

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Föderale Aufgabenverteilung, Tierschutz, Raumplanung</b>
Akteure	<b>Schweizerische Volkspartei (SVP)</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

Benteli, Marianne  
Bernath, Magdalena  
Brändli, Daniel  
Burgos, Elie  
Bühlmann, Marc  
Gerber, Marlène  
Guignard, Sophie  
Hirter, Hans  
Porcellana, Diane  
Salathe, Laura  
Strohmann, Dirk

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Brändli, Daniel; Burgos, Elie; Bühlmann, Marc; Gerber, Marlène; Guignard, Sophie; Hirter, Hans; Porcellana, Diane; Salathe, Laura; Strohmann, Dirk 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Föderale Aufgabenverteilung, Tierschutz, Raumplanung, Schweizerische Volkspartei (SVP), 1993 - 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
Föderativer Aufbau	1
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	1
Wahlen	1
Wahlen in kantonale Parlamente	1
<b>Wirtschaft</b>	2
Landwirtschaft	2
Landwirt (Beruf)	2
Tierhaltung, -versuche und -schutz	3
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	3
Raumplanung und Wohnungswesen	3
Raumplanung	3
Bodenrecht	10
<b>Sozialpolitik</b>	10
Soziale Gruppen	10
Migrationspolitik	10
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	11
Kultur, Sprache, Kirchen	11
Kulturpolitik	11
Kirchen und religionspolitische Fragen	11
<hr/>	
<b>Parteien, Verbände und Interessengruppen</b>	12
Parteien	12
Grosse Parteien	12

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>UREK-NR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>ARE</b>	Bundesamt für Raumentwicklung
<b>BPUK</b>	Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz
<b>BV</b>	Bundesverfassung
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>AuG</b>	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer
<b>ASO</b>	Auslandschweizer-Organisation
<b>SBV</b>	Schweizerischer Bauernverband
<b>SSV</b>	Schweizerischer Städteverband
<b>RPG 2</b>	Revision Raumplanungsgesetz – 2. Etappe
<b>Opération Papyrus</b>	Regularisierung von mehreren hundert Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im illegalen Aufenthalt durch den Kanton Genf. Die im Februar 2017 gestartete Operation endete im Dezember 2018.
<hr/>	
<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>CEATE-CN</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>ARE</b>	Office fédéral du développement territorial
<b>DTAP</b>	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
<b>Cst</b>	Constitution fédérale
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>LEtr</b>	Loi fédérale sur les étrangers
<b>OSE</b>	Organisation des Suisses de l'étranger
<b>USP</b>	Union Suisse des Paysans
<b>UVS</b>	Union des Villes Suisses
<b>LAT 2</b>	Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire
<b>Opération Papyrus</b>	Régularisation par le canton de Genève de plusieurs centaines de personnes travailleuses en situation de séjour illégal. Lancée en février 2017, l'opération a pris fin en décembre 2018.

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Föderativer Aufbau

#### Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 23.09.2009  
HANS HIRTER

Mit der neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen war im Jahr 2004 die Verfassungsbestimmung (**Art. 48a BV**) eingeführt worden, welche es mit einfachem Bundesbeschluss erlaubt, **Konkordate** zwischen den Kantonen unter bestimmten Bedingungen als allgemeinverbindlich zu erklären. Dies ist allerdings nur in wenigen Aufgabenbereichen möglich und setzt voraus, dass eine qualifizierte Mehrheit der Kantone dem Konkordat beigetreten ist. Dieser Artikel, welcher Kantone verpflichten kann, Gesetzesbestimmungen zu übernehmen, die sie vorher im Parlament oder in einer Volksabstimmung abgelehnt haben, war damals im Nationalrat vor allem von der Linken bekämpft worden. Jetzt kam die **Forderung nach seiner ersatzlosen Streichung von der SVP-Fraktion in Form einer parlamentarischen Initiative**. Die Staatspolitische Kommission des Ständerats hatte sich zwar dagegen ausgesprochen. Aber die SPK des Nationalrats beantragte mit klarer Mehrheit (15 zu 2 bei 4 Enthaltungen), dieser Initiative Folge zu geben. Sie argumentierte, dass es dem Prinzip des Föderalismus widerspreche, einzelne Kantone gegen ihren Willen zum Eintritt in ein Konkordat zu zwingen. Zudem sei das Verfahren der Rechtssetzung über Konkordate ohnehin ungenügend demokratisch legitimiert. Dies sei deshalb der Fall, weil die einzelnen Bestimmungen eines Konkordats nicht von einem vom Volk gewählten Parlament, sondern von Konferenzen der kantonalen Regierungen festgelegt werden, und sie von den kantonalen Parlamenten nur noch als Ganzes genehmigt oder abgelehnt werden können. Das Plenum gab der SVP-Initiative mit 80 zu 68 Stimmen Folge; die Opposition kam vor allem von der FDP und den Grünen.

Das Problem der fehlenden Mitbestimmungsrechte der Parlamente bei der Ausarbeitung von Konkordaten beschäftigte auch einen Ausschuss aus Parlamentariern der Westschweizer Kantone. Er legte den Entwurf für eine Übereinkunft vor, welche den Einbezug der kantonalen Legislativen bei der Gestaltung von interkantonalen Verträgen ermöglichen soll.<sup>1</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 02.03.2010  
MARC BÜHLMANN

Der **Ständerat lehnte eine** 2009 vom Nationalrat noch gutgeheissene **parlamentarische Initiative der SVP ab**. Die SVP hatte die **Streichung von Artikel 48a** der Bundesverfassung beantragt, der Anfang 2008 in Kraft getreten war. Der Artikel erlaubt es, **Konkordate zwischen Kantonen** unter bestimmten Bedingungen und in definierten Bereichen als allgemeinverbindlich zu erklären. Die SVP – unterstützt von der staatspolitischen Kommission des Nationalrats – hatte bei der Debatte 2009 geltend gemacht, dass dieser Artikel dem Prinzip des Föderalismus widerspreche. In der kleinen Kammer hatte dieses Argument keine Chance. Nach dem Willen des Ständerats sollen zuerst Erfahrungen mit dem neuen Instrument gesammelt werden, bevor wieder über dessen Aufhebung nachgedacht werde. Zudem eigne sich Artikel 48a BV, um Trittbrettfahrerkantone einzubinden, die ohne eigene Verpflichtungen einzugehen von einem Konkordat anderer Stände profitieren.<sup>2</sup>

### Wahlen

#### Wahlen in kantonale Parlamente

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 21.11.2017  
DIANE PORCELLANA

Lors de la **consultation de l'avant-projet pour l'autonomie cantonale en matière d'organisation et de procédures électorales**, 13 cantons (BE, LU, UR, SZ, OW, ZG, SO, AR, AI, GR, AG, TI, VS) ont statué en faveur de la proposition de la majorité de la CIP-CE. Quatre autres cantons (ZH, SG, VD, GE) ont préféré ancrer la pratique du Tribunal fédéral dans la Constitution fédérale, selon le souhait de la minorité de la commission. Neuchâtel s'est positionné plutôt en défaveur de l'avant-projet. Les autres cantons (BS, GL, FR, TH, SH, NW, JU, BL) se sont opposés à celui-ci, et donc à une modification constitutionnelle. Au niveau des partis nationaux, le PDC et l'UDC se sont prononcés en faveur de l'avant-projet. Le premier soutenait la variante de la majorité, le second celle de la minorité. Le PLR, le PS, le PEV, les Verts et le PVL étaient contre une modification constitutionnelle. Les sections cantonales grisonnes des Verts, de l'UDC et du PS étaient contre l'avant-projet. Les partis socialistes uranais et st-gallois partageaient

également cette position. Les associations qui se sont exprimées, ont plutôt émis des avis positifs. L'Union suisse des arts et métiers (USAM), l'Union suisse des paysans (USP), le Centre patronal et economiesuisse ont approuvé la proposition de la majorité de la CIP-CE. L'Union suisse des villes (USV) et le particulier s'étant exprimé, se sont positionnés contre l'avant-projet. L'Organisation des suisses de l'étranger (OSE) a saisi l'occasion pour rappeler que tous les cantons ne permettaient pas aux Suisses de l'étranger de participer aux élections du Conseil des Etats.

Dans les prises de positions favorables à la proposition de la majorité, des arguments liés au respect du fédéralisme, de l'autonomie cantonale et de la légitimité des systèmes électoraux cantonaux ont été avancés. Le manque de cohérence et de clarté de la jurisprudence y relative du Tribunal fédéral a également été soulevé. Pour les partisans de la variante de la minorité, la proposition en question aurait permis de limiter la jurisprudence du Tribunal fédéral. Outre l'amélioration de la sécurité juridique, elle aurait également favorisé le respect des intérêts cantonaux et des principes constitutionnels. Du côté des opposants à l'avant-projet, l'interprétation du Tribunal fédéral n'aurait pas entravé la souveraineté cantonale. Le principe d'équivalence d'influence sur le résultat est important et l'avant-projet n'aurait pas amélioré la sécurité juridique.

A l'appui des résultats de la procédure de consultation, par 7 voix contre 5, la CIP-CE a décidé de maintenir la teneur de la modification soumise à consultation. Par 7 voix contre 3 et 2 abstentions, les membres de la Commission ont choisi de transmettre au Conseil des Etats le projet reposant sur la variante de la majorité. Au Conseil fédéral de formuler son avis.<sup>3</sup>

## Wirtschaft

### Landwirtschaft

#### Landwirt (Beruf)

Hauchdünn, mit nur einer Stimme Differenz, entschied der Nationalrat in der Frühjahrssession 2017, die Motion „**Landwirtschaftliche Tierhalter müssen beim Stall wohnen dürfen**“ anzunehmen. Kommt der Ständerat zum selben Entschluss, so wird der Bundesrat beauftragt, dem Parlament eine Gesetzesänderung zu präsentieren, nach welcher auf jedem landwirtschaftlichen Betrieb mit Tierhaltung zonenkonform ein Wohnhaus gebaut werden darf, unabhängig von dessen Produktionsrichtung.

Neben Motionär Leo Müller (cvp, LU) setzten sich verschiedene Vertreter der SVP und CVP für das Anliegen ein. Mit den bisherigen Bestimmungen war es in der Milchkuh- und Zuchtschweinehaltung erlaubt, neben den Ställen ein Wohnhaus zu bauen. Wer aber nur Mutterkühe oder andere Tiere hielt, der hatte keine Möglichkeit von dieser Ausnahmeregelung zu profitieren. Diese unterschiedliche Handhabung wurde vom Motionär als nicht nachvollziehbar bezeichnet.

Umstritten war die Vorlage vor allem aus zwei Gründen: Einerseits war mit der Zersiedelungsinitiative (17.063) gleichzeitig eine Initiative im Gange, welche unter anderem den intensiveren Schutz von Kulturland forderte und somit genau in die gegengesetzte Richtung zielte. Andererseits wurde von Bundesrätin Leuthard argumentiert, dass eine weitere Ausnahmeregelung zu Wohnbauten ausserhalb der Bauzone nicht zielführend sei. Es sei sinnvoller, die Diskussion um Ausnahmen im Rahmen der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) zu führen, welche für den Herbst desselben Jahres geplant war. Schliesslich wurde die Motion mit 94 zu 93 Stimmen (3 Enthaltungen) angenommen.<sup>4</sup>

MOTION  
DATUM: 09.03.2017  
LAURA SALATHE

## Tierhaltung, -versuche und -schutz

Les **résultats** de la procédure de consultation ont été dans l'ensemble relativement critiques vis-à-vis de cette révision totale. Aussi bien gauche, droite, qu'associations de protection des animaux et associations paysannes ont jugé celle-ci de manière négative, mais pour des raisons diverses cependant. Si l'Union suisse des paysans (USP) a dénoncé les coûts élevés qu'engendreraient les mesures proposées, l'UDC, le PDC et l'USAM ont estimé, de leur côté, que celles-ci réduiraient la marge de manœuvre entrepreneuriale des paysans et nuiraient par conséquent à l'amélioration de la concurrence dans le secteur alimentaire. Quant aux organisations de protection des animaux, elles ont salué les nouvelles mesures dans leur ensemble, en demandant toutefois des améliorations sur de nombreux points. Les Verts ont également souligné que la révision en question ne garantissait pas des conditions de détention conformes pour les animaux sauvages. Le PS et la « Stiftung für versuchstierfreie Forschung » ont demandé, de leur côté, que l'on renonce totalement aux expérimentations sur les animaux, dans la mesure où une détention conforme des primates en laboratoires est presque impossible.<sup>5</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>6</sup>

Am 7. Februar **stimmte das Volk über die Revision des Raumplanungsgesetzes ab**, gegen welche die GP und Umweltschutzorganisationen das Referendum ergriffen hatten. Die drei bürgerlichen Parteien FDP, CVP und SVP stellten sich auf die Seite der Bauern und befürworteten, dass die Landschaft ausserhalb der Bauzone intensiver genutzt werden kann. Mit der Ja-Parole unterstützten auch der SGV und der Vorort die Revision. Der übermässige Schutz der Landschaft sollte in den Augen der Befürworter der wirtschaftlichen Initiative der Bauern nicht mehr im Wege stehen. Den Gegnern stach hingegen die Gefahr vor einer Zersiedelung der Landschaft ins Auge. SP, Grüne und Umweltschutzverbände wehrten sich gegen die Zulassung von bodenunabhängigen Masthallen und Hors-sol-Gewächshäusern in der Landwirtschaftszone. In ihren Augen würden ausserdem kleinere und Bergbauernbetriebe nicht mehr konkurrenzfähig produzieren können. Entgegen der nationalen Parole schlugen sich die FDP Thurgau, Uri und St. Gallen, die SVP Jura und die CVP Aargau auf die Seite der Gegner. Auch die Gewerbeverbände Zürichs und Graubündens plädierten entgegen ihrer nationalen Organisation für ein Nein. Ihre Parole war allerdings nicht von Landschaftsschutzargumenten motiviert, sondern von der Angst vor Konkurrenzvorteilen für Landwirte, welchen es mit der Reform ermöglicht würde.

nebenbei einen Gewerbebetrieb zu führen.

An der Urne hiess das Schweizer Stimmvolk die Teilrevision mit **55,9% Ja-Stimmen** gut. Die Kantone Basel-Land, Glarus, Schaffhausen und besonders deutlich der Kanton Appenzell Innerrhoden (39,7% Ja-Stimmen) wiesen die Vorlage ab. Überdurchschnittlich grosse Zustimmung erhielt die Vorlage in den Kantonen Luzern, Zug, Freiburg, Tessin, Waadt und Wallis.

### **Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) Abstimmung vom 7. Februar 1999**

Beteiligung: 38,0%  
Ja: 952'482 (55,9%)  
Nein: 750'130 (44,1%)

Parolen:

- Ja: FDP (3\*), CVP (1\*), SVP (1\*), LP, FP, Lega, EDU; SBV, Vorort, SGV, Schweizerischer Tourismus-Verband.
- Nein: SP (1\*), GP, LdU, EVP, PdA, SD (1\*); SGB, SGU, WWF, Pro Natura, Heimatschutz, Baumeisterverband.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen <sup>7</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 09.10.2002  
MAGDALENA BERNATH

Im Juni gab das UVEK gestützt auf das seit 2000 geltende Raumplanungsgesetz den Entwurf für eine **Teilrevision der Raumplanungsverordnung** in die Vernehmlassung mit dem Ziel, die **Änderung bestehender Gebäude ausserhalb der Bauzone** präziser zu regeln: Erweiterungen sollten wenn möglich innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens erfolgen. Insbesondere soll die Verordnung festlegen, in welchem Ausmass Gebäude verändert werden dürften, die ursprünglich landwirtschaftlich genutzt wurden, aber inzwischen für diesen Zweck nicht mehr benötigt werden. Die Reaktionen auf den Entwurf fielen kontrovers aus: Während die Landwirtschaftsverbände und die SVP mehr Handlungsspielraum für die Landwirtschaft forderten, ging der Vorschlag den Natur- und Tierschutzverbänden zu weit; sie lehnten eine Öffnung der Landwirtschaftszone klar ab. Auf eine Anfrage Aeschbacher (evp, ZH) (02.1115), ob die Änderung der Raumplanungsverordnung nicht die Ziele der Raumplanung und des Landschaftsschutzes aushöhle, erwiderte der Bundesrat, er sei sich der Problematik der Zersiedelung bewusst, die mit der Zulassung landwirtschaftsfremder Nutzungen ausserhalb der Bauzonen verbunden sei. <sup>8</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 11.12.2003  
MAGDALENA BERNATH

Im Frühjahr hiess der Bundesrat eine **Teilrevision der Raumplanungsverordnung** gut. Sie präzisiert, in welchem Ausmass bestehende Gebäude ausserhalb der Bauzone verändert werden können, welche ursprünglich landwirtschaftlich genutzt wurden, inzwischen aber für diesen Zweck nicht mehr benötigt werden. Gegen den Antrag der UREK gab der Nationalrat einer parlamentarischen Initiative Dupraz (fdp, GE) (02.453) Folge, welche eine **Änderung des Raumplanungsgesetzes** verlangt. Die Kantone sollen künftig allein über Umbau- und Umnutzungsmöglichkeiten landwirtschaftlicher Bauten ausserhalb der Bauzone, die nicht mehr zonenkonform genutzt werden, entscheiden können. Im Einverständnis mit dem Bundesrat überwies die kleine Kammer eine Motion Lauri (svp, BE) (03.3343), welche die Nutzung ganzjährig bewohnter landwirtschaftlicher Gebäude erleichtern will; die grosse Kammer stimmte einer Motion der SVP-Fraktion mit ähnlicher Stossrichtung zu. <sup>9</sup>

**POSITIONSPAPIER UND PAROLEN**  
DATUM: 20.08.2012  
MARLÈNE GERBER

Als neuer Akteur in der Raumplanung positionierte sich die SVP. Ende August publizierte die Partei das **Positionspapier „Raumplanung aus Sicht der SVP“**, in welchem sie sich insbesondere gegen die Zentralisierung der Raumplanung und für eine Lockerung des Waldrodungsverbotes aussprach. Eine flexiblere Waldpolitik, insbesondere in Gebieten, wo sich der Wald ausdehnt, soll dem Erhalt und der Rehabilitation des landwirtschaftlichen Kulturlandes dienen. Als Hauptgrund der Zersiedelung ordete die Partei die Zuwanderung, womit sie die Raumplanung mit einem ihrer populärsten Themen in Verbindung brachte. Ein ähnliches Motiv verfolgt auch die Ecopop-Initiative, welche zum Schutz der Umwelt die Zuwanderung stark begrenzen will. <sup>10</sup>



Zwei Monate vor Abstimmungstermin eröffnete Umweltministerin Leuthard (cvp) die Kampagne zur **Abstimmung zum revidierten Raumplanungsgesetz (RPG)**. Die Teilrevision gelangte zur Abstimmung, da der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) im Vorjahr das Referendum zu den beschlossenen Anpassungen ergriffen hatte. Von Seiten des Bundesrates hörte man zum Kampagnenauftritt ein klares Plädoyer der Umweltministerin zur Unterstützung des revidierten Raumplanungsgesetzes. Aufgrund der engen Platzverhältnisse sei es dringend nötig, haushälterischer mit der Ressource Boden umzugehen. Sollte die Teilversion des RPG abgelehnt werden, würde Pro Natura an ihrer Landschaftsinitiative festhalten. Vor den Folgen bei Annahme dieses Volksbegehrens warnte die Bundesrätin eingehend: Ein 20-jähriges Moratorium für Bauzonen würde jegliche Entwicklung behindern und darüber hinaus diejenigen Kantone bestrafen, welche bis anhin haushälterisch mit dem Boden umgegangen seien. Drei Tage später lancierten die Gegner der RPG-Teilrevision mit einem überparteilichen Komitee, das sich aus Wirtschaftsverbänden und Vertretern der CVP, FDP und SVP zusammensetzte, die Referendumskampagne. Zu den umstrittensten Änderungen des als indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative beschlossenen Raumplanungsgesetzes zählte ein Verbot der Baulandhortung, nach welchem der Umfang der Bauzonen den voraussichtlichen kantonalen Baulandbedarf der nächsten 15 Jahre nicht überschreiten darf. Die Rückzonungspflicht von überdimensionierten Bauzonen sowie die Möglichkeit zur Bauverpflichtung und die Einführung einer obligatorischen Mehrwertabgabe erachtete das Referendumskomitee als zu weit gehend. Man anerkenne einen gewissen Handlungsbedarf in der Raumplanung, akzeptiere die im Laufe der parlamentarischen Beratungen von linker Seite eingebrachten Forderungen jedoch nicht, da diese sogar über die in der Landschaftsinitiative enthaltenen Ansprüche hinaus gehen würden, liess der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) zu Beginn der Kampagne verlauten. Die Vorlage wirke sich insbesondere auf den Kanton Wallis negativ aus, wo ein Grossteil der Bevölkerung Boden besitze, sowie auf kleinere und mittlere Unternehmen, die strategische Baulandreserven verlieren würden. Darüber hinaus würden Mieterinnen und Mieter unter den Anpassungen leiden, da die Baulandverknappung und die Mehrwertabgabe die Bodenpreise in die Höhe schnellen lassen würden. Vertreter des Mieterverbandes taten dieses Argument jedoch als irreführend ab: Man habe die Auswirkungen auf Seiten der Mieter eingehend studiert und vertrete einhellig die Meinung, dass mit den Anpassungen das verdichtete Bauen gefördert werde, was aus Mietersicht positiv sei. Unterstützt wurde dieses Argument von der UVEK-Vorsteherin, welche verkündete, dass die Preise auf dem Wohnungsmarkt aufgrund der Wohnraumverdichtung sogar sinken könnten. Darüber hinaus regte sich an der Medienkonferenz des gegnerischen Komitees Widerstand von Seiten des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE): Die Gegner der Revision würden mit Quellenverweis auf das ARE mit veralteten und zum Teil manipulierten Zahlen operieren und den Umfang der nötigen Rückzonungen weit dramatischer darstellen, als dies tatsächlich der Fall sei. Über diese unerwünschte Störung der eigenen Pressekonferenz entsetzten sich die Gegner der Abstimmungsvorlage in einem Brief an die zuständige Bundesrätin. Der Sprecher des ARE rechtfertigte die spontane Reaktion eines Mitarbeiters damit, dass man lediglich den Eindruck habe verhindern wollen, es handle sich bei den präsentierten Zahlen um offizielle Angaben des Bundesamtes. Laut Angaben des SGV hätten bei Inkrafttreten der Revision dreizehn Kantone bedeutende Rückzonungen zu befürchten. Im UVEK hingegen erwartete man solche aufgrund des anhaltenden Bevölkerungswachstums nur für vier bis sechs Kantone. Trotz dieser Unklarheiten bezüglich der Auswirkungen formierten sich in 24 Kantonen kantonale Unterstützungskomitees zum revidierten RPG, darunter auch je ein Komitee aus dem Ober- und Unterwallis sowie ein Komitee aus dem tourismusstarken Bündnerland. Angeführt wurde letzteres unter anderem von Nationalrätin Silva Semadeni (sp, GR), Mitträgerin der Landschaftsinitiative. Der Kanton Graubünden hätte mit Inkrafttreten der Revision nichts zu befürchten, da er mit den vor 10 Jahren unternommenen Änderungen des kantonalen Richtplans die bundesrechtlichen Neuerungen bereits grösstenteils umgesetzt habe, liess das kantonale Komitee verlauten. Äusserst kritisch stand der Kanton Wallis der Vorlage zur Revision des Raumplanungsgesetzes gegenüber. Mit Ausnahme der Grünen empfahlen im Tourismuskanton alle Kantonalparteien die Nein-Parole. Die Grünen begründeten ihr Ja mit dem Argument, man bleibe den Prinzipien des Natur- und Landschaftsschutzes treu, und kritisierten gleichzeitig das Nein der Walliser SP als opportunistisch: die Sozialdemokraten würden befürchten, mit einer Zustimmung zum revidierten RPG ihren Erfolg bei den anstehenden kantonalen Parlamentswahlen zu gefährden (vgl. dazu auch Teil I, 1e (Wahlen in kantonale Parlamente)). Auch der Staatsrat kritisierte die RPG-Revision an seiner Medienkonferenz aufs Schärfste. Das revidierte Gesetz sei auf den Bergkanton mit seiner speziellen Wohn- und Grundeigentumsstruktur schlichtweg nicht anwendbar.

Insbesondere die Umsetzung der Rückzonungspflicht würde aufgrund unpräziser Ausgestaltung im RPG zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen. Darüber hinaus sei die Rückzonungspflicht das falsche Mittel zur Bekämpfung der Zersiedelung, liess Staatsrat Jean-Michel Cina (VS, cvp) verlauten. Er erzürnte sich ebenfalls über die Kompetenzverlagerung an den Bund, da sie zu wenig Raum für regionale Besonderheiten lasse. Trotz seiner positiven Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren äusserte auch der Waadtländer Regierungsrat im Verlaufe der Kampagne mit einem Brief an den Bundesrat Bedenken zur Ausgereiftheit der neuen Bestimmungen. Bundesrätin Leuthard (cvp) antwortete persönlich auf die Fragen und Forderungen des Waadtlandes. In ihrer schriftlichen Rückmeldung entkräftete sie die Befürchtungen, dass mit Inkrafttreten der Übergangsbestimmungen grosse urbane Projekte im Kanton blockiert würden, wie die Waadtländer Regierung in ihrem Schreiben vermutet hatte. Neben dem SGV beschlossen FDP und SVP sowie gewichtige Wirtschaftsverbände wie der Hauseigentümergebund (HEV) und Economiesuisse die Nein-Parole zur Revision. Die Ja-Parole zum revidierten Gesetz gaben neben dem Mieterverband auch der Bauernverband (SBV), der Schweizerische Ingenieur- und Architektenverein (SIA), diverse Heimatschutz- und Umweltorganisationen und der Tourismusverband (STV) heraus. Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) beförderte mit Ausnahme des Kantons Wallis ein einhelliges Ja. Von den Parteien empfahlen die Grünen, SP, CVP, BDP, GLP und EVP das revidierte RPG zur Annahme. Höchst umstritten war die Parolenfassung bei der CVP Schweiz. Der Parteivorstand beantragte mit Stichentscheid des Präsidenten Christophe Darbellay seinen Delegierten, die Revision wegen ihrer Auswirkungen auf den Kanton Wallis abzulehnen. Zur Befürwortung der Revision mahnte eindringlich die eigene Bundesrätin und UVEK-Vorsteherin, deren Empfehlung die Parteimehrheit an der Delegiertenversammlung schlussendlich mit 170 zu 89 Stimmen folgte. Gegen die Revision stimmten eine geschlossene Walliser CVP-Sektion mit Unterstützung von Genfer und Tessiner Parteikollegen. Ein Antrag auf Stimmfreigabe scheiterte mit beinahe Zweidrittelmehrheit. Im Gegensatz dazu beschloss die Junge CVP an ihrer Delegiertenversammlung, die RPG-Revision nicht zu unterstützen. Wie auch bei der FDP wichen eine Vielzahl von kantonalen CVP-Sektionen vom Beschluss ihrer Mutterpartei ab. Im Gegensatz zur eigenen Partei unterstützten darüber hinaus die FDP Frauen die Teilrevision (zu den parteiinternen Diskussionen vgl. Teil IIIa). Neben dem im Dezember des Vorjahres von links-grüner Seite initiierten nationalen Pro-Komitee bildete sich im Laufe der Kampagne auf eidgenössischer Ebene noch ein weiteres, bürgerliches Komitee zur Unterstützung der Revision mit National- und Ständeräten der BDP, CVP, FDP, GLP und SVP sowie weiteren bürgerlichen Kantonalpolitikern. Das Ergreifen des Referendums durch den SGV stiess bei diesen Vertretern auf Unverständnis. Zum einen beschuldigten sie den SGV, im Hinblick auf die nur bedingt zurückgezogene Landschaftsinitiative, die ein zwanzigjähriges Bauzonenmoratorium fordert, mit dem Feuer zu spielen. Zum anderen sahen sie in der geplanten Verdichtung der Stadt- und Dorfkerne auch eindeutige Vorteile für die KMU. Die Zersiedelung begünstige den Bau von grossen Einkaufszentren am Stadtrand, wobei das Kleingewerbe als grosser Verlierer dastehen würde. Die Intensität der Kampagne äusserte sich auch in einer Vielzahl von Zeitungsinserten. Insgesamt verzeichnete die Analyse der Année Politique Suisse während den letzten acht Wochen vor der Abstimmung 1261 Inserate in über 50 untersuchten Tages- und Wochenzeitungen. Dies entsprach über 60% aller gesammelten Inserate zu den drei im März zur Abstimmung gelangten Vorlagen. Die Gegner- und Befürworterschaft zeigten sich auf dem Inseratemarkt zur RPG-Revision ähnlich präsent.<sup>11</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 03.03.2013  
MARLENE GERBER

Das **Abstimmungsergebnis** vom 3. März fiel mit 62,9% Ja-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 46,5% klar zu Gunsten der **RPG-Revision** aus. Einzig der Kanton Wallis stand mit einer äusserst tiefen Zustimmungsrate von 19,6% geschlossen und deutlich für ein Nein ein. Gegen die Vorlage stellten sich darüber hinaus mit Gros-de-Vaud und Aigle zwei Bezirke im Kanton Waadt, das nördliche Tessin, das Obersimmental im Kanton Bern und die Bernina-Region im Bündnerland. Alle anderen Bezirke sprachen sich mehrheitlich für die Revision aus. Auch die Kantone Jura (62,8%), Neuenburg (67,7%) und Schaffhausen (63,2%), welche mit Annahme des Gesetzes ebenfalls mit Aussonnungen rechnen müssen (siehe unten), stimmten mit relativ deutlichem Mehr für das revidierte Gesetz. Deutliche Zustimmungswerte über 70% fanden sich grösstenteils im stark zersiedelten Mittelland und in den Bezirken rund um die deutschsprachigen urbanen Zentren. Die klarste Befürwortung fand sich in den Bezirken Solothurn und Zürich-Stadt mit einem Ja-Anteil von 80,3%, resp. 80,1%. Das Abstimmungsergebnis sei ein „Meilenstein in der Siedlungsentwicklung“, interpretierte Bundesrätin Leuthard (cvp) das Resultat. Von Seiten des Referendumskomitees liess man verlauten, man

fordere nun eine massvolle Umsetzung des RPGs, welche regionalen Gegebenheiten Rechnung trage. Trotz der Abstimmungsniederlage wertete die SVP das deutliche Bekenntnis gegen die fortschreitende Zersiedelung als positives Zeichen – und zwar für die eigene Masseneinwanderungsinitiative. Der Landschaftsschutz liege der Bevölkerung offensichtlich am Herzen, liess SVP-Präsident Brunner verlauten. In der Abstimmungskampagne zur Volksinitiative werde man daher bewusst auf diese Thematik setzen, um auch ökologisch sensibilisierte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger anzusprechen. Ähnliche Schlüsse zogen auch die Urheber der Ecopop-Initiative. Gleich nach dem Volksentscheid plädierte die Walliser Regierung auf eine früheste Inkraftsetzung des revidierten RPG per 1.1.2015. Darüber hinaus verlangte der Kanton ein Treffen mit dem Gesamtbundesrat sowie den Einbezug bei der Umsetzung der neuen Gesetzesbestimmungen.

### Abstimmung vom 3. März 2013

Beteiligung: 46,5%  
Ja: 1 476 942 (62,9%)  
Nein: 871 514 (37,1%)

Parolen:

– Ja: SP(1\*), CVP(6\*), GPS, BDP, GLP, EVP, FDP Frauen; MV, Travail.Suisse, SBV, SIA, STV, WWF.

– Nein: SVP(3\*), FDP(8\*), JCVP; Economiesuisse, HEV, SGV.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen <sup>12</sup>

VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS  
DATUM: 28.08.2013  
MARLENE GERBER

Ende August eröffnete der Bundesrat die **Vernehmlassung zur Revision der Raumplanungsverordnung**, zum Erlass der neuen technischen Bauzonenrichtlinien sowie zur Ergänzung des Leitfadens für die kantonale Richtplanung. Die Änderungen erfolgten in erster Linie in Reaktion auf die Annahme des revidierten RPG bei der Volksabstimmung vom Frühjahr sowie in Umsetzung der parlamentarischen Initiative Darbellay (cvp, VS) betreffend Lockerung der Bestimmungen zur Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone (siehe oben). Die Reduktion der Bauzonen auf maximal den Bedarf der nächsten 15 Jahre soll laut bundesrätlichem Entwurf auf kantonaler statt auf lokaler Ebene umgesetzt werden. Im Falle einer Auslastungsquote von unter 95% wären die Kantone verpflichtet, Rückzonungen vorzunehmen. Zeitgleich publizierte das Bundesamt für Raumentwicklung erste offizielle, provisorische Zahlen zur Auslastung der Bauzonen in den Kantonen. Gemäss der Bauzonen-Statistik 2012 des ARE wird die Auslastung in den Kantonen Jura, Neuenburg, Schaffhausen und Wallis in 15 Jahren voraussichtlich weniger als 95% ausmachen, womit insbesondere diese Kantone Rückzonungen zu befürchten hätten. Die Auslastungsziffern beruhten auf einer Schätzung der Bevölkerungsentwicklung des Bundesamts für Statistik (BFS), wobei das Szenario „hoch“ gewählt worden war (9 Mio. Einwohner im Jahr 2027). Bei einem mittleren Bevölkerungswachstum müssten mehr als 10 Kantone mit Rückzonungen rechnen. Ferner sollen laut der Vernehmlassungsvorlage bis zur Anpassung der kantonalen Richtpläne und im Sinne eines Bauzonenmoratoriums neue Einzonungen durch entsprechende Auszonungen kompensiert werden, wobei für öffentliche Gebäude sowie Vorhaben von kantonaler Bedeutung Ausnahmen gelten. Betreffend Höhe der finanziellen Entschädigung bei Rückzonungen verzichtete der Bundesrat auf die Festlegung von Kennwerten. In ihren Vernehmlassungsantworten äusserten gewichtige Stellungnehmer grundsätzliche Vorbehalte zum Verordnungsentwurf des Bundesrates. Die kantonalen Baudirektoren beanstandeten die Missachtung der kantonalen Zuständigkeiten in der Raumplanung, den hohen bürokratischen Aufwand sowie die auf dem Bevölkerungsszenario des BFS beruhende Bauzonen-Statistik. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) forderte, Kantone müssten auf eigene Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung zurückgreifen können. Auf der anderen Seite hatte die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz im Vorfeld bei mindestens der Hälfte der Kantone Rückzonungsbedarf geortet und kritisierte entsprechend die Wahl des Bevölkerungs-Szenarios durch das zuständige Bundesamt. Gewichtige Vertreter wie die SVP, Economiesuisse und der Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA) lehnten die Vorlage komplett ab. Sie missbilligten unter anderem die fehlende Berücksichtigung wirtschaftlicher Überlegungen, die Überregulierung sowie den mangelnden Praxisbezug. Auch die Fachorganisationen für Pferdezucht und Pferdesport überzeugte der Verordnungsentwurf nicht. Sie bezweifelten, ob die vorgesehenen Bestimmungen die heutige Praxis tatsächlich erleichtern würden. Das urbane Genf zeigte sich als einer der wenigen Kantone mit der geplanten Umsetzung

zufrieden und stellte sich hinter eine stärkere Zentralisierung der Umsetzungskontrolle durch den Bund.<sup>13</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 04.12.2015  
MARLÈNE GERBER

Die Teilnehmer der **Vernehmlassung zur 2. Etappe der RPG-Revision (RPG 2)** liessen im Mai 2015 kaum ein gutes Haar am vorgelegten Entwurf. Am eindrücklichsten zeigte sich dies an den eingegangenen Stellungnahmen der Kantone: Alle Kantone mit Ausnahme des Kantons Basel-Stadt lehnten das Revisionsvorhaben in dieser Form gänzlich ab. Zum einen bemängelten die Stände den strengen Marschplan, da die Umsetzung der ersten Teilrevision (RPG 1) aufwändig und noch immer in vollem Gange sei. Auch inhaltlich stiess das Revisionsvorhaben auf starke Gegenwehr: Dieses sei unausgereift; weder bestehe ein übergeordnetes Konzept noch die Notwendigkeit, alle thematisierten Anliegen durch neue, bundesrechtliche Vorgaben zu regeln. Der Bund missachte mit dieser Revision die föderale Kompetenzordnung in der Raumplanung. Als Ganzes abgelehnt wurde die Vorlage ferner etwa von der FDP, der SVP, economiesuisse, dem Schweizerischen Gewerbeverband (SGV), dem Hauseigentümerverband (HEV) und dem Schweizer Bauernverband (SBV). Von den Parteien erfuhr der Entwurf von den Grünen, der SP, der GLP, der CVP und der EVP Unterstützung. Es bedürfe jedoch noch Anpassungen in den Bereichen Kulturlandschutz und Schutz der Fruchtfolgefleichen sowie beim Bauen ausserhalb der Bauzonen, kritisierten auch sie.

Als Konsequenz der Vernehmlassung beschloss der Bundesrat, die Vorlage bis Ende Jahr zu sistieren und im Anschluss eine revidierte Version gemeinsam mit Kantonen und Gemeinden auszuarbeiten. Die neue Revisionsvorlage soll sich auf die Bereiche des Bauens ausserhalb der Bauzonen sowie auf die Raumplanung im Untergrund und in funktionalen Räumen beschränken. Der Schutz der Fruchtfolgefleichen (FFF), also des sogenannten ackerfähigen Kulturlandes, der von vielen Stellungnehmenden als prioritär eingestuft wurde, wird aus der Revision ausgeklammert und separat behandelt. In einem ersten Schritt soll dieses Anliegen mittels Überarbeitung des Sachplans Fruchtfolgefleichen angegangen werden. Ob und inwiefern weitere Änderungen auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe notwendig sind, wird erst in einer späteren Phase eruiert. Ein Blick auf die Vernehmlassungsantworten liess jedoch bereits vermuten, dass sich eine Konsensfindung in diesem Bereich nicht ganz einfach gestalten könnte. Zwar begrüsst die Links-Mitte-Parteien und eine Mehrheit der stellungnehmenden Umweltorganisationen die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Strategie bezüglich Schutz des Kulturlandes und der Fruchtfolgefleichen, die Kantone äusserten sich hingegen um einiges zurückhaltender: Eine Mehrheit der Stände vertrat – ebenso wie etwa die FDP und gewichtige Wirtschaftsverbände – die Ansicht, dass bestehende Regelungen bereits ausreichend seien. Nicht erfreut über die Ausklammerung des Kulturlandschutzes aus der RPG 2 zeigten sich die Jungen Grünen, Urheber der Zersiedelungsinitiative, in welcher der Kulturlandschutz hochgehalten wird. Einem Sachplan fehle die Verbindlichkeit eines Gesetzes, was auf kantonaler und lokaler Ebene nicht zu den beabsichtigten Auswirkungen führe. Ferner irritiere, dass auf einen verbindlichen Zeitplan zur Umsetzung des Vorhabens verzichtet wurde.<sup>14</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.10.2018  
MARLÈNE GERBER

Im Jahr 2018 ging es mit der **zweiten Etappe der RPG-Teilrevision** trotz negativer Vorzeichen voran: Auch die Ergebnisse der ergänzenden Vernehmlassung, die das ARE im August 2018 in Form des Ergebnisberichtes publizierte, waren – wie bereits den Medienberichten des Vorjahres zu entnehmen war – kritisch bis überwiegend ablehnend ausgefallen, wobei insbesondere der Planungs- und Kompensationsansatz in der Kritik stand. Ziel dieses Instrumentes ist, dass für Mehrnutzungen ausserhalb der Bauzonen andernorts ein Ausgleich geschaffen wird, damit der Gebäudebestand ausserhalb der Bauzonen stabilisiert werden kann. Gemäss aktuellen Zahlen des Bundes befinden sich in der Schweiz 590'000 Gebäude ausserhalb der Bauzonen, wovon 190'000 als Wohnraum genutzt werden. Neben zahlreichen weiteren Akteuren hatte auch die BPUK die in der ergänzenden Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Ausgestaltung des Planungs- und Kompensationsansatzes als noch nicht reif erachtet und das Bundesgericht, das ebenfalls eine Vernehmlassungsantwort eingereicht hatte, wies darauf hin, dass gemäss geltendem Recht die Ausnahmen bezüglich Bauen ausserhalb der Bauzonen alle im Raumplanungsgesetz definiert seien und das Gericht so vollständig über Auslegung und Anwendung dieser Bestimmungen urteilen kann. Die geplanten Bestimmungen zur Planungs- und Kompensationslösung würden demgegenüber nur teilweise auf Bundesrecht beruhen und das Bundesgericht habe nicht die Befugnis, über die gesamte Bundesrechtskonformität kantonaler Regelungen zu befinden. Auch bliebe unklar, ob die Verbandsbeschwerde bei massgeblich auf kantonalem Recht beruhenden Regelungen zur Anwendung kommen könnte.

Als Reaktion auf die grossmehrheitlich negativen Stellungnahmen setzte das ARE im Frühjahr 2018 eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern diverser Kantone und der BPUK ein mit dem Ziel, den Planungs- und Kompensationsansatz zu konkretisieren und mögliche Ausgestaltungen auf ihre Machbarkeit zu überprüfen. Die Ergebnisse dieses Prozesses wurden in der Folge mit diversen weiteren Akteuren aus den Bereichen Wirtschaft, Umwelt und Landschaftsplanung sowie mit Vertreterinnen und Vertretern des Städte- und des Gemeindeverbandes sowie des Bundesgerichts diskutiert. Gemäss bundesrätlicher Botschaft, die Ende Oktober 2018 vorgelegt wurde, attestierten die Beteiligten den Ergebnissen einen «hohen Reifegrad».

Konkret enthält die **Botschaft des Bundesrates** betreffend Planungs- und Kompensationsansatz folgende zentrale Bestimmungen: Grundsätzlich soll den Kantonen bei der Ausgestaltung des Planungs- und Kompensationsansatzes mehr Spielraum eingeräumt werden, damit diese auf ihre spezifischen räumlichen Bedürfnisse Rücksicht nehmen können. Die daran geknüpfte Bedingung, die der Bundesrat in seiner Botschaft aufführt, ist, dass die Kompensations- und Ausgleichsmassnahmen auf eine Verbesserung der räumlichen Gesamtsituation abzielen. Planungs- und Kompensationsansätze der Kantone müssten im Richtplan festgehalten und infolgedessen vom Bund genehmigt werden. Weiter plante der Bundesrat die Einführung einer Beseitigungspflicht, gemäss welcher neue zonenkonforme (etwa: landwirtschaftlich genutzte Bauten) und standortgebundene Bauten und Anlagen (etwa: Kiesgruben, Skilifte, Wanderwege) entfernt werden müssten, sobald diese nicht mehr für den ursprünglichen Zweck genutzt werden. Betreffend die nicht zonenkonformen Vorhaben (etwa: Umnutzung ehemaliger Ställe für hobbymässige Tierhaltung) beabsichtigte der Bundesrat neuerdings von bundesrechtlichen Regelungen abzusehen und die Regelung von Ausnahmen den Kantonen zu überlassen, wobei lediglich der Rahmen der einzelnen Ausnahmen im Raumplanungsgesetz festgelegt werden soll.

Doch auch der ergänzenden Vernehmlassung nachgelagerte konsultative Prozess konnte nicht alle Kritiker besänftigen. So etwa hinterfragten Wirtschaftsverbände nach wie vor die Notwendigkeit dieser Vorlage und Umwelt- und Naturschutzverbände erachteten die getroffenen Massnahmen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen als nicht griffig genug. Letztere waren es denn auch, welche die Lancierung einer Volksinitiative zu Beginn des Jahres 2019 ankündigten. Von einem Gesetzesreferendum hingegen wollten die Umwelt- und Naturschutzkreise absehen, da dies lediglich den ebenfalls kritisierten Status quo festigen würde. Mit der Initiative soll eine klare Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet sichergestellt und die zahlen- und flächenmässige Ausdehnung von Gebäuden ausserhalb der Bauzonen verhindert werden. Gemäss AZ plante die Verbände-Allianz zeitgleich die Lancierung einer zweiten Volksinitiative mit dem Ziel, wertvolle Landschaften und Ortsbilder besser zu schützen. Letzteres Begehren versteht sich unter anderem als Reaktion auf eine parlamentarische Initiative Eder (fdp, ZG) aus dem Jahr 2012, welche die Rolle der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) als Gutachterin einschränken möchte.<sup>15</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 10.02.2019  
MARLÈNE GERBER

Dass die **Zersiedlungsinitiative an der Urne verworfen** wurde, erstaunte nach dem starken Rückgang der Unterstützung vor der letzten Umfragewelle wenig. Am 10. Februar 2019 legten bei einer unterdurchschnittlichen Stimmbeteiligung von 37.9 Prozent mit 63.7 Prozent beinahe zwei Drittel der Stimmenden ein Nein in die Urne und in keinem Kanton fand sich eine Mehrheit für das Volksanliegen. Überdurchschnittlich hohe – wenn auch dort nicht mehrheitliche – Unterstützung erfuhr die Initiative in den Städten. So stimmte etwa die Bevölkerung in den Städten Bern und Zürich sowie im Kanton Basel-Stadt und Genf der Initiative mit 46.5 Prozent bis gut 49 Prozent zu. In Bezug auf die im Laufe des Abstimmungskampfes abnehmende Unterstützung in der Bevölkerung sowie auch auf das schlussendlich erfolgte Ergebnis handle es sich bei diesem Anliegen um eine durchschnittliche Initiative, konstatierte etwa die NZZ.

Die Initianten zeigten sich zwar enttäuscht vom Resultat, äusserten sich aber zufrieden, mit ihrer Volksinitiative eine wichtige Diskussion angestossen zu haben. Dass das Thema Zersiedelung und Bauen ausserhalb der Bauzonen mit dem jüngsten Urnengang noch lange nicht vom Tisch ist, zeigte sich bereits am Tag nach der Abstimmung. Die Medien berichteten von zwei geplanten Volksanliegen, die von einer Allianz aus Umwelt- und Naturverbänden im März lanciert werden sollen. Die Gegner hingegen sahen sich durch das Abstimmungsergebnis darin bestätigt, dass das Volk eine föderalistisch organisierte Raumplanung bevorzuge und den Kantonen im Rahmen der zweiten RPG-Teilrevision, deren Beratung im Parlament noch ausstand, ausreichend Spielraum zugestanden

werden müsse. Der bisher vorliegende Entwurf des Bundesrates zum Bauen ausserhalb der Bauzonen werde von Natur- und Heimatschutzverbänden als «komplett untauglich» eingestuft, wie sich Raimund Rodewald von der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz in der BaZ zitieren liess. Nicht zuletzt zeigte sich bereits eine Woche nach der Abstimmung, dass nicht alle Kantone die erste RPG-Teilrevision fristgerecht umgesetzt hatten, weswegen der Bund in den betroffenen Gebieten einen Einzonungsstopp verhängte.

### Abstimmung vom 10. Februar 2019

Beteiligung: 37.9%  
Ja: 737'241 (36.3%) / Stände: 0  
Nein: 1'291'513 (63.7%) / Stände: 20 6/2

Parolen:

– Ja: SP, GPS, EVP; Pro Natura, VCS, Greenpeace, Biosuisse, Kleinbauernvereinigung, Alpeninitiative.  
– Nein: GLP, CVP, BDP, FDP, SVP, EDU; Economiesuisse, HEV, SBV, SGV, Städteverband, Arbeitsgemeinschaft Berggebiete.<sup>16</sup>

### Bodenrecht

Am promptesten reagierte die **SVP** auf die bundesrätlichen Vorstellungen. Noch am gleichen Tag gab sie ihre Ablehnung des Gesetzespakets bekannt. Insbesondere die geplante **Einführung der Vorkaufsrechte stelle einen unverhältnismässigen Staatseingriff dar**, durch welchen keine Steigerung der Eigentumsquote zu erreichen sei, sondern im Gegenteil die Eigentumsfreiheit grundsätzlich eingeschränkt und die Bereitschaft zur Erstellung von Wohnraum geschmälert werde. Statt weiterer Regulierungen des Marktes sollten vielmehr die Bewilligungsverfahren gestrafft und die Regelungsdichte abgebaut werden. Ebenso argumentierten FDP und LP sowie die Verbände von Gewerbe, Baumeistern und Hauseigentümern. Letzterer sah in den neuen Bundesvorschriften gar eine schrittweise Annäherung an den Staatssozialismus, die nötigenfalls mit dem Referendum bekämpft werden müsse. **Weitgehende Ablehnung** ernteten die geplanten Massnahmen des Bundesrates auch in den Kantonen. Die Linke stand ihnen dagegen aufgeschlossener gegenüber, jedoch wandte sich die SP gegen die Einführung eines Rechts auf Privaterschliessung, da damit öffentliche Interessen unterlaufen werden könnten. Grundsätzlich positiv wurden die Vorschläge einzig vom Schweizerischen Mieterverband beurteilt.<sup>17</sup>

## Sozialpolitik

### Soziale Gruppen

#### Migrationspolitik

Alarmé par l'opération papyrus de Genève, le groupe UDC, représenté par la députée Amaudruz a lancé sa motion «**autorisations de séjour accordées aux clandestins. La pratique genevoise doit être suspendue**». L'article 30 de la LEtr, qui permet de déroger aux conditions d'admission, notamment dans des cas individuels d'extrême gravité ou de risque d'exploitation dans l'exercice d'une activité lucrative, a selon l'Union du Centre été interprété de manière trop libérale par les autorités genevoises. Elle demande donc la suspension immédiate du projet papyrus et que cette pratique ne soit pas appliquée dans d'autres cantons, au moins jusqu'à ce que le Parlement examine l'initiative parlementaire «la clandestinité n'est pas un cas de rigueur», sur la même thématique.

La conseillère fédérale Sommaruga a défendu le projet papyrus, soulignant qu'il a permis de régulariser près de 500 enfants et a eu pour conséquence une augmentation des inscriptions et donc des cotisations aux assurances sociales. Elle a en outre rappelé que le projet était limité à la fin de l'année 2018 et qu'il était de surcroît impossible pour le Conseil fédéral d'interrompre un projet cantonal. Les députées et députés ont penché de son côté, puisque la motion a été rejetée par tous les partis (125 voix, deux abstentions PLR). Les 62 voix UDC n'ont pas été suffisantes.<sup>18</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.07.1993  
DIRK STROHMANN

**MOTION**  
DATUM: 20.09.2018  
SOPHIE GUIGNARD

## Bildung, Kultur und Medien

### Kultur, Sprache, Kirchen

#### Kulturpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 28.05.2014  
MARLÈNE GERBER

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 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>19</sup>

#### Kirchen und religionspolitische Fragen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 24.12.2001  
MARIANNE BENTELI

Der Bundesrat bekundete seine Intention, **bei der Revision des Tierschutzgesetzes das Schächtverbot aufzuheben**. Seit 1893 ist das Schächten – die im Judentum und im Islam als rituell erachtete Schlachtung durch Kehlschnitt ohne vorherige Betäubung des Tieres – in der Schweiz verboten. Der Bundesrat begründete seinen Entscheid für eine Neuregelung mit der Bundesverfassung, welche die **Glaubens- und Gewissensfreiheit garantiert (Art. 15)**. Zudem kenne keines der Nachbarländer ein derart absolutes Schächtverbot. Der Israelitische Gemeindebund sowie kirchliche Kreise begrüsst die Lockerung, da das Schächtverbot eine langjährige Diskriminierung der nicht-christlichen Religionen und eine Einschränkung ihrer rituellen Gebote darstelle. Ganz anders sahen dies Tierschutzkreise und die Gesellschaft der Schweizer Tierärzte, die unter Berufung auf die Würde des Tieres ein Referendum in Aussicht stellten; ihnen schlossen sich der Bauernverband und die Stiftung für Konsumentenschutz an. Von den Parteien sprachen sich die CVP, die SVP und die GP grundsätzlich für eine Lockerung (unter gewissen Auflagen) aus, die SP widersetzte sich und die FDP enthielt sich einer Aussage.<sup>20</sup>

# Parteien, Verbände und Interessengruppen

## Parteien

### Grosse Parteien

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN  
DATUM: 21.08.2012  
MARC BÜHLMANN

In ihrem Mitte August vorgelegten Positionspapier zur **Raumplanung** wandte sich die SVP gegen die Revision des Raumplanungsgesetzes und insbesondere gegen die dort geplante Zentralisierung. Die Volkspartei kündigte die Unterstützung des vom Gewerbeverband beschlossenen Referendums gegen die Revision an. Zudem verknüpfte sie das spätestens nach der Annahme der Zweitwohnungsinitiative populäre Thema Zersiedelung mit einem ihrer Kernthemen: Der Verlust von Kulturland und der Verbrauch der Landressourcen seien eine Folge der Zuwanderung. Dieses Problem müsse mit einem Stopp der Masseneinwanderung gelöst werden; alles andere sei „Pflästerlipolitik“. Akzentuiert wurde die Debatte durch die Einreichung der Ecopop-Initiative „Stopp der Überbevölkerung“, die ebenfalls mit Einwanderungskontingenten die Folgen der Zuwanderung in den Griff bekommen will. Parteipräsident Brunner machte an der Delegiertenversammlung in Seedorf (UR) Ende Oktober deutlich, dass man die Idee der Ecopop-Initiative unterstütze. In Seedorf wurde schliesslich mit 321 zu 33 Stimmen die Nein-Parole zum revidierten Raumplanungsgesetz beschlossen, gegen das in der Zwischenzeit das Referendum eingereicht worden war, und das 2013 zur Abstimmung vorgelegt wird.<sup>21</sup>

1) AB NR, 2009, S. 1841 f. und Beilage V, 233 ff.; NZZ, 27.1.09; NZZ, 13.2.09; Lib., 12.9.09. Siehe dazu auch Lit. "Möckli (2009): Parlamente und Interkantonalisierung der Politik".

2) NZZ, 2.3.10.; AB SR, 2010, S. 15 ff.

3) Communiqué de presse CIP-CE; Projet d'arrêté fédéral; Résultats de la procédure de consultation pour la souveraineté cantonale en matière de procédure électorale (init cant.14.307; 14.316)

4) AB NR, 2017, S. 329 f.

5) Communiqué de presse de l'OFAG, 12.7.06 (lancement de la consultation); Bund et NZZ, 13.11.06 (résultats).

6) Presse vom 21.9.93.; Presse vom 27.12.93.

7) BBl, 1999; S. 2912 ff.; TA, 22.1.99; BÜZ, 23.1.99; Presse vom 8.2.99.; Presse vom 3.1.-6.2.99.

8) AB NR, 2002, V, Beilagen, S. 80 f.; BBl, 2002, S. 4179; Bund, 21.9.02; SN, 25.9.02; SZ, 26.9.02; NZZ, 7.10.02; NLZ, 9.10.02.

9) AB NR, 2003, S. 1967 ff. und Beilagen V, S. 181 ff.; AB SR, 2003, S. 943 f.; AB NR, 2003, S. 1725 und Beilagen IV, S. 584; BZ, 23.10.03.; BaZ, 31.1.03; NZZ, 5.2.03.

10) www.svp.ch.

11) BRG 10.019; Presse vom 8.1.13; AZ, 10.1.13; NZZ, 11.1., 19.1., 6.2., 7.2., 19.2. und 27.9.13; SoS, 12.1. und 23.1.13; SO, 13.1.13; NF, 19.1. und 21.1.13; TA, 2.2.13; WB, 7.2. und 21.1.13; SGT, 11.2.13; 24H, 22.2.13; Lit. Bühlmann; vgl. SPJ 2012, S. 246 f.

12) BBl, 2013, S. 3129 ff.; Presse vom 4.3.13; TA, 5.3.13; 24H und WB, 13.3.13.

13) BRG 10.019 und Pa.IV. 04.472; BBl, 2013, S. 6752; Medienmitteilung ARE vom 28.8.13; NZZ und TA, 29.8.13; NZZ 20.11.13; TA, 29.11.13; TG, 30.11.13.

14) Ergebnisbericht Vernehmlassung; Medienmitteilung BR, UVEK, ARE vom 4.12.15; LT, 2.5.15; NZZ, 5.5.15; TA, 6.5.15; SN, 13.5.15; NZZ, 15.5.15; BaZ, 21.5.15; NZZ, 1.6.15; NZZ, TA, TG, 5.12.15

15) BBl, 2018, S. 7443 ff.; Ergebnisbericht erg. Vernehmlassung; Medienmitteilung BR, ARE, UVEK vom 31.10.18; NZZ, SGT, 1.11.18; AZ, 10.11.18; NZZ, 22.11.18

16) BBl 2019, S. 2873 f.; NZZ, 9.2.19; AZ, BaZ, CdT, LT, NF, NZZ, TA, 11.2.19; AZ, 17.2.19; TG, 18.2.19; TA, 19.2.19

17) NZZ, 25.3.93; Presse vom 3.7.93.

18) BO CN, 2018, p. 1507 s.

19) Lit. EDI (2014); Medienmitteilung BR, BAK und EDI vom 28.5.14; TA, 19.7.14; NZZ, 22.9.14

20) Krauthammer (2001) Das Schächtverbot in der Schweiz 1854-2000. Die Schächtfrage zwischen Tierschutz, Politik und Fremdenfeindlichkeit; Presse vom 22.9., 26.9. und 24.12.01; NZZ, 10.10. und 12.12.01

21) Presse vom 21.8.12; NZZ, 29.10.12.