

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Kantonale Richtpläne, Lärmschutz, Raumplanung
Akteure	Tessin
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Gerber, Marlène
Hirter, Hans
Müller, Eva
Müller, Sean
Terribilini, Serge

Bevorzugte Zitierweise

Gerber, Marlène; Hirter, Hans; Müller, Eva; Müller, Sean; Terribilini, Serge 2024.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Kantonale Richtpläne, Lärmschutz, Raumplanung, Tessin, 1994 - 2019. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Verkehr und Kommunikation	1
Verkehrspolitik	1
Raumplanung und Wohnungswesen	2
Raumplanung	2
Bodenrecht	4

Abkürzungsverzeichnis

EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
EVED	Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
RPG	Raumplanungsgesetz
VCS	Verkehrs-Club der Schweiz
ACS	Automobil Club der Schweiz
TCS	Touring Club Schweiz
SHIV	Economiesuisse (ehem. Schweizerischer Handels- und Industrie-Verein)
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SKJV	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Justizvollzug

UE	Union européenne
EEE	l'Espace économique européen
NLFA	Nouvelle ligne ferroviaire à traverser les Alpes
USS	Union syndicale suisse
DFTCE	Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie
USAM	Union suisse des arts et métiers
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
ATE	Association transports et environnement (ci-devant AST)
ACS	Automobile Club de Suisse
TCS	Touring Club Suisse
USCI	Economiesuisse (ancienne Union suisse du commerce et de l'industrie)
USP	Union Suisse des Paysans
CSCSP	Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Verkehr und Kommunikation

Verkehrspolitik

L'initiative populaire «pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit» (Initiative des Alpes), sur laquelle le peuple et les cantons devaient se prononcer, a été déposée en 1990. Son texte propose, pour protéger la région alpine, de transférer complètement le trafic de transit de la route au rail en l'espace de dix ans et de geler la capacité des routes de transit. En 1992-1993, le Conseil fédéral et les Chambres l'avaient rejetée. A l'inverse, le souverain a accepté cette initiative avec près de 52 pour cent de oui et 13 6/2 cantons. Comme il est d'usage en matière de scrutins routiers et environnementaux, le principal clivage s'est situé entre cantons romands et alémaniques. Tandis que les premiers ont nettement repoussé l'initiative, les seconds l'ont tous approuvée (à l'exception d'Argovie), en particulier ceux qui se situent sur l'axe du Gothard (Lucerne, Nidwald, Uri et le Tessin). La plus forte proportion de oui est venue d'Uri (87.6%), canton particulièrement victime du trafic de transit, et le rejet le plus massif fut le fait du Valais (74.4%) en raison du danger pesant sur la réalisation de la N9. En Suisse romande, l'acceptation de l'initiative a souvent été vue comme un nouveau vote anti-européen. De nombreuses voix ont ainsi protesté contre la décision imposée par la majorité alémanique, la plus virulente ayant été celle de Jean-Pascal Delamuraz, ce qui n'a pas manqué de lui attirer de nombreuses critiques.

Votation du 20 février 1994

Participation: 40.9%

Oui: 954'491 (51.9%) / cantons: 13 6/2

Non: 884'362 (48.1%) / cantons: 7

Mots d'ordre:

- Oui: PS, PE, AdI, PEP, DS, PdT; USS, ATE, Fédération suisse des cheminots et associations pour la protection de l'environnement.
- Non: PRD (3*), PDC (7*), UDC, PL, PdL (ex-PA), Lega; Vorort, USAM, CSCS, USP, Société des entrepreneurs, Fédération suisse du tourisme, TCS, ACS, Association des transporteurs routiers.

* Entre parenthèses: nombre de sections cantonales divergentes

Les partisans de l'initiative – socialistes, écologistes, minorités bourgeoises radicales et démocrates-chrétiennes, élus et populations de cantons concernés (notamment Uri) ainsi qu'associations de protection de l'environnement – ont mis en avant le fait que celle-ci était le complément idéal aux NLFA, à l'accord sur le transit avec l'UE et à la Convention alpine; elle permettrait à ces textes et projets de se concrétiser en obligeant réellement à transférer le trafic de transit, en constant accroissement, de la route au rail. Cela serait nécessaire pour protéger la région alpine contre la pollution atmosphérique et surtout le bruit. Ces nuisances seraient devenues insupportables dans certaines régions, notamment le canton d'Uri. De plus, un tel transfert permettrait au rail de regagner des parts de marché par rapport à la route; le rôle de cette dernière dans le trafic de marchandises n'a en effet cessé d'augmenter depuis plusieurs années. Le passage de la route au rail aurait en outre l'avantage de rentabiliser les futures infrastructures ferroviaires (NLFA) qui, sans cela, deviendraient largement déficitaires. Les partisans n'ont pas estimé que leur texte était anti-européen ou discriminatoire vis-à-vis des transporteurs étrangers; selon eux, ces derniers et les Suisses devraient être traités de la même manière sur le plan juridique. Par ailleurs, en adoptant ce texte, la Suisse se poserait en exemple et en précurseur pour le reste de l'Europe.

Les opposants à l'initiative – une bonne part des partis bourgeois, les automobilistes, les transporteurs routiers ainsi que le gouvernement – ont affirmé que celle-ci créerait plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait. Sur le plan des principes, ils n'ont pas admis que l'on contredise la règle prescrivant le libre choix du moyen de transport. Manifestant également le souci de protéger l'arc alpin et de transférer le trafic de transit de la route au rail, ils ont reproché au texte son caractère contraignant. Selon eux, la politique fédérale vise un résultat identique en construisant les infrastructures nécessaires (NLFA notamment), mais en usant, afin qu'elles soient utilisées suffisamment, d'instruments conformes à l'économie de marché (taxes incitatives). Les

opposants ont en outre relevé que les neuf dixièmes des marchandises transportées en Suisse transitaient déjà par le rail. Par ailleurs, ils ont mis en doute l'efficacité même des mesures proposées. Selon eux, l'initiative conduirait les routiers européens à contourner la Suisse, ce qui ne ferait que déplacer le problème ailleurs. De plus, seule une part minime du trafic dans les Alpes serait touchée; la majorité, soit le trafic intérieur et le trafic d'import-export ne serait pas concerné. Cela créerait de fait une inégalité entre les transporteurs suisses et étrangers. Ces derniers étant discriminés, les pays européens ne manqueraient certainement pas d'infliger à la Suisse des mesures de rétorsion, d'autant que plusieurs traités internationaux seraient violés (accord sur le transit notamment). D'autre part, l'initiative défavoriserait les régions alpines en empêchant la réalisation de certaines routes, en tête desquelles la N9 de Sierre (VS) à Brigue (VS), et y freinerait l'activité économique, commerciale et touristique.

La campagne sur cet objet fut très animée. Du côté des opposants, Adolf Ogi a manifesté un grand engagement pour que les projets de son département ainsi que l'accord sur le transit ne soient pas remis en cause. Un des points forts fut sa confrontation télévisée avec le Landamann d'Uri durant laquelle il s'est clairement rendu impopulaire en faisant montre d'une certaine arrogance en prétendant que Uri ne devait pas protester contre les décisions fédérales car c'était un canton subventionné à 100 pour cent. D'aucuns ont affirmé que la campagne avait connu là un tournant en Suisse alémanique. Par ailleurs, le chef du DFTCE n'a pas craint de dramatiser l'enjeu, assurant que les conséquences d'une acceptation seraient terribles, tant au niveau international (relations avec l'UE) que national (gel des constructions routières). De leur côté, les partisans de l'initiative n'ont pas été moins actifs et ont axé leur propagande sur les conditions de vie difficiles dans le canton d'Uri en raison du transit routier. Ils ont en outre concentré leurs attaques sur la personne d' Adolf Ogi.

L'analyse VOX de cette votation a mis en évidence le fait que l'acceptation de l'initiative a été principalement due à la division des partis bourgeois. Ainsi, près de la moitié des votants proches du parti démocrate-chrétien et un tiers des sympathisants radicaux ont voté oui. Le principal motif d'une acceptation était de type environnemental; l'idée de transférer le trafic de transit de la route au rail pour soulager l'environnement a rassemblé une majorité de personnes. Du côté du non, l'argument essentiel concernait la politique européenne; il s'agissait de respecter l'accord sur le transit et d'éviter des mesures de rétorsion. De fait, une certaine corrélation entre partisans d'une intégration européenne et opposants à l'initiative a été observée. Dans le sens inverse, la situation fut moins nette, même si les adversaires d'une adhésion à l'EEE furent nombreux à voter oui.¹

Raumplanung und Wohnungswesen

Raumplanung

Grossflächige Gewächshäuser für die Produktion von **Hors-sol**-Gemüse dürfen nach einem Entscheid des Tessiner Verwaltungsgerichts **nicht in der Landwirtschaftszone** der Magadino-Ebene gebaut werden. Erstmals äusserte sich damit ein Schweizer Gericht klar zur Zonenkonformität der industriellen Hors-sol-Produktion. Falls das Bundesgericht den Tessiner Entscheid bestätigt, will der WWF, der die Beschwerde eingereicht hatte, verlangen, dass alle künftigen Hors-sol-Projekte in der Industrie-/Gewerbezone oder in Spezialzonen zu verwirklichen seien.²

Das Tessiner Komitee „Pro Rustici“ kündigte eine Volksinitiative an, welche eine Verfassungsnorm über die Behandlung von kulturgeschichtlich wertvollen Bauten ausserhalb der Bauzone fordert und die Zuständigkeit für den Erhalt der historischen Landschaft und ihrer charakteristischen Bauten den Kantonen übertragen will. Es strebt damit einen Ausweg aus der langjährigen Kontroverse um die Frage und die teils widersprüchliche Praxis an, in welcher Weise ursprünglich landwirtschaftlich genutzte Gebäude im Tessin, die **Tessiner Rustici**, legal renoviert und damit vor dem Zerfall gerettet werden können. Insgesamt sind im Südkanton rund 450 Fälle von nicht gesetzeskonform umgebauten Rustici bekannt, und gegen einige wurden Abbruchbefehle verhängt. Diese Zwangsabbrüche sollen gemäss dem Initiativkomitee nun bis zur Beendigung des Initiativverfahrens suspendiert werden.³

GERICHTSVERFAHREN
DATUM: 28.06.1994
EVA MÜLLER

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.10.1995
EVA MÜLLER

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.03.1996
EVA MÜLLER

Eine parlamentarische Initiative Bignasca (lega, TI) mit dem Titel **Retten der «Rustici»** forderte, dass typische ländliche Bauten in kulturgeschichtlich wertvollen Landschaften der Kantone renoviert, umgebaut oder wiederaufgebaut sowie als Zweitwohnungen verwendet werden können, ohne dass dafür die entsprechende Infrastruktur – namentlich ein Anschluss an eine Kläranlage – geschaffen werden muss. Der Nationalrat gab der Initiative, u.a. weil sie gegen die Raumplanungs- und Gewässerschutzartikel der Bundesverfassung verstosse, mit 86 zu 1 Stimme keine Folge und verwies auf die eigenen Möglichkeiten des konkret betroffenen Kantons Tessin. Dieser präsentierte denn auch einen Vorschlag, wie die geschätzten 400 in Wochenendhäuser umgebauten Rustici mit den gesetzlichen Bestimmungen in Einklang gebracht werden können. Durch eine Erweiterung der Gesetzesgrundlagen im Tessiner Richtplan soll die Zweckbestimmung von Rustici geändert werden können, wenn dadurch der Erhalt von schützenswerter Bausubstanz gewährleistet wird. Unter dieser Voraussetzung sollen auch ehemalige landwirtschaftliche Nutzgebäude bewohnt werden können, die ausserhalb der Bauzone stehen. Die baulichen Eingriffe müssten jedoch grundsätzlich dem geltenden Bundesrecht entsprechen.⁴

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 30.09.2014
MARLÈNE GERBER

Im Herbst präsentierte die Regierungskonferenz der Gebirgskantone ihre **räumliche Strategie der alpin geprägten Räume in der Schweiz**. Darin brachten die sieben Kantone Glarus, Graubünden, Nidwalden, Obwalden, Tessin, Uri und Wallis Vorschläge zur Konkretisierung des Raumkonzepts Schweiz ein, dessen Strategie für den Alpenraum ihrer Ansicht nach zu wenig differenziert ausgefallen war. In Erhalt und Nutzung natürlicher Ressourcen, der Stärkung der alpinen Zentren, der verbesserten Erschliessung mit Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur sowie im Ausbau und der optimierten Nutzung der Wasserkraft sehen die Gebirgskantone die vier vordringlichsten Handlungsfelder zur erfolgreichen Entwicklung des Alpenraums.⁵

BERICHT
DATUM: 30.11.2018
MARLÈNE GERBER

In Erfüllung des Postulats Hêche (sp, JU), das einen **Bericht über die Rolle der bundesnahen Unternehmen bei der Entwicklung der Berggebiete und der ländlichen Regionen** gefordert hatte, wertete der Bund die Anzahl Arbeitsplätze und das regionale Engagement bundesnaher Unternehmen sowie verschiedene Kennzahlen zu Dienstleistungen im Bereich Beschaffung und Grundversorgung aus. Aufgrund der gewählten Untersuchungsebene der Kantone wurden Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Graubünden, Tessin, Wallis, Neuenburg und Jura als «Berggebiete und ländliche Räume» definiert und waren Gegenstand der Untersuchung. So flossen ländliche Gebiete in anderen Kantonen, etwa solche in Bern, nicht in die Untersuchung mit ein, womit die Untersuchungseinheit nicht deckungsgleich ist mit derjenigen im Bericht «Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete». Der Bericht zum Postulat Hêche folgert, dass sich in den untersuchten Kantonen wichtige Standorte bundesnaher Betriebe befinden und es in Bezug auf den erfolgten Stellenabbau keine Benachteiligung für ländliche Räume und Berggebiete im Vergleich zu städtischen Gebieten gebe. Ferner würden sich die Unternehmen bereits zum aktuellen Zeitpunkt erheblich und gezielt für die Entwicklung der Berggebiete und ländlichen Räume einsetzen. Aufgrund dessen sah der Bundesrat keinen Handlungsbedarf zur Anpassung der strategischen Ziele oder zum Beschluss neuer Massnahmen.⁶

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 31.12.2019
SEAN MÜLLER

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.⁷

Bodenrecht

Der Bundesrat empfahl die Ende 2007 von der Stiftung Helvetia Nostra eingereichte **Volksinitiative** für die Einschränkung des Baus von Ferien- und anderen Zweitwohnungen („**Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!**“) zur Ablehnung. Die Forderung, dass in keiner Gemeinde der Anteil von Ferienwohnungen mehr als 20% der Gesamtfläche des Wohnungsbestandes betragen darf, sei für die Tourismusregionen viel zu restriktiv. Sie würde für einen Grossteil der auf den Fremdenverkehr ausgerichteten Gemeinden praktisch einem Baustopp gleichkommen und damit die Bauwirtschaft ruinieren. Heute fällt die Kompetenz zur Regulierung des Ferienwohnungsbestandes in die Kompetenz der Gemeinden. Einige Kantone ermächtigen ihre Gemeinden ausdrücklich, im Sinne des haushälterischen Umgangs mit dem Boden entsprechende Vorschriften zu erlassen. Gemäss der eidgenössischen Volkszählung von 2000 betrug der Anteil der Zweit- oder Ferienwohnungen 11,8% des schweizerischen Wohnungsbestandes. Dieser Wert variiert jedoch regional sehr stark und liegt in den Tourismuskantonen Graubünden und Wallis bei 35%. In knapp einem Viertel aller schweizerischen Gemeinden (rund 650) übertrifft er die 20%-Marke; diese befinden sich vorwiegend in den touristisch geprägten Gebieten der Kantone Graubünden, Wallis, Tessin, Bern und Waadt. Der Bundesrat anerkennt in seiner Stellungnahme zur Initiative zwar, dass es raumplanerische Probleme im Zusammenhang mit dem kaum eingeschränkten Bau von Zweitwohnungen gibt. Konkrete Massnahmen möchte er aber wie bisher den Kantonen überlassen, welche besser in der Lage seien, den lokalen Verhältnissen angepasste Lösungen zu finden. Der Bund soll diese lediglich dazu verpflichten, sich der Problematik anzunehmen und in ihren Richtplänen diejenigen Gebiete zu bezeichnen, in denen besondere Massnahmen notwendig sind, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sicherzustellen. Eine entsprechende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes hatte er als flankierende Massnahme zur Aufhebung der „Lex Koller“ vorgeschlagen.⁸

1) FF, 1994, II, p. 690 ss.; Hardmeier und Linder (1994). Analyse des votations fédérales du 20 février 1994, Vox 52; Presse des mois de janvier & février et 6.5.94.

2) Bund, 28.6.94.

3) LNN, 8.9.95; NZZ, 4.10.95.

4) AB NR, 1996, S. 381 f.; NZZ, 28.3.96.

5) Lit. Güller; LT, NZZ, 30.9.14

6) Bericht BR vom 30.11.18

7) 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

8) BBI, 2008, S. 8757 ff.; SGT, 30.10.08. Vgl. auch Die Volkswirtschaft, Nr. 5, 2008, S. 51-58.