. und 14.9.91; NZZ, 11.9.91. TG: SGT, 27.6.91. SO: BZ, 11.9.91.
  - 13) Lit. EDI (2014); Medienmitteilung BR, BAK und EDI vom 28.5.14; TA, 19.7.14; NZZ, 22.9.14
  - 14) NZZ, 26.1.13; BZ, 17.7.13; AZ, 9.8.13.