

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagnworte	Föderale Aufgabenverteilung, Raumplanung
Akteure	Christlichdemokratische Volkspartei (CVP; -2020), Grüne Partei der Schweiz (GPS), Grünliberale Partei der Schweiz (GLP)
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

Beer, Urs
Brändli, Daniel
Bühlmann, Marc
Gerber, Marlène
Hirter, Hans
Müller, Eva
Porcellana, Diane
Rinderknecht, Matthias
Salathe, Laura
Strohmann, Dirk
Ziehli, Karel

Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Brändli, Daniel; Bühlmann, Marc; Gerber, Marlène; Hirter, Hans; Müller, Eva; Porcellana, Diane; Rinderknecht, Matthias; Salathe, Laura; Strohmann, Dirk; Ziehli, Karel 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Föderale Aufgabenverteilung, Raumplanung, Grünliberale Partei der Schweiz (GLP), Grüne Partei der Schweiz (GPS), Christlichdemokratische Volkspartei (CVP; -2020), 1990 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Föderativer Aufbau	1
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	1
Wahlen	2
Wahlen in kantonale Parlamente	2
Wirtschaft	3
Landwirtschaft	3
Landwirt (Beruf)	3
Infrastruktur und Lebensraum	3
Raumplanung und Wohnungswesen	4
Raumplanung	4
Wohnungsbau und -eigentum	15
Bildung, Kultur und Medien	15
Kultur, Sprache, Kirchen	15
Kulturpolitik	15
<hr/>	
Parteien, Verbände und Interessengruppen	16
Parteien	16
Grosse Parteien	16
Linke und ökologische Parteien	16
Verbände	17
Natur und Umwelt	17

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BPUK	Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
RPG	Raumplanungsgesetz
ASO	Auslandschweizer-Organisation
EG	Europäische Gemeinschaft
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
ch Stiftung	Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
SSV	Schweizerischer Städteverband
RPG 2	Revision Raumplanungsgesetz - 2. Etappe

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
ARE	Office fédéral du développement territorial
DTAP	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
USAM	Union suisse des arts et métiers
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
OSE	Organisation des Suisses de l'étranger
CE	Communauté européenne
USP	Union Suisse des Paysans
ACS	Association des communes suisses
Fondation ch	Fondation pour la collaboration confédérale
UVS	Union des Villes Suisses
LAT 2	Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Föderativer Aufbau

Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 18.05.2017
KAREL ZIEHLI

Le ministre st-gallois des finances, Benedikt Würth (SG, pdc), a été élu, en ce début d'année 2017, à la présidence de la Conférence des gouvernements cantonaux CdC. Ce membre du parti démocrate-chrétien succède ainsi à un collègue de parti, le valaisan Jean-Michel Cina (VS, pdc). Il aura pour tâche de représenter les cantons au niveau fédéral, afin de leur donner plus de voix, dans une optique de défense du fédéralisme. Le St-Gallois – connu pour sa recherche de compromis plutôt que de conflit – n'hésitera, pour autant, pas à utiliser la voie judiciaire pour défendre la structuration fédéraliste du pays, concrétisée par le principe de subsidiarité. Celui-ci – qui consiste à ce que le niveau étatique le plus bas, pour autant qu'il en soit apte, remplisse les tâches dévolues à l'Etat – serait, selon le nouveau directeur de la CdC, en effet menacé par une tendance à la centralisation de tâches qui, pourtant, n'en auraient pas besoin. Benedikt Würth postule de plus que, en comparaison internationale, les Etats fédéralistes s'en sortent mieux que les Etats fonctionnant sur une base centralisée.

Malgré tout, une étude commandée par la CdC – en préparation à la Conférence nationale sur le fédéralisme qui aura lieu les 26 et 27 octobre 2017 à Montreux – montre que la moitié des personnes interrogées en Suisse n'est que peu ou pas attachée au fédéralisme; un résultat qui peut s'expliquer par une méconnaissance d'un système paraissant complexe. Chez les moins de 30 ans, seuls 37% se sentent attachés à ce principe. Pour Pascal Broulis (VD, plr), conseiller d'Etat vaudois et successeur de Benedikt Würth à la tête de la Fondation ch – également active dans la protection du fédéralisme helvétique –, ce système d'organisation permet de s'occuper le plus simplement possible du citoyen, de par son principe de base qui consiste à partir du bas, la commune, pour aller vers le haut, la Confédération.

Malgré tout, **la Suisse fédéraliste se centraliserait**, comme le montre une étude réalisée dans le cadre d'un projet de recherche international intitulé "Why Centralisation and Decentralisation in Federations? A Comparative Analysis". Sean Müller et Paolo Dardanelli se sont penchés sur 22 domaines politiques (allant de la formation à l'agriculture, en passant par la politique extérieure) qu'ils ont séparé, pour leur analyse, entre pratiques législatives et pratiques de mise en œuvre et y ont inclus une dimension fiscale. Ils ont ainsi analysé l'évolution de ces divers domaines, qu'ils ont classé selon leur degré de centralisation (allant d'un contrôle total de la part des cantons à un contrôle total de la part de la Confédération). Trois résultats en ressortent: premièrement, la Suisse connaît, depuis 1850, un processus constant de centralisation, faisant qu'une grande majorité des 22 domaines politiques analysés est plus de la compétence de la Confédération que des cantons. Mais, en comparaison internationale, la Suisse reste toutefois un pays très décentralisé. Deuxièmement, une nette différence entre pratiques législatives, de mise en œuvre et de fiscalité est à constater quant à cette tendance à la centralisation. Ce processus touche majoritairement le premier domaine, alors que, dans le domaine financier, les cantons et communes suisses sont parmi les plus autonomes, en comparaison internationale. Troisièmement, l'écart de centralisation entre pratiques législatives et de mise en œuvre s'est accentué avec le temps, confirmant l'impression que les cantons deviennent de plus en plus les exécutants de la politique fédérale.

Pour d'autres, comme le journaliste Marcel Amrein, ce processus de centralisation pourrait porter atteinte à un autre pilier qui constitue la Suisse, à savoir celui de la démocratie directe. En effet, le citoyen a beaucoup plus de pouvoir au niveau cantonal et communal qu'au niveau fédéral: plus d'instruments de démocratie directe lui sont mis à disposition, sa voix a un plus grand impact lors de votations et, finalement, il lui sera plus facile d'accéder à une fonction représentative dans ces deux niveaux que sur le plan fédéral. Le fédéralisme permet, en outre, une fragmentation du pouvoir de par la reproduction, dans les trois niveaux, de la forme collégiale de l'exécutif et de la mise sous contrainte de l'organe législatif par les droits populaires que peuvent exercer les citoyens.

Pour autant, le fédéralisme helvétique ne correspond plus à celui établi lors de la création de la Suisse moderne en 1848. Les espaces de vie de la population ne se

limitent plus à la seule commune ou au seul canton dans lequel les gens vivent. En effet, de par le développement exponentiel des moyens de transport et de communication, l'espace à l'intérieur duquel les citoyens vivent a fortement évolué. Cela mène à la situation où certaines régions, certains cantons et certaines villes paient pour d'autres (offres culturelles et sportives, infrastructures, etc.), mettant à mal le principe d'équivalence fiscale, qui veut que les personnes profitant de prestations soient les mêmes que celles en assumant les coûts et prenant les décisions – un principe tout autant important que la subsidiarité pour le fédéralisme suisse. Pour accompagner cette évolution, la Confédération, les cantons et les communes ont mis en place tout un ensemble de mécanismes, tels qu'un meilleur partage des tâches entre les différents niveaux, la réorganisation de la péréquation financière et la coopération intercantonale, amenant toutefois à la création d'un niveau supplémentaire: le fédéralisme coopératif. Celui-ci se matérialise par l'existence, entre autres, de quinze conférences des directeurs cantonaux, de six conférences régionales des gouvernements, de la conférence tripartite regroupant la Confédération, les cantons, les villes et les communes, ainsi que d'environ 750 concordats intercantonaux et 23'000 accords intercommunaux.

Cette fragmentation complexe est remise en question par les tenants d'une réforme du territoire et des cantons. Ceux-ci s'appuient sur un processus depuis longtemps initié, à savoir les fusions entre communes. Au niveau cantonal, cela n'a pour l'heure pas fonctionné, en témoignent le projet de réunification des deux Bâle rejeté par deux fois, en 1969 et en 2014, tout comme celui proposant de faire de Genève et de Vaud un seul et unique canton en 2002. A l'exception de ce qui s'est produit dans le Jura et la création de ce nouveau canton dans les années 70 ainsi que l'extension récente de son territoire, les frontières cantonales semblent intouchables. D'une part, elles bénéficient d'une légitimation historique (avec le temps, les structures ont tendance à s'inscrire dans la normalité) et, d'autre part, il s'agit d'une question de pouvoir: les petits cantons connaissent peut-être des difficultés financières, mais ils bénéficient d'un pouvoir au niveau fédéral qu'ils ne sont pas prêts d'abandonner. En effet, les populations de ces cantons sont surreprésentées au Parlement, en comparaison aux grands cantons.

La segmentation territoriale que nous connaissons aujourd'hui peut pourtant sembler anachronique, lorsqu'on se penche sur le rapport intitulé "Projet de territoire Suisse", délivré en 2012 par le Conseil fédéral, la Conférence des gouvernements cantonaux, la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP), l'Union des villes suisses (UVS) et l'Association des Communes Suisses (ACS). Alors que le rapport quinquennal de cette réflexion commune est sorti en juin 2017, ce projet propose une cartographie des territoires fonctionnels constituant la Suisse du 21^{ème} siècle, afin de répondre aux défis du futur en ce qui concerne les infrastructures, la mobilité, la démographie, l'habitat et d'autres problématiques allant en ce sens. Le projet expose douze territoires fonctionnels qui forment la Suisse, chacun d'entre eux étant façonné selon les flux de trafic, le marché du travail et les relations économiques dominantes. Ces douze régions – construites autour de centres urbains et de zones montagneuses – pourraient, pour certains, comme le journaliste de la NZZ Helmut Stalder, être à la base d'une réforme territoriale permettant de sortir des problèmes posés par le quatrième niveau qu'est le fédéralisme coopératif et sa structure complexe.¹

Wahlen

Wahlen in kantonale Parlamente

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.²

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 (cyp, 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.³

Infrastruktur und Lebensraum

MOTION
DATUM: 09.03.2017
LAURA SALATHE

Raumplanung und Wohnungswesen

Raumplanung

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.12.1993
DIRK STROHMANN

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.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.10.1997
EVA MÜLLER

In der Herbstsession kam die Revision des RPG in den **Nationalrat**. In diesem verlief die Diskussion ungleich heftiger, zumal auch die Lobbies ihre Arbeit auf die grosse Kammer konzentriert hatten. Vorab **LdU/EVP, Grüne und SP opponierten** der Vorlage, da diese sowohl den Raumplanungszielen als auch der vom Bund postulierten ökologischeren Landwirtschaftspolitik widerspreche. Im Mittelpunkt der Kritik stand dabei die Zulassung der bodenunabhängigen Produktion. Dagegen forderten Gewerbetreibende gleich lange Spiesse für Gewerbe und Bauern und damit eine noch weitergehende Liberalisierung in der Landwirtschaftszone. Das Plenum lehnte drei Rückweisungsanträge schliesslich ab und trat mit 102 zu 59 Stimmen auf die Vorlage ein. In der Detailberatung blieb nach dem Ständerat **auch der Nationalrat auf der Linie des Bundesrates**. Er sanktionierte die Zulassung von bodenunabhängigen Produktionsstätten wie Masthallen und Hors-sol ebenso wie die Angliederung eines gewerblichen Nebenbetriebes eines Landwirts, wenn die Bauernfamilie pro Jahr weniger als CHF 70 000 Reineinkommen erzielt und der Nebenerwerb „betriebsnah“ ist. Im Rahmen der neuen Landwirtschaftspolitik wird die bodenunabhängige Nutzung jedoch nicht subventioniert. Das RPG hält die Kantone ausserdem dazu an, bodenunabhängige Produktion nur dort zuzulassen, wo dies sachgerecht erscheint. Den Maststallungen sind auch durch das Gewässerschutzrecht relativ enge Grenzen gesetzt. Der Nebenbetrieb muss vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Gewerbes selber geleitet werden. Auch der Umnutzung von nicht mehr benutzten landwirtschaftlichen Wohnbauten zu landwirtschaftsfremden Wohnnutzungen stimmte der Nationalrat zu, der Umbau reiner Ökonomiegebäude bleibt dagegen untersagt. Das neue Gesetz sieht folgende Einschränkungen vor: 1.) Der Bau darf nicht mehr benötigt werden, 2.) Die äussere Erscheinung und die Grundstruktur müssen im wesentlichen unverändert bleiben. Aufstockungen und Erweiterungen sind nicht möglich, 3.) Es darf keine wesentliche Neuerschliessung nötig sein; Infrastrukturkosten liegen beim Eigentümer.

Eine gewichtige Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat, indem er die **Umnutzung von Wohnraum** nicht auf „gut erhaltene“ landwirtschaftliche Wohnbauten jeder Art beschränkte, wie dies Bundesrat und Ständerat vorgeschlagen hatten. Damit würden etwa auch zusammengefallene Rustici im Tessin zum Um- und Wiederaufbau freigegeben. Silva Semadeni (sp, GR) fand mit ihrer Forderung, die bewährte Bündner Praxis für alle Kantone vorzuschreiben, kein Gehör. Im Kanton Graubünden muss die Schutz- und Erhaltenswürdigkeit in einem kantonalen Inventar nachgewiesen sein, damit leerstehende alte Agrarbauten zu Wohnungen oder Ferienhäusern umfunktioniert werden dürfen. Dafür obsiegte mit 84 zu 51 Stimmen ein Antrag der Kommissionsmehrheit, wonach **vollständige Zweckänderungen von Bauten** zulässig sind, wenn diese vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind. Damit wären alle vor 1980

erstellten Bauten von den Regeln ausgenommen, welche die Raumplanung (das Raumplanungsgesetz trat am 1.1.1980 in Kraft) dem Bauen und Umbauen auferlegt. Vergeblich wehrte sich die Kommissionsminderheit gegen diese Privilegierung von älteren Gebäuden, und Bundesrat Arnold Koller warnte davor, dass ein vor 1980 gebautes Landwirtschaftsgebäude so vollständig für gewerbliche Zwecke umgenutzt werden könnte, was dem verfassungsrechtlichen Trennungsgrundsatz von Landwirtschaftszone und Wohn- und Gewerbezone widerspreche. Immerhin lehnte der Nationalrat mit 91 zu 76 Stimmen einen Antrag Schmid (svp, BE) ab, der zulassen wollte, dass landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen mit einer kleingewerblichen Nutzung verbunden werden können. Auch andere Vorstösse zur Erweiterung der **gewerblichen Nebenerwerbsmöglichkeiten** der Landwirte kamen nicht durch: Ein Antrag Hasler (svp, AG) auf Streichung des Kriteriums der Betriebsnähe wurde ebenso abgelehnt wie ein Antrag Vallender (fdp, AR), der auf die Festlegung einer Einkommensschwelle verzichten wollte. Auf der Strecke blieben auch Korrekturversuche der Landschaftsschützer: Lili Nabholz (fdp, ZH), Präsidentin der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, kam mit ihrer Forderung, die Bewohner der zweckentfremdeten Bauernbauten wenigstens zur Landschaftspflege des umliegenden Landes zu verpflichten, nicht durch. Ein Minderheitsantrag der Kommission, der mit zusätzlichen Auflagen die bodenunabhängige Produktion weiter einschränken wollte, scheiterte ebenfalls.

Die Schlussabstimmung von 80 zu 63 Stimmen bei 10 Enthaltungen zeigte, dass die **Unzufriedenheit von Landschaftsschutzkreisen und Kleinbauern sowie Teilen des Gewerbes** über das revidierte Raumplanungsgesetz gross ist. Grüne, die Schweizerische Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern (VKMB) und Landschaftsschützer kündigten noch vor der Differenzbereinigung das **Referendum** gegen die RPG-Revision an.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.07.1998
URS BEER

Nachdem die **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes**, das auf eine Lockerung der Bau- und Nutzungsvorschriften in den Landwirtschaftszonen abzielt, im vergangenen Jahr in beiden Räten behandelt worden war, mussten **einige Differenzen** zwischen den beiden Räten bereinigt werden. Umstritten war das Ausmass der Umnutzungen von landwirtschaftlich genutzten Gebäuden, die durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft überflüssig geworden sind. Der Ständerat hatte angesichts der breiten Opposition einen Versuch zur Rettung der Vorlage unternommen, indem er den vom Nationalrat erteilten Freipass für die Zweckentfremdung alter, das heisst vor 1980 erstellter Gebäude wieder strich, um insbesondere eine freie Umnutzung von Wohn- in Gewerbebauten zu verhindern. Der **Nationalrat** lehnte in der Frühjahrssession den Antrag einer linken Kommissionsminderheit ab, bei der Zweckänderung zonenwidrig erstellter Bauten dem Ständerat zu folgen. Statt dessen stimmte er in dieser Frage dem **Vermittlungsantrag Schmid** (svp, BE) mit 101 zu 50 Stimmen zu und übernahm die etwas restriktivere Bestimmung, wonach eine vollständige **Zweckänderung von altrechtlich erstellten Gebäuden** nicht generell, sondern **nur bei gewerblich genutzten Bauten und Anlagen** möglich sei. Die Voraussetzungen soll der Bundesrat im Verordnungsrecht näher regeln. Bundesrat Koller nannte als Leitplanken die Verbote von erheblichen Änderungen an der Bausubstanz und von substantiellen Verbesserungen der bestehenden Gebäudeerschliessung. Bei der zweiten umstrittenen Differenz, dem sogenannten Rustico-Artikel, den der Ständerat etwas enger gefasst hatte, indem nur «gut erhaltene» Bauten landwirtschaftsfremd als Wohnraum umgenutzt werden dürfen, drehte sich der Streit um die Bezeichnung «gut erhalten». Der Nationalrat folgte seiner Kommissionsmehrheit, die vorschlug, dass die zur zonenfremden Wohnnutzung vorgesehenen Bauten «in ihrer Substanz» erhalten sein müssten. Nach Definition von Bundesrat Koller setzte eine solche Umnutzung voraus, dass die wichtigen Gebäudeteile in gutem Zustand und nur teilweise erneuerungsbedürftig sein müssen. Der Ständerat schloss sich in der zweiten Differenzbereinigung stillschweigend und oppositionslos diesen Entscheiden an. In der Schlussabstimmung wurde die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes mit 104:60 bzw. 38:3 verabschiedet.

Schon während den Beratungen im Parlament hatten Grüne, kleinere und mittlere Bauern (VKMB) sowie Landschaftsschützer das **Referendum gegen die RPG-Revision** angedroht. Noch vor der Schlussabstimmung bestätigte Fraktionssprecherin Teuscher (gp, BE) die Absicht der Grünen, das Referendum zu ergreifen, da ihnen die Änderung des Raumplanungsgesetzes im Sinne der Öffnung der Landwirtschaftszone für betriebsnahe Nebengewerbe, für bodenunabhängige Produktion und für Wohnzwecke zu weit gehe. Die Gegnerschaft kritisierte die Aufhebung der Grenze zwischen Bauzone und Landwirtschaftszone und befürchtete einen Schub an Landschaftszerstörung.

Zudem würde die Revision des RPG die Bemühungen für eine ökologische Landwirtschaft unterlaufen. Auf der Verliererseite stünden nebst der Landschaft und der Landwirtschaft auch das bestehende Gewerbe, das von Betrieben konkurrenziert würde, welches von billigem Boden aus mit ungleich langen Spiessen arbeiten könnte, sowie alle Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, die für neue Infrastrukturen und die negativen Folgen der Intensivlandwirtschaft aufzukommen hätten. Das Referendum wurde nebst der Grünen Partei von folgenden Organisationen getragen: VKMB, Pro Natura, Schweizer Heimatschutz, Schweizer Vogelschutz, IG Boden, WWF sowie Hausverein Schweiz. Das Referendumskomitee «zum Schutz des ländlichen Raumes» reichte am 9. Juli bei der Bundeskanzlei rund 57'000 Unterschriften ein.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.02.1999
DANIEL BRÄNDLI

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 Kantonalsektionen⁷

ANDERES
DATUM: 01.04.2012
MARLÈNE GERBER

Zwischen 2006 und 2011 erarbeitete der Bund in Zusammenarbeit mit Kantonen, Städten und Gemeinden das **Raumkonzept Schweiz**. Das erste ebenenübergreifende Konzept seiner Art, welches sich eine nachhaltige Raumentwicklung zum Ziel setzt, war zu Beginn des Vorjahres in Konsultation geschickt worden. Die Auswertungen der um die 200 eingegangenen Stellungnahmen wurden im April des Berichtsjahres vorgelegt. Die überwiegende Mehrheit der konsultierten Kreise begrüsst das Konzept. Von den im Parlament vertretenen Parteien unterstützten SP, CVP, FDP, die Grünen und die GLP den Entwurf; von der SVP und der BDP gingen keine Stellungnahmen ein. Mit Ausnahme der unklaren bis ablehnenden Haltung der Kantone St. Gallen und Freiburg stiess das Konzept bei den verbleibenden 24 Kantonen auf Anklang. Mit dem Schweizerischen Bauernverband (SBV), dem Schweizerischen Gewerbeverband (SGV), Gastrosuisse und Hotelleriesuisse, lehnten hingegen vier gewichtige nationale Wirtschaftsorganisationen das Raumkonzept klar ab. Economiesuisse stand dem Konzept ambivalent bis

ablehnend gegenüber. Mit Ausnahme von Aqua Viva äusserten sich alle stellungnehmenden nationalen Umweltorganisationen positiv zum Vorhaben. Während die Befürworterseite explizit die tripartiten Bemühungen zur Erarbeitung einer gemeinsamen Raumentwicklungsstrategie hervorhob, resultierte die Kritik der ablehnenden Stellungnehmer aus den Befürchtungen, dass das Konzept die Bergregionen, den Tourismus und wirtschaftliche Aspekte im Allgemeinen vernachlässige. Der Bundesrat genehmigte das Konzept im Herbst des Berichtsjahres nach Publikation des Anhörungsberichtes. Das Raumkonzept dient seit seiner Übergabe an die zuständigen Behörden als Orientierungshilfe, wobei ihm rechtlich keine bindende Wirkung zukommt. Es hält Behörden und Private lediglich zur freiwilligen Zusammenarbeit an.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.06.2012
MARLÈNE GERBER

Laut einer Schätzung des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) müsste der Kanton Wallis mit Einführung der Rückzonungspflicht bei Weitem am meisten Bauzonenfläche reduzieren. Dementsprechend laut waren nach Verabschiedung der Revision auch die Proteststimmen aus dem Bergkanton. Allen voran kritisierte die CVP Unterwallis die unterstützende Haltung der CPV Schweiz, wobei sie sogar eine Abspaltung von der Mutterpartei in Betracht zog. Ende Juni **lancierte der Gewerbeverband (SGV) das Referendum zum RPG**. Unterstützung erhielt er zu Beginn einzig von der CVP des Kantons Wallis. Etwas später gesellten sich ebenfalls die FDP des Kantons Wallis, die Junge CVP Schweiz und die SVP Schweiz dazu. Der Hauseigentümergebieterverband (HEV), welcher im Vorfeld als möglicher Referendumsträger gehandelt worden war, distanzierte sich bereits kurz vor Lancierung explizit vom Referendum und gab bekannt, er wolle sich ganz und gar auf seine verbleibende und im September zur Abstimmung kommende Initiative konzentrieren. Gleichzeitig zur Lancierung des Referendums durch den SGV unternahm der Kanton Wallis Bestrebungen zur Einreichung eines Kantonsreferendums. Während letzteres aufgrund fehlender Unterstützung durch die restlichen Kantone nicht zu Stande kam, reichte das Komitee um den SGV im Oktober das Referendum mit 69'277 gültigen Unterschriften ein, wovon rund 30 000 alleine aus dem Kanton Wallis stammten. Die Volksabstimmung wurde auf den 3. März 2013 angesetzt.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.01.2013
MARLÈNE GERBER

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 Hauseigentümerverband (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 Dorfkerns 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 Zeitungsinseraten. 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.¹⁰

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN
DATUM: 22.04.2014
MARLÈNE GERBER

Beinahe zeitgleich mit der Publikation des SGV-Positionspapiers zur Raumentwicklung hielt die **Grüne Partei Schweiz** eine **Medienkonferenz** zu ebendiesem Thema ab. Dort präsentierte die Partei ihre Lösungen zur Eindämmung der Zersiedelung und brachte gleichzeitig ihren Unmut zur Umsetzung der beiden an der Volksabstimmung angenommenen Vorlagen zum Raumplanungsgesetz und zur Zweitwohnungsinitiative zum Ausdruck. Mit der neuen, im Mai 2014 in Kraft tretenden Raumplanungsverordnung könne der Zersiedelung nicht Einhalt geboten werden, da die Verordnung zur Bestimmung der Baulandreserven von einem Bevölkerungsszenario mit 11 Mio. Einwohnern ausgehe. Dies schaffe keine Anreize zur Förderung des verdichteten Bauens und entspreche einer Missachtung des Volkswillens. Ebenso erwecke die in Angriff genommene Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative den Eindruck, der Bundesrat höre eher auf die Baulobby als auf seine Bevölkerung. Zur Förderung des verdichteten Bauens empfehlen die Grünen den Kantonen und Gemeinden die Anpassung ihrer Siedlungs- und Richtplanung, zum Beispiel bezüglich der Nutzungsziffer oder der teilweise bestehenden Begrenzung von Gebäuden auf zwei Stockwerke. Mittels Steuererleichterungen könnten Eigentümer vermehrt dazu angehalten werden, bestehende Wohnflächen auszubauen. Ferner soll die Schaffung zusätzlicher Begegnungszonen und Grünflächen dafür sorgen, dass die Lebensqualität in verdichteten Siedlungen erhöht wird.¹¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 05.12.2014
MARLÈNE GERBER

Ende 2014 beschlossen die Jungen Grünen an ihrer Mitgliederversammlung die **Lancierung einer Volksinitiative zur Förderung des verdichteten Bauens**. Wie die Parteileitung in einer Medienmitteilung eröffnete, versteht sie ihr Anliegen "als Antwort auf die fremdenfeindlich geprägte Diskussion um die Zersiedelung in der Schweiz". Mittels Volksinitiative will die Jungpartei der fortschreitenden Zersiedelung Einhalt gebieten und nachhaltige Wohnformen fördern. Als zukünftiges Wohnen mit Vorbildfunktion nennen die Initianten das Kalkbreite-Areal in Zürich, welches durch seinen lebendigen Quartiercharakter nebst Erfüllung ökologischer Kriterien ebenfalls zur sozialen Integration beitrage.¹²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 07.04.2015
MARLÈNE GERBER

Die Jungen Grünen lancierten im April 2015 ihre **Volksinitiative „Zersiedelung stoppen – für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung (Zersiedelungsinitiative)“**. Als „Umweltproblem Nummer eins“ bezeichnete Andreas Lustenberger, Co-Präsident der Jungen Grünen und Zuger Kantonsrat, die Zersiedelung in der Schweiz: Zwischen 1985 und 2009 sei die hiesige Siedlungsfläche um 44 Prozent angewachsen. Gemäss einer der zwei zentralen Forderungen der Initiative soll die Ausscheidung neuer Bauzonen mit der Initiative nur noch möglich sein, wenn andernorts eine in Bezug auf den potentiellen landwirtschaftlichen Ertrag gleichwertige Fläche von mindestens ebendieser Grösse ausgezont wird. Zwar darf ein Kanton bereits heute aufgrund des im Jahr 2013 an der Urne befürworteten Raumplanungsgesetzes (RPG) nur noch Baulandreserven für den Bedarf der kommenden 15 Jahre horten. Nach Ablauf dieser 15 Jahre kann der Bedarf mittels Revision des Richtplans jedoch angepasst werden. Von der Einführung einer Bauzonen-Limite sei bei der RPG-Revision abgesehen worden, ergänzte Aline Trede, Nationalrätin der Grünen aus Bern. Somit führe das

Raumplanungsgesetz nicht zum erhofften Ziel.

Als zweite Forderung verlangt die Initiative die Siedlungsentwicklung gegen innen und günstige Rahmenbedingungen für nachhaltige Quartiere. Letztere zeichnen sich durch kleinräumige Strukturen von Wohnen, Arbeiten und Freizeit aus und streben eine hohe Lebensqualität und kurze Verkehrswege an.

Neben der Grünen Partei Schweiz, der JUSO, der Alpeninitiative, UmverkehrR sowie weiteren Jungparteien und Organisationen gab auch der Hausverein Schweiz, der Verband für ökologisch und fair gesinnte Eigentümerinnen und Eigentümer, seine Unterstützung für die Initiative bekannt. SVP-Nationalrat und Präsident des Hauseigentümergebietes (HEV) Hans Egloff liess auf Anfrage bereits verlauten, dass man die Initiative nicht unterstützen werde. Mit der Revision des RPG und der Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative habe man bereits zwei Gesetze geschaffen, die der Zersiedelung entgegenwirken sollen.

Laut Berechnungen der Jungen Grünen bestünde innerhalb der bestehenden Bauzonenreserven Platz für 1.5-1.6 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner, wenn man von einer Besiedelung in bisheriger Dichte ausgehe. Mit einer moderaten Verdichtung bereits überbauter Flächen könne jedoch ergänzend Wohnraum für weitere 1.1 Mio. Personen geschaffen werden. Gemäss ARE gibt es keine zuverlässigen Schätzungen zum Potential der Siedlungsentwicklung gegen innen.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.12.2015
MARLENE 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 Hauseigentümergebiet (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 Fruchtfolgeflächen 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 Fruchtfolgeflächen (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 Fruchtfolgeflächen 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 Fruchtfolgeflächen, 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.¹⁴

Das Gros der Parlamentarierinnen und Parlamentarier im **Ständerat** folgte in der Frühjahrsession 2018 der Empfehlung des Bundesrates und beschloss mit 34 zu 2 Stimmen bei 9 Enthaltungen als Erstrat, der Stimmbürgerschaft die **Zersiedelungsinitiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen**. Die Initiative vermochte auch die SP-Ständerätinnen und Ständeräte nicht vollends zu überzeugen, welche grünen Anliegen in der Regel positiv gegenüberstehen. Wie Pascale Bruderer (sp, AG) in ihrem Votum zur Begründung ihrer Enthaltung ausführte, hege sie zwar Sympathien für das Anliegen, halte aber nicht ganz alle Aspekte für unterstützungswürdig. So erachte auch sie die Forderung nach Einfrieren der Bauzonen als zu wenig differenziert und zu kompliziert in der Umsetzung. Ferner habe sie einsehen müssen, dass der aktuelle Zeitpunkt nicht günstig sei für die Erarbeitung eines Gegenentwurfs, wobei sie sich auf die noch nicht abgeschlossene Überarbeitung der kantonalen Richtpläne aufgrund der Annahme der ersten RPG-Teilrevision und auf die geplanten Massnahmen im Rahmen der zweiten Etappe zur Revision des RPG bezog. An letztem Punkt setzte Bundesrätin Leuthard an: Die Umsetzung der Revisionsvorhaben müsse zuerst abgewartet werden. Zwar verfüge man noch nicht über quantifizierbare Zahlen – solche sollten erstmals im Jahr 2022 mit der Bauzonenstatistik vorliegen –, aber jüngste Entwicklungen liessen bereits darauf schliessen, dass der bisher eingeschlagene Weg in Richtung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung nach innen gehe.

Auf bürgerlicher Seite betrachtete man das Anliegen trotz gewisser Sympathien im Hinblick auf die laufenden Bestrebungen als unnötig und ferner als zu starr und gar kontraproduktiv: Die Initiative nehme auf unterschiedliche kantonale und regionale Verhältnisse keine Rücksicht und schränke den Spielraum der Kantone weiter ein. Darüber hinaus benachteilige sie Kantone und Gemeinden, die in der Vergangenheit haushälterisch mit ihren Ressourcen umgegangen seien und keine grossen Baulandreserven gehortet hätten.

Auf der Seite der Grünen setzte sich Robert Cramer (gp, GE) vergebens dafür ein, dass die Initiative ihre eigenständige Bedeutung habe und sich diese nicht durch Verweis auf die etappierten RPG-Revisionen aushebeln liesse. Dabei verwies er auf eine in der Initiative enthaltene Forderung zur Verschärfung der Bestimmungen betreffend das Bauen ausserhalb der Bauzonen. Dieses Thema sei in der ersten RPG-Teilrevision nicht behandelt worden und es sei zum gegebenen Zeitpunkt nicht klar, wie restriktiv die revidierten Bestimmungen im Rahmen der 2. RPG-Teilrevision ausfallen werden. Darüber hinaus sei der Kulturlandschutz und die Fruchtfolgeflächen von der 2. Revision abgekoppelt worden. Die Initiative behandle also durchaus noch nicht abgedeckte Punkte.¹⁵

Dass die Schweiz haushälterischer mit ihrem Kulturland umgehen muss, darüber war man sich auch im **Nationalrat**, der die **Zersiedelungsinitiative** der Jungen Grünen in der Sommersession 2018 als Zweitrat beriet, einig. Gleichwohl stiess sich die Grossmehrheit der Parlamentarierinnen und Parlamentarier der grossen Kammer – ähnlich wie ihre Kolleginnen und Kollegen im erstberatenden Ständerat – insbesondere an der starren Forderung zum Einfrieren der Bauzonen. Darüber hinaus zeigte man bis in die Reihen der SP Unverständnis für den Zeitpunkt der Lancierung eines solchen Anliegens. Ein befristetes Bauzonenmoratorium – und somit eine etwas weniger radikale Forderung – sei ja Gegenstand der Landschaftsinitiative gewesen, die dann angesichts des als griffig erachteten indirekten Gegenvorschlags in Form der ersten RPG-Teilrevision zurückgezogen worden sei, so Beat Jans (sp, BS). Die Kantone hätten nun noch immer ein Jahr Zeit, Massnahmen gegen die Baulandhortung umzusetzen und bis dahin gelte faktisch ein Bauzonenmoratorium.

Während sich alle Fraktionen mit Ausnahme der Grünen geschlossen gegen das Anliegen stellten, gab sich die SP gespalten. Silva Semadeni (sp, GR) etwa äusserte ihren Unmut gegen die Verwässerung des revidierten RPG in kleinen Schritten, wie dies jüngst etwa durch die Schaffung von Ausnahmen für die Pferde- und die Kleintierhaltung sowie für Hotels geschehen sei. Im Raum hing auch die Befürchtung, dass im Rahmen der 2. Teilrevision des RPG die Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen gar noch gelockert werden könnten, weswegen einige SP-Vertreterinnen und -Vertreter mit Zustimmung zur Initiative ein Zeichen zu setzen gedachten. Als Folge dieser Unstimmigkeiten beschloss die SP Stimmfreigabe. Zusammen mit Roger Nordmann (sp, VD) und Kommissionsmitgliedern der Grünen Fraktion beantragte die Bündner SP-Nationalrätin jedoch in einem Minderheitsantrag die Annahme der Initiative.

Die GLP attestiert der Bevölkerung Sympathien für den Landschaftsschutz und schlug deswegen als Gegenmassnahme einen direkten Gegenvorschlag zur Initiative vor, um diesem Anliegen zum Bodenschutz anders zu begegnen als der 2012 vom Volk knapp befürworteten Zweitwohnungsinitiative. Konkret beantragte die Partei im Namen einer

Kommissionsminderheit Bäumle (glp, ZH), eine der drei in der Initiative enthaltenen Anliegen aufzunehmen, und verlangte – abweichend vom Initiativbegehren –, dass die Gesamtfläche an Bauten ausserhalb der Bauzonen nicht vergrössert werden dürfe. Ganz woanders anzusetzen gedachte die SVP. Gemäss der Volkspartei ist die zentrale Ursache der Zersiedelung bei der Zuwanderung zu suchen. Verschiedene Redner der Fraktion versuchten die Diskussion in diese Richtung zu lenken, wobei SVP-Präsident Albert Rösti (svp, BE) Werbung für die hauseigene Begrenzungsinitiative betrieb. Gemäss dem St. Galler Nationalrat Brunner (svp, SG) wäre die Einschränkung der Zuwanderung «der beste Bodenschutz». Grünen-Nationalrat Girod (gp, ZH) entgegnete diesem Argument mit einem Vergleich der Stadt Zürich und der Stadt St. Gallen. Während Zürich bevölkerungsmässig wachse, bleibe die verbaute Fläche dank Förderung des verdichteten Bauens konstant. Anders in St. Gallen: Dort stagniere die Bevölkerung zwar, die Siedlungsfläche nehme aber dennoch zu. Nach mehrstündiger und teils hitziger Debatte waren die Fronten zum Schluss dann doch ziemlich klar. Mit 135 zu 33 Stimmen bei 22 Enthaltungen – grösstenteils aus der SP-Fraktion – beschloss der Nationalrat, dem Volk die Zersiedelungsinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Unterstützung erhielten die Grünen durch eine knappe Mehrheit der SP-Fraktion. Auch der von der Minderheit Bäumle eingebrachte Antrag, der Initiative einen direkten Gegenvorschlag zur Einschränkung des Bauens ausserhalb der Bauzonen entgegen zu stellen, erlangte mit 44 zu 146 Stimmen (0 Enthaltungen) eine deutliche Abfuhr. Neben der GLP und den Grünen stimmte lediglich eine knappe Mehrheit der SP-Fraktion sowie die Nationalrätin und der Nationalrat der EVP für den Gegenvorschlag.

Am Ende der Sommersession 2018 verabschiedete der Ständerat seinen ablehnenden Antrag zur Zersiedelungsinitiative mit 34 zu 3 Stimmen bei 7 Enthaltungen. Das Schlussergebnis im Nationalrat lautete 143 zu 37 Stimmen (18 Enthaltungen) zu Ungunsten der Volksinitiative.¹⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.10.2018
MARLENE 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.¹⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 12.12.2018
MARLÈNE GERBER

Der **Abstimmungskampf zur Zersiedelungsinitiative** startete relativ spät und verlief generell eher flau. Mitte Dezember präsentierte das gegnerische Komitee erstmals seine Argumente für ein Nein, danach blieb es bis Ende Jahr still um das Volksanliegen, das der Schweizer Bevölkerung am 10. Februar 2019 zur Abstimmung unterbreitet wurde. Gemäss Nein-Komitee sei die Initiative «überflüssig und unnützlich», wie man bald darauf auch auf Abstimmungsplakaten lesen konnte. Sie schade der Wirtschaft und mit der ersten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG) werde dem Anliegen bereits ausreichend Rechnung getragen. Die Forderung nach Einfrieren der Bauzonen sei zu starr und befeure den Raumplanungswettbewerb zwischen den Kantonen. Auf der anderen Seite weibelten die Befürworterinnen und Befürworter mit eindrücklichen Zahlen zur fortschreitenden Überbauung für ihr Anliegen. Jeden Tag werde eine Grünfläche in der Grösse von acht Fussballfeldern verbaut, was einem Quadratmeter pro Sekunde entspreche. Die Initianten wehrten sich gegen das Argument, die vorgeschlagene Regelung sei zu starr; es sei durchaus möglich, neue Bauzonen einzuzonen, sofern andernorts eine Fläche derselben Grösse ausgezont würde. Aufgrund der Tatsache, dass die Raumplanung in erster Linie Sache der Gemeinden und Kantone ist, erachteten die Gegnerinnen und Gegner dies jedoch nicht als praktikable Lösung.

Generell stiessen die (jungen) Grünen mit ihrer Initiative nicht auf übermässige Unterstützung. Mit der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz beschloss eine Urheberin der Landschaftsinitiative, die bereits eine Einschränkung der Zersiedelung gefordert hatte und aufgrund der Annahme der ersten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes schliesslich zurückgezogen worden war, Stimmfreigabe. Die Forderung nach Beschränkung der Bautätigkeit teile man zwar, erachte jedoch den strikten Plafond als nicht zielführend. Es sei wahrscheinlich, dass die Zersiedelung im ländlichen Raum, wo die überdimensionierten Bauzonen mehrheitlich liegen, gar fortschreite. Darüber hinaus sei man mit der ersten RPG-Teilrevision zufrieden und wolle durch eine Plafonierung der Bauzonen nicht deren Redimensionierung gefährden. Zu Letzterem waren Kantone mit speziell überdimensionierten Bauzonen im Rahmen der ersten RPG-Teilrevision aufgefordert worden. Ein ähnlicher Tenor war von der GLP zu vernehmen, die gar die Nein-Parole ausgab. Es sei abzuwarten, wie die erste RPG-Teilrevision umgesetzt werde und inwiefern in der zweiten Teilrevision das Bauen ausserhalb der Bauzonen eingeschränkt werde. Nicht zuletzt wiesen auch der fög-Abstimmungsmonitor und die APS-Inserateanalyse eine eher negative Medienresonanz sowie eine sehr einseitige, beinahe ausschliesslich vom gegnerischen Lager dominierte Inseratekampagne in den Printmedien nach, was das Bild der ungleich langen Spiesse

im Abstimmungskampf verdeutlichte.

Dennoch äusserten verschiedene Akteure in den Medien auch Verständnis für das Anliegen und sogar die Gegnerschaft ging einig, dass der Kulturlandverlust gebremst werden müsse. Die bestehenden Bauzonen böten durchaus noch Platz für eine grosse Zahl neuer Bewohnerinnen und Bewohner, auch sei das Verdichtungspotenzial noch nicht ausgeschöpft, wurden verschiedene Studien in den Medien zitiert. Ein klares Ja fassten darüber hinaus die SP-Delegierten, obwohl sich eine nicht vernachlässigbare Minderheit ihrer Fraktion in den Räten enthalten hatte. Die SP zeigte sich jedoch im Abstimmungskampf in den Medien wenig präsent. Auch der Verband Pro Natura, ebenfalls Urheber der Landschaftsinitiative, gab die Ja-Parole heraus. Support erhielt die Initiative Ende Januar auch von den Architekten Mario Botta und Benedikt Loderer, sowie von einem Kollektiv aus weiteren, im Bereich Architektur und Raumplanung tätigen Personen. Auch die Kleinbauernvereinigung unterstützte, im Gegensatz zum Schweizerischen Bauernverband, das Volksanliegen.

In ersten, gegen Ende Dezember und in der ersten Januarhälfte durchgeführten Umfragen erhielt die Initiative noch Wohlwollen bei einer knappen Mehrheit der Befragten. In der dritten Umfragewelle, die Ende Januar publiziert wurde, hatte das Volksbegehren dann aber deutlich an Zuspruch eingebüsst. Die Medien schrieben dies dem Verdienst der neuen UVEK-Vorsteherin Simonetta Sommaruga zu. Ihr sei es mit diversen Auftritten gelungen, die Bevölkerung davon zu überzeugen, dass mit dem revidierten Raumplanungsgesetz bereits ein griffiges Instrument zur Eindämmung der Zersiedelung vorliege. Gemäss Autoren der Tamedia-Umfrage werde die Bundesrätin als glaubwürdig eingestuft. Vor ihrer Zeit als Bundesrätin war Sommaruga darüber hinaus Teil des Initiativkomitees der Landschaftsinitiative gewesen. Das Initiativkomitee der Zersiedelungsinitiative zeigte sich in Bezug auf die eigene Initiative nicht glücklich über die kürzlich erfolgte Departementsrochade. Mit Bundesrätin Sommaruga habe man eine starke Gegnerin im Abstimmungskampf. Darüber hinaus helfe es der Initiative nicht, dass sie von einer linken Bundesrätin bekämpft werde.¹⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 10.02.2019
MARLÈNE GERBER

Dass die **Zersiedelungsinitiative 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.¹⁹

Wohnungsbau und -eigentum

PARTEICHRONIK
DATUM: 31.05.1991
DIRK STROHMANN

Bereits Ende Mai hatte die **CVP ihre Thesen zur Wohnungs- und Bodenpolitik vorgestellt**. Weit stärker als die Freisinnigen hebt die CVP darin die sozialen Folgen der gegenwärtigen Lage auf dem Wohnungsmarkt hervor, welche besonders ohnehin schon benachteiligte Bevölkerungsschichten wie kinderreiche oder junge Familien, Alleinerziehende, Betagte, Behinderte oder Ausländer trafen. Durch die Marktkräfte allein liessen sich die Probleme nicht lösen, weshalb der Staat steuernd eingreifen müsse. Solch staatliche Massnahmen sieht die Partei in erster Linie im fiskalischen Bereich: Der Hortung von Bauland müsse mit einer Besteuerung zu einem marktkonformen Wert entgegengewirkt werden, ungerechtfertigte Grundstücks- und Liegenschaftsgewinne seien steuerlich zu belasten. Durch teilweise Freigabe von Mitteln der zweiten Säule sowie ein gesetzlich garantiertes Vorkaufsrecht für langjährige Mieter sei eine breitere Streuung von Wohneigentum zu fördern. Schliesslich wird die Schweizerische Nationalbank aufgefordert, ihre restriktive Geldpolitik dosiert zu lockern, um so die Zinsen zu senken und die Refinanzierung von Hypotheken zu erleichtern sowie die Gründung einer «Eidgenössischen Hypothekenbank» angeregt, wodurch, wie im Ausland, Hypotheken verbrieft und zu Marktkonditionen gehandelt werden könnten.²⁰

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kulturpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.05.2014
MARLENE 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.²¹

Parteien, Verbände und Interessengruppen

Parteien

Grosse Parteien

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN
DATUM: 05.10.2011
MARC BÜHLMANN

Mit einem kurz vor den Wahlen veröffentlichten Positionspapier zur **Städtepolitik** wollte sich die CVP auch bei der urbanen Bevölkerung in Erinnerung rufen. Die Partei forderte verdichtete Bebauung der Städte. Mit Selbstbedienungsvelos solle der Langsamverkehr gefördert werden. Zusätzliche Polizisten sollen für mehr Sicherheit sorgen und die familienergänzende Kinderbetreuung soll auch mittels zusätzlicher Krippenplätze verbessert werden. Zudem müssten die Zentrumslasten besser abgegolten werden. Die CVP verhehlte allerdings nicht, dass sie der letzten Forderung in der vergangenen Legislatur keine hohe Priorität eingeräumt habe.²²

Linke und ökologische Parteien

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN
DATUM: 23.04.1990
MATTHIAS RINDERKNECHT

Einen weiteren Schwerpunkt bildete die Stellungnahme zur Rolle der Schweiz im europäischen Integrationsprozess. An der Delegiertenversammlung in Bern wurde in der Diskussion mehrheitlich gegen die als umweltschutzfeindlich und zentralistisch kritisierte Politik der EG votiert, ohne dass dazu allerdings ein formeller Beschluss gefasst wurde. In einer Resolution sprachen sich die Delegierten für **ein Europa der Regionen** als implizites Gegenmodell zur EG aus. Darin müssten die **kulturelle Vielfalt, die Selbstbestimmung und die demokratischen Rechte erhalten und gefördert** werden. Dabei sei das Prinzip der internationalen Solidarität zwischen der weltweiten Völkergemeinschaft zu achten und ein weitsichtiges Handeln anzustreben, welches nicht auf kurzfristige wirtschaftliche Vorteile ausgerichtet ist.²³

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 05.11.2012
MARC BÜHLMANN

In der **Umweltpolitik** waren die Grünen lange Zeit Themenführer und die zunehmende Konkurrenz aller etablierten Parteien in diesem Bereich könnte eigentlich als Erfolg der GP gewertet werden. Allerdings müsse man darauf achten, dass die GP in ihren Kernthemen weiterhin als relevant und glaubwürdig wahrgenommen werde. Man wolle in Policies wie grüne Wirtschaft, Atomausstieg, Raumplanung und Verkehr die führende Partei bleiben, gaben die neuen Parteipräsidentinnen an der Delegiertenversammlung Anfang November in Bümpliz zu Protokoll.²⁴

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN
DATUM: 31.12.2012
MARC BÜHLMANN

Gemessen an ihren **Parolen**, welche die GLP zu den nationalen Abstimmungen fasste, vertraten die Grünliberalen im Berichtjahr die Meinung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger am besten: Lediglich zwei Mal entsprach die Parole der GLP nicht dem nachfolgenden Abstimmungsresultat, nämlich bei der Zweitwohnungsinitiative und bei Managed Care. Mit ihrem Nein zur letztlich angenommenen Zweitwohnungsinitiative musste die Partei allerdings eine empfindliche Niederlage in einem ihrer Kerngebiete – der Raumplanung – hinnehmen. Neben der Zweitwohnungsinitiative wurden an der GLP-Delegiertenversammlung in Wil (SG) auch die Bauspar-Initiative, die Ferieninitiative und die Buchpreisbindung mit deutlichen Mehrheiten zur Ablehnung empfohlen. Einzig für den Gegenvorschlag zur Glücksspiel-Initiative wurde die Ja-Parole gefasst. Auch mit ihrem Ja zu Managed Care lagen die GLP neben der Meinung der Stimmbürgerschaft. Die Parolenfassung hatte zu hitzigen Diskussionen an der Delegiertenversammlung Anfang Mai in Chur geführt. Letztlich stimmte eine knappe Mehrheit von 59 zu 35 Stimmen (bei 11 Enthaltungen) für die integrierte Versorgung, mit der sich das Kostenwachstum senken lasse. Deutlich wurden in Chur hingegen die Initiativen „Eigene vier Wände dank Bausparen“ (mit 88:11 Stimmen) und „Staatsverträge vors Volk“ (mit 98:0 Stimmen) zur Ablehnung empfohlen. Einmal Ja – zum Bundesbeschluss zur Jugendmusikförderung – und zweimal Nein zu den beiden Initiativen „Schutz vor Passivrauchen“ und „Sicheres Wohnen im Alter“ beschloss der Vorstand der GLP Anfang September. Anfang November fasste die GLP an ihrer Delegiertenversammlung in Bern mit 120 zu 6 Stimmen und 9 Enthaltungen die Ja-Parole zum revidierten Tierseuchengesetz.²⁵

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 18.01.2013
MARC BÜHLMANN

Die Grünen feierten 2013 ihr **30-jähriges Bestehen**. Die verschiedenen in den 1970er Jahren entstandenen kantonalen und kommunalen Ökologiebewegungen hatten sich 1983 zur Föderation der grünen Parteien zusammengeschlossen. In Biel wurde Ende April auf dieses Ereignis angestossen. Seit den eidgenössischen Wahlen 2011 standen die Grünen allerdings unter keinem guten Stern. Bereits damals mussten sie eine herbe Niederlage einstecken, 2012 und auch im Berichtsjahr setzte sich dieser negative Trend auch bei den kantonalen Parlamentswahlen fort. Als ein Grund für die Formschwäche der GP wurde in der Presse der Verlust der Führerschaft in Umweltthemen diskutiert. Der Atomausstieg ist beschlossen, Raumplanung, Nachhaltigkeit oder Mobilität sind Themen, die auch von bürgerlichen Parteien bearbeitet werden. Regula Rytz (BE), Co-Präsidentin der Grünen Partei Schweiz begrüßte freilich in einem Interview am Anfang des Berichtsjahrs diesen Trend: Themen, die früher belächelt worden seien, würden jetzt ernst genommen. Auf diesem Erfolg dürfe sich die GP aber nicht ausruhen, weil es zum Beispiel in der Atompolitik – die GP hatte eine Ausstiegsinitiative lanciert – noch viel zu tun gebe und noch immer Überzeugungsarbeit geleistet werden müsse. Der Partei wurde auch vorgeworfen, zu wenig pragmatisch und häufig zu ideologisch zu agieren. Eine ernsthafte Oppositionspolitik könne sie zudem erst betreiben, wenn sie sich von der SP emanzipiere, mit der sie zu häufig paktiere. Ein weiterer Grund für die Verluste der Grünen wurde zudem in der GLP ausgemacht, die als liberale Version der Grünen in der Mitte die Wählerschaft abgrabe. Trotz dieser Konkurrenz setzte sich Rytz für die Wahlen 2015 10% Wähleranteil zum Ziel.²⁶

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 19.01.2013
MARC BÜHLMANN

An der Delegiertenversammlung am 19. Januar in Grenchen diskutierten die Grünen die **Raumplanung**. In einer Resolution forderten die Abgeordneten zusätzliche Anstrengungen über das revidierte Raumplanungsgesetz hinaus, zu dem die GP bereits im November die Ja-Parole gefasst hatte. Es brauche insbesondere mehr Mut für eine Entwicklung der Zentren und mehr Bereitschaft, der Natur Raum zu überlassen. Die Abstimmung zum revidierten Raumplanungsgesetz müsse mit einer breiten Koalition aus Landwirten, Architekten, der Tourismusbranche, Mietern und Stadtbewohnern gewonnen werden, forderte Co-Präsidentin Adèle Thorens in Grenchen.²⁷

Verbände

Natur und Umwelt

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 11.07.2007
HANS HIRTER

Die wichtigsten Umweltschutzverbände lancierten zusammen mit der SP und der GP im Juli eine Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur (**Landschaftsinitiative**)“, welche einen haushälterischeren Umgang mit dem Boden und dabei insbesondere ein Verbot der Ausdehnung der Bauzonen verlangt.²⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 27.08.2008
HANS HIRTER

Die im Vorjahr von den wichtigsten Umweltschutzverbänden unter Federführung der Pro Natura zusammen mit der SP und der GP lancierte Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur (**Landschaftsinitiative**)“, welche insbesondere ein Verbot der Ausdehnung der Bauzonen verlangt, wurde im August eingereicht. Eine ähnliche Koalition von Umweltschutzorganisationen und Parteien der Linken und der Mitte (SP, GP und EVP) hatte bereits zu Jahresbeginn eine Volksinitiative „für ein gesundes Klima“ eingereicht. Diese verlangt eine massive Reduktion der CO₂-Emissionen mittels einer Lenkungsabgabe.²⁹

1) Dynamic De/Centralization in Switzerland, 1848–2010: Le fédéralisme helvétique à nu: la Suisse est toujours plus centralisée – Swissinfo ; Projet de territoire Suisse; NZZ, 7.3.17; LZ, 18.3.17; 24H, 9.5.17; NZZ, 18.5., 7.6., 5.8.17

2) 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)

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

4) Presse vom 21.9.93.; Presse vom 27.12.93.

5) AB NR, 1997, S. 1823 ff.; Art. 16 Abs. 4 RPG.; Art. 24 Abs.4 RPG.; NZZ, 13.10.97.; Presse vom 1.10. und 2.10.97.

6) AB NR, 1998, S. 499 ff.; AB NR, 1998, S. 810 f.; AB SR, 1998, S. 316 f.; AB SR, 1998, S. 463; BBI, 1998, S. 1455 ff.; BBI, 1998, S. 4534 f.; BaZ, 27.6.98; AZ 10.7.98.; Presse vom 11.3. und 13.3.98; NZZ, 14.3.98.

7) BBI, 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) www.are.admin.ch.

9) BBI, 2012, S. 8527 f., LM, 16.6., NF, 16.6., 20.6. und 22.6.12, NZZ, 23.6., 9.7., 21.8. und 4.10.12, TA, 27.6.12, NLZ, 21.8.12.

10) 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.

11) Medienmitteilung GPS vom 22.4.14; AZ, LT, Lib, NZZ, TG, 23.4.14

12) Medienmitteilung Junge Grüne vom 4.12.14; TA, TG, 5.12.14; SGT, 13.12.14

13) Lib, NZZ, 21.4.15; TA, 6.11.15

- 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) AB SR, 2018, S. 75 ff.; NZZ, 6.3.18
- 16) AB NR, 2018, S. 1190; AB NR, 2018, S. 713 ff.; AB NR, 2018, S. 857 ff.; AB SR, 2018, S. 589; NZZ, 1.6., 8.6.18
- 17) BBI, 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
- 18) Heidelberger et al. (2019). APS-Inserateanalyse zur Abstimmung vom 10.2.19; fög Abstimmungsmonitor Februar 2019; TA, 12.12.18; BaZ, TA, 5.1.19; TA, 9.1.19; NZZ, 10.1., 15.1.19; AZ, TZ, 17.1.19; SGT, 22.1.19; APZ, BaZ, TA, 23.1.19; So-Bli, 27.1.19; LT, TA, TG, 30.1.19; SGT, 31.1.19; NZZ, 2.2., 9.2.19
- 19) BBI 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
- 20) Presse vom 30.5.91; NZZ, 31.5.91.
- 21) Lit. EDI (2014); Medienmitteilung BR, BAK und EDI vom 28.5.14; TA, 19.7.14; NZZ, 22.9.14
- 22) NZZ und SN, 5.10.11.
- 23) Presse vom 23.4.90
- 24) NZZ, 5.11.12; BZ, 15.12.12.
- 25) SGT, 30.1.12; NZZ, 7.5.12; TA, 28.6.12; Medienmitteilung GLP vom 5.9. und vom 3.11.12.
- 26) NZZ, 18.1.13; BaZ, 26.4.13; So-Bli und SoZ, 28.4.13; NZZ, 29.4.13; CdT, 3.10.13; NZZS und SO, 13.10.13; NZZ, 23.11.13.
- 27) LMD, 20.1.13; NZZ, 21.1.13.
- 28) FF, 2007, p. 4721 ss.; presse du 11.7.07.
- 29) BBI, 2008, S. 7557 ff.