

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Raumplanung
Akteure	Hauseigentümerverband (HEV), Pro Natura
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
Gerber, Marlène
Hirter, Hans
Müller, Eva
Strohmann, Dirk

Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Gerber, Marlène; Hirter, Hans; Müller, Eva; Strohmann, Dirk 2024.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Raumplanung, Hauseigentümerverband (HEV), Pro Natura, 1993 - 2019. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Raumplanung und Wohnungswesen	1
Raumplanung	1
Bodenrecht	10
<hr/>	
Parteien, Verbände und Interessengruppen	10
Verbände	10
Natur und Umwelt	10

Abkürzungsverzeichnis

UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
BAFU	Bundesamt für Umwelt
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
VDK	Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren
BPUK	Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz
LDK	Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren
BLN	Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung
Agroscope	Kompetenzzentrum des Bundes für landwirtschaftliche Forschung
RPG	Raumplanungsgesetz
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
KPK	Kantonsplanerkonferenz
RPG 2	Revision Raumplanungsgesetz – 2. Etappe

DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
OFEV	Office fédéral de l'environnement
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
ARE	Office fédéral du développement territorial
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
CDEP	Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Économie Publique
DTAP	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
CDCA	Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture
IFP	Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale
Agroscope	Centre de compétence de la Confédération suisse pour la recherche agricole
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
OFAE	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
COSAC	Conférence suisse des aménagistes cantonaux
LAT 2	Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Raumplanung

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.05.1994
EVA MÜLLER

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

Erfolgreicher war im Vernehmlassungsverfahren vom Herbst 1993 der Entwurf zur **Vereinfachung, Beschleunigung und Koordination der Bewilligungsverfahren** für Bauten und Anlagen, den der Bundesrat in derselben Botschaft ebenfalls als Teilrevision des RPG vorlegte. Gemäss dieser sollen die Kantone verpflichtet werden, Fristen für die Verfahren zu setzen. Weiter werden gewisse Minimalanforderungen an die Koordination der Baubewilligungen gestellt, ein Anspruch auf widerspruchsfreie Verfügungen verankert sowie die Konzentration des Beschwerdeverfahrens bei einer einzigen kantonalen Behörde vorgeschrieben. Die SP sowie verschiedene Kantone, darunter Zürich, lehnten die Revision als unnötig und sinnlos ab. Umweltorganisationen befürchteten von der zeitlichen Straffung der Verfahren die Vernachlässigung von Umwelt- und Landschaftsschutzinteressen. Der Ständerat wird die Revision des RPG als Erstrat in der Januar-Sondersession 1995 behandeln.¹

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 Frühjahrsession 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.²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.08.2008
HANS HIRTER

Die Naturschutzorganisation Pro Natura reichte im August ihre **Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)“** mit rund 110'000 Unterschriften ein. Diese verlangt insbesondere, dass in den nächsten zwanzig Jahren per saldo keine zusätzlichen Bauzonen bestimmt werden dürfen. Eine Studie des ARE zeigte auf, dass die eingezonten Baulandreserven sehr gross sind und noch für 1,4 bis 2,1 Mio Einwohner Platz bieten. Negativ aus raumplanerischer Sicht beurteilt die Studie die Tatsache, dass der grösste Teil dieses Baulandes in ländlichen, vom öffentlichen Verkehr schlecht erschlossenen Regionen liegt.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.04.2009
MARLENE GERBER

Die Vernehmlassung zum **Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über die Raumentwicklung (E-REG)**, der sich als Totalrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG) präsentierte, ging Mitte April zu Ende. Die Mehrheit der 275 eingegangenen Stellungnahmen befürwortete eine Revision des 30-jährigen RPG, verlangte jedoch nicht explizit eine Totalrevision oder lehnte ein solches Vorgehen sogar ausdrücklich ab. Der komplexe Erlassentwurf stiess grundsätzlich auf harsche Kritik. Die Konferenz der kantonalen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren (BPUK) beantragte die Sistierung des Projektes. Die BPUK sowie gut die Hälfte aller Kantone bemängelten, dass die Kantone bei der Erarbeitung des Erlassentwurfes zu wenig einbezogen worden sind und dem Bund weitergehende Kompetenzen eingeräumt wurden. Kontrovers diskutiert wurde unter anderem die vorgeschlagene Vereinfachung der Zonentypen. Während im bestehenden Recht Bau-, Landwirtschafts-, Schutz- und Spezialzonen unterschieden werden, sollte neu nur noch zwischen Bauzonen und Nichtbauzonen differenziert werden. Neu eingeführt würde der Begriff der Kulturlandzone, welcher als Überbegriff für alle Arten von Nichtbauland dienen sollte. Widerstand regte sich insbesondere aus dem landwirtschaftlichen Umfeld, welches eine Schwächung der Landwirtschaft befürchtete. Der Fachkreis Raumplanungsrecht sah in diesem Zusammenhang ebenfalls eine zunehmende Rechtsunsicherheit. Da die Kantone beim Bauen ausserhalb der Bauzonen die Ausnahmen neu selber bestimmen dürften, könnte das aus seiner Sicht eine weitere Aushöhlung der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet begünstigen. Weiter wurden auch die Massnahmen gegen Baulandhortung scharf kritisiert. So stiess sich unter anderem der Hauseigentümerverband an den „planerischen Zwangsmassnahmen“ wie der entschädigungslosen Rückzonung von überdimensionierten Bauzonen (Reservebauzonen) oder der Bauverpflichtung. Grundsätzlich begrüsst wurden solche Massnahmen im linken Parteienlager sowie in landwirtschaftlichen Kreisen und Umweltorganisationen; zum Teil starke Vorbehalte wurden aber auch von dieser Seite laut.⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 31.12.2009
MARLÈNE GERBER

Die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz und Pro Natura beschlossen, an ihrer **Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)“** festzuhalten, da das E-REG als indirekter Gegenvorschlag der Zersiedlung zu wenig Einhalt bieten könne. Dies entsprach der allgemeinen Haltung der Vernehmlassungsteilnehmer. Um die Zersiedlung zu stoppen, verlangt das Initiativkomitee ein Bauzonenmoratorium für die nächsten zwanzig Jahre. Ein von einer knappen Mehrheit aller Ständeräte unterzeichnetes Postulat Luginbühl (bdp, BE) ersuchte den Bundesrat, die Möglichkeit zu prüfen, dem Parlament einen direkten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative vorzulegen. Aufgrund der kontroversen Vernehmlassungsergebnisse teilte der Bundesrat diese Ansicht und beantragte die Annahme des Postulats; er hielt aber fest, dass die Zeit zur Ausarbeitung einer Verfassungsänderung knapp bemessen sei. Zum Zeitpunkt der Behandlung im Ständerat zeichnete sich bereits ab, dass der Bundesrat beabsichtigte, erneut einen indirekten Gegenvorschlag vorzulegen; dieses Mal jedoch in Form einer blossen Teilrevision des RPG. Der Ständerat zeigte sich mit diesem Vorgehen einverstanden und nahm das Postulat an. Der Bundesrat entschloss sich somit, auf eine Totalrevision zu verzichten und das RPG etappenweise zu revidieren.⁵

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.⁶

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 Tourisuskanton 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 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.⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.03.2013
MARLÈNE GERBER

Nach Annahme der RPG-Teilrevision durch das Volk wurde der **Rückzug der Landschaftsinitiative** wirksam. Pro Natura hatte das Festhalten an ihrem Anliegen an den Ausgang der Volksabstimmung zur Revision des Raumplanungsgesetzes geknüpft, die dem Volksanliegen als indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt worden war.⁸

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 13.03.2015
MARLÈNE GERBER

Eine von der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz und Pro Natura verfasste Studie, welche die Baulandreserven der Kantone Jura, Neuenburg, Schaffhausen und Wallis unter die Lupe genommen hatte, kam im März 2015 zu alarmierenden Befunden. In den vier Kantonen, die im gesamtschweizerischen Vergleich am meisten Bauland horteten, befanden sich insgesamt rund **340 ha Bauland in streng geschützten Biotopen**, was ungefähr 500 Fussballfeldern entspreche. Allein im Kanton Wallis seien 290 ha Bauland in dieser sogenannten „roten Zone“ zu finden. Ferner überschneide sich in den vier untersuchten Kantonen im Vergleich zu den „roten Zonen“ beinahe das Zehnfache an Bauland mit Landschaften und Naturdenkmälern von nationaler Bedeutung, den sogenannten BLN-Gebieten. Die Verbände forderten die Kantone auf, die ökologisch schädlichsten Bauzonen rasch zu beseitigen.

Mit den Zahlen der Studie konfrontiert relativierten die kantonalen Verantwortlichen diese zwar aufgrund der nicht ganz aktuellen Datenlage, zeigten aber dennoch Verständnis für das Anliegen der Naturschutzverbände. Die sich in der roten Zone befindenden Baulandreserven seien zu überprüfen und gegebenenfalls zurückzuzonen, so etwa die Walliser Dienststelle für Raumplanung. Das Wallis sei jedoch „reich an Landschaften von aussergewöhnlicher Schönheit und Vielfalt“ – ein Viertel des Kantonsgebietes gehöre zum Bundesinventar für Landschaften und Naturdenkmäler (BLN). Da seien Konflikte nicht zu vermeiden.⁹

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 horteten. 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, Umverkehr 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.¹⁰

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.¹¹

Nach dem Scheitern der ersten Vernehmlassung zur zweiten Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) hatte der Bundesrat beschlossen, das zwar zentrale aber in seiner Bearbeitung zeitaufwändige Thema des Kulturlandschutzes und der Fruchtfolgeflächen von der Revisionsvorlage zu entkoppeln und separat zu behandeln. In einem ersten Schritt soll dies mittels **Überarbeitung und Stärkung des Sachplans Fruchtfolgeflächen aus dem Jahr 1992** geschehen. Dazu setzte der Bundesrat im April 2016 eine Expertengruppe ein, die von Christoph Böhnner, Dienststellenleiter "Landwirtschaft und Wald" des Kantons Luzern, geleitet wird. Koordiniert werden die Arbeiten von den beiden Bundesämtern für Raumentwicklung (ARE) und Landwirtschaft (BLW). Das dem Sachplan zugrunde liegende Ziel ist der Erhalt der besten Landwirtschaftsböden zur Nahrungsmittelproduktion. Die Expertengruppe hat sich in ihrer Arbeit mit Fragen der konkreten Umsetzbarkeit des überarbeiteten Sachplans in den Kantonen auseinandersetzen und wird beurteilen, ob zur Stärkung des Kulturlandschutzes auch gesetzliche Anpassungen angebracht wären. Das Expertengremium setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern betroffener Direktorenkonferenzen (BPUK, KPK, LDK, VDK) und Bundesämter (ARE, BAFU, BLW, BWL, SECO), dreier Gemeinden, sowie aus Expertinnen und Experten der Bodenkundlichen Gesellschaft Schweiz (BGS), der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), von Agroscope und des Büros arcoplan. Von den Interessengruppen sind Repräsentantinnen und Repräsentanten des Schweizerischen Bauernverbandes (SBV), des Gewerbeverbandes (SGV) sowie von Pro Natura und Economiesuisse mit von der Partie.¹²

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 hobby-mässige 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.¹⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 12.12.2018
MARLENE 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 unnützig», 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 befeue 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.¹⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 10.02.2019
MARLENE 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.¹⁵

Im März 2019 und somit einen Monat nach dem Urnengang zur Zersiedelungsinitiative lancierten die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, Pro Natura, Birdlife Schweiz und der Schweizer Heimatschutz die Biodiversitätsinitiative und eine **Volksinitiative «Gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschaftsinitiative)»**. Letzteres Anliegen sei dringend, da die überbaute Fläche ausserhalb der Bauzonen zwischen 1985 und 2009 um über 186 Quadratkilometer zugenommen habe, führten die Initiantinnen und Initianten bei der Lancierung gegenüber den Medien aus. Die Initiative ist auch als Reaktion auf das jüngste Vorhaben zur Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) zu verstehen: Bereits während den Diskussionen um die zweite RPG-Teilrevision hatten Umwelt- und Naturschutzverbände die darin vorgesehenen Regelungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen als unzulänglich kritisiert. Raimund Rodewald, Geschäftsleiter der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, befürchtete mit der Revision gar eine Verschlechterung der Situation, da den Kantonen mehr Kompetenzen eingeräumt würden. Das Volksanliegen trägt denselben Namen wie eine im Jahr 2008 lancierte Landschaftsinitiative, die nie zur Abstimmung kam. Sie war nach Annahme der als griffig erachteten ersten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes zurückgezogen worden.¹⁶

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.¹⁷

Parteien, Verbände und Interessengruppen

Verbände

Natur und Umwelt

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 (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.¹⁸

1) AT, 10.1.94; Presse vom 31.5.94. Vgl. auch die Artikel „Baubewilligungen gesetzlich beschleunigen? Kontraproduktive Fristenlösung des Bundesrates“ und „Fristen als massvolle Auflage im Interesse der Revitalisierung“ in NZZ, 13.10 und 23.12.94.; BBl, 1994, III, S. 1075 ff.; Presse vom 31.5.94.

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

3) BBl, 2008, S. 7557 f.; NZZ und SGT, 15.8.08 (Initiative); BaZ, 24.10.08 (Bauland).

4) SGT, 9.4.09; Bund, 16.4.09; NZZ, 17.4.09. Vgl. Lit. Bundesamt für Raumentwicklung (ARE).

5) AB SR, 2009, S. 682 f.; SGT, 9.4.09; NZZ, 17.4. und 22.10.09.

6) BBl, 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.

7) 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.

8) BRG 10.018; BBl, 2013, S. 5798.

9) TA, 13.3.15; BZ, 14.3.15

10) Lib, NZZ, 21.4.15; TA, 6.11.15

11) 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

- 12) Medienmitteilung ARE vom 13.4.16
- 13) 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
- 14) 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
- 15) 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
- 16) BBl 2019, S. 2499 ff.; NZZ, 1.11.18; AZ, 10.11.18; 24H, AZ, Lib, NZZ, 27.3.19
- 17) NZZ, 25.3.93; Presse vom 3.7.93.
- 18) BBl, 2008, S. 7557 ff.