

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	18.04.2024
Thema	Raumplanung und Wohnungswesen
Schlagworte	Landschaftsschutz, Bodenschutz
Akteure	Keine Einschränkung
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

Bernath, Magdalena
Freymond, Nicolas
Gerber, Marlène
Heer, Elia
Hirter, Hans
Müller, Sean
Porcellana, Diane
Strohmann, Dirk

Bevorzugte Zitierweise

Bernath, Magdalena; Freymond, Nicolas; Gerber, Marlène; Heer, Elia; Hirter, Hans; Müller, Sean; Porcellana, Diane; Strohmann, Dirk 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Raumplanung und Wohnungswesen, Landschaftsschutz, Bodenschutz, 1991 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 18.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Raumplanung und Wohnungswesen	1
Raumplanung	1
Bodenrecht	5

Abkürzungsverzeichnis

UREK-NR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
UREK-SR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
RPG 2	Revision Raumplanungsgesetz – 2. Etappe

CEATE-CN	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
CEATE-CE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
ARE	Office fédéral du développement territorial
CPA	Contrôle parlementaire de l'administration
LAT 2	Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Raumplanung

BERICHT
DATUM: 04.11.1991
DIRK STROHMANN

Als wohl wichtigste Arbeit auf dem Gebiet der Raumplanung konnte im Berichtsjahr das vom Bundesrat 1985 beim Nationalfonds in Auftrag gegebene **Nationale Forschungsprogramm «Boden»**, welches insgesamt in 67 Projekten gegen 150 Forschende beschäftigt hatte, abgeschlossen und der Öffentlichkeit vorgestellt werden. Die im Schlussbericht zusammengefassten Massnahmen für eine neue «Kultur» im Umgang mit dem Boden postulieren folgende Grundsätze:

- Stärkere Nutzung des bestehenden Verdichtungspotentials in den äusseren Stadtquartieren, Vorortsgemeinden und mittleren urbanen Zentren, vor einer Neuerschliessung weiteren Baulandes sowie regionale Anpassung der Bauvorschriften an eine derartige innere Erneuerung und Verdichtung.
- Begrenzung des Wachstums "nach aussen" durch eine engere Umschreibung der Bauzone sowie die Verschärfung der Vollzugsinstrumente durch die Einführung einer bundesrechtlichen Enteignungskompetenz zur Durchsetzung zonenkonformer Nutzung und eine mittelfristige Kontingentierung der Siedlungsfläche; Konkretisierung und Abstimmung der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung in den kantonalen Richtplänen und Förderung des raumsparenden öffentlichen Verkehrs durch höhere Treibstoffkosten.
- Veröffentlichung von Handänderungen und Preisen sowie Einführung einer Bodenpreisstatistik des Bundes; angemessene Abschöpfung der durch die konzentrierte Besiedlung anfallenden höheren Bodenerträge und deren Verwendung für öffentliche Aufgaben; Verstärkung der Wohnhilfe des Bundes und deren Ausrichtung auf raumsparende Massnahmen, etwa zur Gewinnung zusätzlicher Wohneinheiten in bestehenden Gebäuden.
- Reduktion oder gänzliches Verbot der vom Boden nicht abbaubaren Schadstoffe, insbesondere Bekämpfung der umweltschädigenden Düngung, und Erweiterung des Leistungsauftrags an die Landwirtschaft durch ökologische Aspekte. Erhaltung naturnaher Lebensräume für Tiere und Pflanzen durch Inventarisierung der bestehenden Gebiete und deren Vergrösserung auf etwa das Doppelte.¹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 13.05.2006
MAGDALENA BERNATH

2005 war es zu Protesten gegen eine umstrittene Umzonung in **Galmiz (FR)** im Zusammenhang mit der möglichen Ansiedelung einer Produktionsstätte des Biotechnologiekonzerns Amgen gekommen. Im Januar gab das Unternehmen bekannt, es habe sich für einen Standort in Irland entschieden. Wirtschaftsminister Deiss wertete dies als einen bedauerlichen Misserfolg für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Die Landschaftsschützer zeigten sich hingegen überzeugt, dass sich ihre Opposition positiv auf die Raumplanung und die Standortförderung auswirken würde. Das „Aktionskomitee Galmiz – Ja zur Raumplanung Schweiz“ verlangte in einem neuen Raumplanungsgesetz eine schärfere Trennung von Bau- und Nichtbauland und eine Verbesserung der Kompetenzordnung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Forster (fdp, SG) zog ihre Motion (Mo.04.3723) zurück, welche verlangt hatte, dass der Bund bei der Planung und Projektierung von Grossvorhaben frühzeitig anzuhören sei. Der Bundesrat hatte auf die geplante Totalrevision des Raumplanungsgesetzes hingewiesen.²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 11.07.2007
NICOLAS FREYMOND

En juillet, la récolte de signatures pour l'**initiative populaire « De l'espace pour l'homme et la nature » (Initiative pour le paysage)** a débuté. Elle vise à soumettre le développement territorial au principe de durabilité par l'introduction dans la Constitution fédérale d'un moratoire de vingt ans sur la part globale des zones à bâtir. Cela signifie que toute nouvelle zone constructible devra être compensée par une nouvelle zone non constructible d'égale surface dévolue à la nature. En outre, les initiants entendent conférer une co-responsabilité à la Confédération et aux cantons en matière d'aménagement du territoire. Enfin, le texte prévoit l'inscription et la

définition précise de la séparation entre zones constructibles et non constructibles dans la Constitution. Le comité d'initiative, composé d'élus du PS, des Verts et du PDC, ainsi que d'experts et de représentants d'organisations de protection de l'environnement, a cependant assuré que les secteurs de la construction et de l'immobilier ne souffriraient aucunement des mesures prévues par l'initiative, dont l'objectif est essentiellement de responsabiliser les autorités communales, cantonales et fédérales et de les obliger à collaborer pour trouver des solutions conformes au principe de développement durable.³

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.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

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 31.12.2009
MARLÈNE GERBER

Zu Beginn der bundesverwaltungsinternen Ämterkonsultation zu dieser Teilrevision des Raumplanungsgesetzes im Oktober veröffentlichte das ARE eine in Auftrag gegebene **Studie zur Nachhaltigkeitsbeurteilung und Regulierungsfolgenabschätzung** der geplanten Teilrevision. Diese zeigt, dass ein verminderter Verbrauch von Boden und ein stärkerer Schutz der Naturräume nur erreicht werden können, wenn die vorgelegte Gesetzesvorlage nicht abgeschwächt wird. Die Studie verweist zudem auf Optimierungsmöglichkeiten im Vollzug. Insbesondere die Zweckmässigkeit von Massnahmen soll in diesem Zusammenhang verstärkt im Auge behalten und die Rechtssicherheit nach Möglichkeit erhöht werden.⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 20.01.2010
MARLÈNE GERBER

Im Januar präsentierte der Bundesrat seine **Botschaft zur Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur“**. Die im Jahre 2008 eingereichte Landschaftsinitiative, wie das Volkanliegen umgangssprachlich bekannt ist, setzt sich die Eindämmung der Zersiedelung zum Ziel. Erreichen will sie dies durch gezielte Siedlungsverdichtung in bereits bestehenden Bauzonen und durch ein 20-jähriges Moratorium für die Vergrösserung der Gesamtfläche an Bauzonen. In seiner Botschaft teilt der Bundesrat die Ansicht der Initiantinnen und Initianten, dass es neuer raumplanerischer Instrumente bedarf, um die Zersiedelung des Landes zu stoppen. Zu diesem Schluss kommt auch ein im Berichtsjahr von Avenir Suisse publiziertes Kantonsmonitoring zur Umsetzung raumplanerischer Massnahmen, welches insbesondere in der kantonalen Bauzonenpolitik gravierende Mängel feststellte. Der Bundesrat hielt jedoch fest, dass er das Bauzonenmoratorium nicht als geeignetes Instrument der Raumplanung erachte und fügte dafür verschiedene Gründe an. Zum einen befürchtet er eine Verteuerung des Baulandes, was wiederum eine Erhöhung der Kauf- und Mietpreise für Liegenschaften nach sich ziehen könnte. Weiter erwartet der Bundesrat Nachteile für die wirtschaftliche Standortattraktivität der Schweiz, da die Ansiedlung neuer

Industrieanlagen durch die Knappheit an zur Verfügung stehendem Industrieland stark erschwert und im Vergleich zum Ausland auch finanziell an Attraktivität verlieren würde. Zudem bringt das Gremium an, dass Gemeinden, welche die Bauzonen jeweils auf den effektiven Bedarf hin ausgerichtet haben, nun für ihren nachhaltigen Umgang mit der Ressource Boden bestraft und Gebiete mit zu grossen und teilweise sogar raumplanerisch ungeeigneten Bauzonen für ihre wenig haushälterische Nutzung des Bodens belohnt würden. Die Befürworter der Initiative entgegneten, dass der Gesetzgeber hier die nötigen Instrumente schaffen müsse, um das freie Bauland angemessen umzuverteilen. Der Bundesrat hingegen äusserte starke Bedenken zur Praktikabilität eines solchen Ausgleichssystems über die Kantonsgrenzen hinweg. Der Bund erhielte mit der Genehmigung neuer Bauzonen eine Kompetenz, die bisher den Kantonen oblag. Der Bundesrat beschloss deshalb die Ablehnung der Initiative. Gleichzeitig schlug er aber eine Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vor, welche die Anliegen der Initianten aufnehmen und der Initiative als indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll.⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.12.2011
MARLÈNE GERBER

Da sich durch die vielen Differenzen in besagter Teilrevision des RPG eine längere Debatte abzeichnete, verlängerten die Räte die Behandlungsfrist der Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur (**Landschaftsinitiative**)“ um ein Jahr bis zum 14.2.13.⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.06.2012
MARLÈNE GERBER

Nachdem der Ständerat bereits im Jahre 2010 mit starker Zweidrittelmehrheit die Ablehnung der **Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)“** beschlossen hatte, folgte im Berichtsjahr nun auch der Nationalrat diesem Votum mit 114 bürgerlichen gegen 72 Stimmen aus den geschlossenen Reihen der SP, Grünen und der Grünliberalen, mit Unterstützung einzelner Mitglieder der CVP/EVP-Fraktion. Die Befürworter des Volksanliegens, das eine nachhaltige Raumplanung mit verstärkter Koordinationsfunktion des Bundes anstrebt, begründeten ihre Unterstützung mit dem unklaren Ausgang der RPG-Teilrevision. Sollte die Revision des Raumplanungsgesetzes aufgrund erfolgreichen Referendums nicht zu Stande kommen, sei es zwingend, an der Initiative festzuhalten, um den unzumutbaren Status quo zu beenden und endlich einen haushälterischen Umgang mit der Ressource Boden zu ermöglichen. Als Hauptgrund für die ablehnende Haltung des bürgerlichen Lagers galt das in den Übergangsbestimmungen festgehaltene 20-jährige Bauzonenmoratorium. Diese starre Regelung führe nicht nur zum Anstieg der Bodenpreise, es bestrafe auch all jene Kantone und Gemeinden, welche bis anhin einen haushälterischen Umgang mit dem Boden gepflegt hatten und in Folge dessen aktuell über wenig Bauland verfügen. In der parlamentarischen Schlussabstimmung wurde die Initiative von den Räten denn auch zur Ablehnung empfohlen. Während im Nationalrat ähnliche Kräfteverhältnisse wie bei der Detailberatung zu einem relativ deutlichen Votum führten, fiel der ablehnende Entscheid im Ständerat mit 21 zu 16 Stimmen bei 3 Enthaltungen eher knapp aus. Am 26. Juni 2012 gab das Initiativkomitee den bedingten Rückzug der Initiative bekannt.⁹

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.¹⁰

MOTION
DATUM: 04.06.2015
MARLÈNE GERBER

Mit knappen 19 zu 15 Stimmen bei fünf Enthaltungen überwies der Ständerat in der Sommersession 2015 eine Motion Müller-Altermatt (cvp, SO) zur **Schaffung eines nationalen Kompetenzzentrums Boden** und bestätigte somit den im Jahr zuvor gefällten nationalrätlichen Entscheid. Die Kantonskammer stützte sich dabei auf den Antrag ihrer Kommissionsmehrheit, die entgegen der Meinung des Bundesrats die Ansicht vertrat, dass die Datenlage zu Bodeninformationen weiter verbessert werden müsse, da die von der Nationalen Bodenbeobachtung (Nabo) gesammelten Daten noch nicht abschliessend vollständige und repräsentative Informationen für die gesamte Schweiz enthalten würden. Die befürwortende Mehrheit der UREK-SR hatte bei der Beratung der Motion auch gleich ihre Vorstellungen zur Ausgestaltung eines nationalen Kompetenzzentrums geäussert: Hierbei würden die Kantone auch finanziell in die Pflicht genommen, da die in der Kompetenz der Kantone liegende Aufgabe zur Erhebung der Bodendaten damit erleichtert würde. Auch könnte die Stelle von Bund und Kanton gemeinsam betrieben werden. Eine Minderheit Theiler (fdp, LU) hatte im

Rat erfolglos die Ablehnung der Motion beantragt und dabei Kostengründe und Fragen zur Notwendigkeit eines nationalen Kompetenzzentrums eingebracht.¹¹

BERICHT
DATUM: 20.11.2015
MARLÈNE GERBER

Mit der Bedeutung des seit den 1980er Jahren stetig erfolgenden Kulturlandverlustes und der **Sicherung des landwirtschaftlichen Kulturlandes** befasste sich ein Bericht der GPK-NR vom November 2015, der die wichtigsten Erkenntnisse aus einer von der PVK durchgeführten Evaluation benennt und daraus Schlussfolgerungen und Empfehlungen ableitet. Innerhalb der letzten 25 Jahre habe das Kulturland in der Schweiz um 85'000 ha abgenommen, was ungefähr der Fläche des Kantons Jura gleichkommt, so die von der PVK festgestellte Ausgangslage zum Bericht. Auch mit den aktuellen bundesrechtlichen Vorgaben, wie sie nach der ersten Etappe der RPG-Revision vorliegen, sei der Kulturlandschutz auf eidgenössischer Ebene „eher schwach ausgestaltet“ und lasse den Kantonen viel Spielraum in der Umsetzung, folgerte die GPK-NR. Dies stehe im Gegensatz zum Waldschutz, wo auf Bundesebene ein Rodungsverbot und eine Kompensationspflicht bestehen, wobei gerade Letztere oftmals zu Lasten des landwirtschaftlichen Kulturlandes erfolge. Kritisch beurteilte die Geschäftsprüfungskommission den bundesrätlichen Entschluss, den Kulturlandschutz und die Fruchtfolgeflächen (FFF) aus der zweiten Teilrevision des RPG auszuklammern und in einem Sachplan Fruchtfolgeflächen separat zu behandeln. In ihrer Evaluation habe die PVK festgestellt, dass die Fruchtfolgeflächen in den Kantonen nach uneinheitlichen Methoden erhoben werden, worunter die interkantonale Vergleichbarkeit leide. Ferner fehle in vielen Kantonen eine flächendeckende Kartierung der Bodenqualität, was die Abschätzung des tatsächlichen Zustandes des Kulturlandes erschwere. Aus diesen Gründen forderte die GPK-NR den Bundesrat in ihrem Bericht auf, eine Verankerung des Kulturlandschutzes, der bis anhin nur auf Verordnungsstufe geregelt war, auf Gesetzesebene zu überprüfen. Darüber hinaus soll die Regierung darlegen, wie sie die Möglichkeit der Einführung einer Kompensationspflicht auf Fruchtfolgeflächen einschätzt – eine Forderung, die in der ursprünglichen Vernehmlassungsvorlage zur zweiten Etappe der RPG-Revision noch enthalten war. In diesem Zusammenhang lancierte die Kommission auch ein Postulat, welches das Verhältnis von Kulturlandschutz und anderen Schutzansprüchen aufzeigen soll. Ferner befand die GPK-NR, dass der Bundesrat seine Aufsichtspflicht betreffend Kulturlandschutz nur unzureichend wahrnehme. Deswegen empfahl die Kommission der Regierung, ihre Vollzugshilfen zum Sachplan FFF zu überarbeiten, bei der Genehmigung der kantonalen Richtpläne auf das Vorhandensein zentraler Massnahmen zum Kulturlandschutz zu achten und die Kantone stärker an eine Meldepflicht zu binden, falls diese Veränderungen an ihren Fruchtfolgeflächen vornehmen. Der Bundesrat ist angehalten, bis Mitte April 2016 Stellung zum Bericht zu nehmen.¹²

BERICHT
DATUM: 06.04.2016
MARLÈNE GERBER

Anfang April 2016 präsentierte der **Bundesrat seine Stellungnahme zum Bericht der GPK-NR** betreffend die Sicherung des landwirtschaftlichen Kulturlandes. Darin führte er aus, dass die Überarbeitung des Sachplans Fruchtfolgeflächen durch eine Expertengruppe begleitet werden soll. Diese solle auch Vor- und Nachteile einer bundesrechtlichen Kompensationspflicht eruieren und Überlegungen zur Verbesserung der Datenlage und ihrer Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen anstellen. Vage blieb die Regierung bezüglich der gesetzlichen Verankerung des Kulturlandschutzes: Inwiefern hier Handlungsbedarf bestehe, liesse sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht festlegen. In Bezug auf die Verstärkung seiner Aufsichtspflicht berief sich der Bundesrat auf im Rahmen der ersten RPG-Teilrevision eingeführte Bestimmungen, so etwa die Anforderung an die Kantone, in ihren Richtplänen den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen zu definieren und deren Sicherung darzulegen.

In Reaktion auf die bundesrätliche Stellungnahme zeigte sich die GPK-NR zufrieden mit dem Entscheid zur Einsetzung einer Expertengruppe. Darüber hinaus betonte sie, dass sie nun vom Bundesrat eine „umfassende Analyse der Problematik“, eine „konsequente Wahrnehmung seiner Aufsichtsfunktion“ und eine „grundlegende Neuerhebung der Fruchtfolgeflächen“ erwarte.¹³

POSTULAT
DATUM: 17.03.2017
DIANE PORCELLANA

Le Conseil national adopte le postulat de Karl Vogler (pcs, OW) concernant les **données géologiques relatives au sous-sol**, comme le souhaitait le Conseil fédéral. Celui-ci devra fournir un rapport sur les mesures existantes ou à aménager pour recueillir, coordonner et réglementer de manière uniforme les informations géologiques utiles pour l'aménagement du sous-sol. La révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT II) traite de la planification en sous-sol. Toutefois, le postulant remarque des manquements au niveau des géodonnées disponibles, nécessaires à cette planification. Peu de cantons disposent d'une réglementation actuelle de l'utilisation du sous-sol. Seuls quelques-uns réglementent la saisie et l'utilisation de ces données, obligeant les privés à fournir ces informations pour une utilisation à des fins de planification.¹⁴

BERICHT
DATUM: 07.12.2018
SEAN MÜLLER

Im Dezember 2018 präsentierte der Bundesrat seinen **Bericht in Erfüllung des Postulats Vogler** (csp, OW). Das ARE und swisstopo legen darin die Herausforderungen für die teils sehr vielfältige Nutzung des Untergrundes (z.B. für Rohre oder Kabel, Gewinnung von Bodenschätzen, Speichern von Erdgas etc.) dar. Während zum Beispiel an der Erdoberfläche periodisch nachgeführte Planungs- und Umweltdaten ausreichend vorhanden sind, fehlen für die Vermessung des Untergrunds überhaupt erst allgemein gültige Normen. Dazu kommen Aufwand, Kosten und Unsicherheiten, was wiederum das Veröffentlichen einmal gewonnener Daten behindert. Aus Sicht des Bundesrates sollte vor allem die Koordination zwischen den verschiedenen Staatsstufen und Ämtern verbessert werden. Das Ausarbeiten gesetzlicher Grundlagen zum Untergrund würde aber zwecks föderaler Aufgabenteilung vor allem bei den Kantonen anfallen. Auf Stufe Bund könnte einzig eine Teilrevision des Geoinformationsgesetzes das Erheben und Zusammenführen geologischer Daten explizit regeln; eine entsprechende Botschaft stellte der Bundesrat denn auch in Aussicht. Am 18. Juni 2019 schrieb der Nationalrat das Postulat ab.¹⁵

MOTION
DATUM: 27.09.2019
ELIA HEER

Thomas Egger (csp, VS) reichte im Juni 2019 eine Motion im Nationalrat ein, mit der er den Bundesrat damit beauftragen wollte, alle vier Jahre einen departementsübergreifenden **Aktionsplan** zur Konkretisierung der «Politik des Bundes für die ländlichen Räume und **Bergegebiete**» zu präsentieren. Der Motionär wollte damit erreichen, dass der seit 2015 bestehenden Politik für die ländlichen Räume und Bergegebiete nun konkrete Massnahmen folgen, welche die Koordination zwischen allen betroffenen Politikbereichen stärken können. Der Bundesrat befürwortete in seiner Stellungnahme die Motion, woraufhin der Nationalrat den Vorstoss in der Herbstsession 2019 stillschweigend annahm.¹⁶

Bodenrecht

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 10.05.2006
MAGDALENA BERNATH

Die Vereinigung „Helvetia nostra“ des Umweltschützers Franz Weber lancierte eine eidgenössische **Volksinitiative „Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen!“**. Sie verlangt, den Anteil von Zweitwohnungen am Gesamtbestandteil der für Wohnzwecke genutzten Bruttogeschossfläche einer Gemeinde auf höchstens 20% zu beschränken.¹⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 19.12.2007
NICOLAS FREYMOND

En fin d'année, la Fondation Helvetia Nostra a déposé les **initiatives populaires** «Contre la création effrénée d'implantations portant atteinte au paysage et à l'environnement» et «Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires» auprès de la Chancellerie fédérale.¹⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 29.10.2008
HANS HIRTER

Der Bundesrat empfahl die Ende 2007 von der Stiftung Helvetia Nostra eingereichte **Volksinitiative** für die Einschränkung des Baus von Ferien- und anderen Zweitwohnungen (**„Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!“**) zur Ablehnung. Die Forderung, dass in keiner Gemeinde der Anteil von Ferienwohnungen mehr als 20% der Gesamtfläche des Wohnungsbestandes betragen darf, sei für die Tourismusregionen viel zu restriktiv. Sie würde für einen Grossteil der auf den Fremdenverkehr ausgerichteten Gemeinden praktisch einem Baustopp gleichkommen und damit die Bauwirtschaft ruinieren. Heute fällt die Kompetenz zur Regulierung des Ferienwohnungsbestandes in die Kompetenz der Gemeinden. Einige Kantone ermächtigen ihre Gemeinden ausdrücklich, im Sinne des haushälterischen Umgangs mit

dem Boden entsprechende Vorschriften zu erlassen. Gemäss der eidgenössischen Volkszählung von 2000 betrug der Anteil der Zweit- oder Ferienwohnungen 11,8% des schweizerischen Wohnungsbestandes. Dieser Wert variiert jedoch regional sehr stark und liegt in den Tourismuskantonen Graubünden und Wallis bei 35%. In knapp einem Viertel aller schweizerischen Gemeinden (rund 650) übertrifft er die 20%-Marke; diese befinden sich vorwiegend in den touristisch geprägten Gebieten der Kantone Graubünden, Wallis, Tessin, Bern und Waadt. Der Bundesrat anerkennt in seiner Stellungnahme zur Initiative zwar, dass es raumplanerische Probleme im Zusammenhang mit dem kaum eingeschränkten Bau von Zweitwohnungen gibt. Konkrete Massnahmen möchte er aber wie bisher den Kantonen überlassen, welche besser in der Lage seien, den lokalen Verhältnissen angepasste Lösungen zu finden. Der Bund soll diese lediglich dazu verpflichten, sich der Problematik anzunehmen und in ihren Richtplänen diejenigen Gebiete zu bezeichnen, in denen besondere Massnahmen notwendig sind, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sicherzustellen. Eine entsprechende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes hatte er als flankierende Massnahme zur Aufhebung der „Lex Koller“ vorgeschlagen.¹⁹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.06.2009
MARLÈNE GERBER

Der Nationalrat lehnte in der Sommersession die **Volksinitiative** von Helvetia Nostra („**Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen**“), welche den Anteil von Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohneinheiten und der gesamten Bruttogeschossfläche einer Gemeinde auf maximal 20% beschränken möchte, ohne Gegenvorschlag deutlich ab und folgte somit dem Antrag des Bundesrates. Der Nationalrat erachtete die Bestimmungen für zu starr und sah mit der Initiative weder wirtschaftliche noch regionalpolitische Interessen berücksichtigt. Da er die Stabilisierung des Zweitwohnungsbestandes grundsätzlich als nicht praktikabel erachtete, sprach er sich auch gegen einen Gegenvorschlag aus. Für ein etwas anderes Vorgehen entschied sich die ständerätliche Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK-SR). Sie wünschte einen konkreteren Gegenvorschlag und verwies in diesem Zusammenhang auf die im Nationalrat hängige Vorlage zu den flankierenden Massnahmen zur Aufhebung des BewG. Mit diesem Vorschlag könnten die Kantone verpflichtet werden, den Anteil an Zweitwohnungen über die Richtpläne entsprechend einzuschränken. Die UREK des Nationalrates folgte diesem Begehren und der Nationalrat behandelte dieses Geschäft als Erstrat bereits in der Wintersession.²⁰

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.06.2011
MARLÈNE GERBER

In der Sommersession behandelte der Ständerat als zweiter Rat die **Volksinitiative** „**Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen**“. Er tat dies vor dem Hintergrund eines indirekten Gegenvorschlages, welcher in der vorjährigen Dezembersession als flankierende Massnahme zur Aufhebung der Lex Koller bereits verabschiedet worden war. Daher fiel die Diskussion im Rat nur kurz aus. Die Gegner der Initiative wiesen darauf hin, dass mit den bereits verabschiedeten Massnahmen eine regionalpolitisch abgestimmte Lenkung des Zweitwohnungsbaus verfolgt werden könne; etwas, was mit den starren Forderungen der Initiative, den Zweitwohnungsanteil in einer Gemeinde bei 20 Prozent zu begrenzen, nicht möglich wäre. Mit 24 zu 9 Stimmen beschloss die kleine Kammer, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Für die Annahme der Initiative sprach sich eine links-grüne Minderheit aus. Diese vertrat die Ansicht, dass die nach der Einigungskonferenz angenommene Fassung des indirekten Gegenentwurfes nicht über ausreichend konkrete Massnahmen verfüge, um die Kantone zur Umsetzung griffiger raumplanerischer Massnahmen zu zwingen. In der Schlussabstimmung beschlossen der Ständerat mit 29 zu 10 und der Nationalrat mit 123 zu 61 Stimmen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.²¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 12.03.2012
MARLÈNE GERBER

Obwohl der Zweitwohnungsinitiative bereits im Vorfeld der Abstimmung in den Medien relativ viel Aufmerksamkeit beigemessen wurde, war dies nicht vergleichbar zum **enormen Medienecho**, welches die Annahme der Initiative mit sich brachte. Dazu trug nicht zuletzt die am Abstimmungssonntag getätigte Aussage von Bundesrätin Leuthard (cvp) bei, dass der Zweitwohnungsbaustopp per sofort gelte. Aufschreie kamen insbesondere aus den Tourismuskantonen Wallis und Graubünden, welche von der neuen Regelung am stärksten betroffen sind. Diese beiden Kantone beherbergen laut einer Hochrechnung aus dem Jahr 2006 zur Volkszählung 2000 mit einem Zweitwohnungsanteil von 61% bis 73% die zehn Gemeinden mit dem höchsten Anteil an kalten Betten und sind gemäss Volkszählung mit über 35% auch diejenigen Kantone mit dem höchsten kantonalen Zweitwohnungsanteil. Der Tourismus- und Bausektor sah sich als Leidtragender des ausgedrückten Volkswillens. Eine vom ARE herausgegebene

Studie aus dem Jahre 2008 war jedoch zum Schluss gelangt, dass der Tourismus durch einen Baustopp für Zweitwohnungen auf langfristige Sicht keine nennenswerten Einbussen verzeichnen würde. Für den Bausektor hingegen prognostizierten die Autoren der Studie insbesondere für das Oberengadin einen Rückgang der Gesamtbeschäftigung von zwei bis vier Prozent. Gravierender sah dies eine von den Gegnern der Initiative in Auftrag gegebene Studie, welche bei einer rigiden Umsetzung der Initiative für die Kantone Waadt und Wallis folgenschwere volkswirtschaftliche Kosten ausrechnete. Zu diskutieren gaben auch diverse Unklarheiten im Initiativtext, allen voran dessen konkrete Ausgestaltung und der genaue Zeitpunkt des Inkrafttretens der Übergangsbestimmungen. Die CVP, welche sich seit der Aussage ihrer Bundesrätin in einer delikaten Situation befand, publizierte noch im März ein dreiseitiges Positionspapier, in dem sie sich bezüglich der hängigen Baugesuche auf die Seiten der Bergkantone schlug: Die Gemeinden sollen alle im Berichtsjahr und somit auch alle nach Annahme der Initiative eingereichten Baugesuche im Jahr 2012 noch behandeln dürfen. Desweiteren seien Rustici, Maiensässbauten und Alphütten als schützenswerte Bauten von den Regelungen auszunehmen.²²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.05.2012
MARLÈNE GERBER

Die **VOX-Analyse** zur Zweitwohnungsinitiative ergab, dass sich die Sympathisanten des linken Lagers parteikonformer verhalten hatten als das bürgerliche Lager. 75% der SP-Wähler und 72% der grünen Wählerschaft stimmten dem Volksbegehren zu. Ihrer Partei folgte auch die Wählerschaft der CVP, welche die Initiative in 72% der Fälle ablehnte. Eher gespalten zeigten sich die Sympathisanten der FDP. Trotz der wirtschaftsfreundlichen Ausrichtung der Partei und entgegen der gefassten Parteiparole legte immerhin ein Drittel der FDP-Anhängerschaft ein Ja in die Urne. Unentschlossen zeigten sich die Sympathisanten der SVP. Ganze 48% stellten sich gegen die Empfehlung ihrer favorisierten Partei und gaben an, die Initiative angenommen zu haben. Ferner unterschieden sich die Befürworter der Initiative signifikant, wenn auch nicht übermässig stark, in ihren Präferenzen für Umweltschutz und Föderalismus sowie in ihrer Regionenzugehörigkeit. Bewohner einer Alpenregion stimmten der Initiative mit einem Anteil von 37% zu. Der sogenannte „Alpengraben“ entpuppte sich dabei als weniger ausgeprägt als etwa der „Röstigraben“ bei der EWR-Abstimmung im Jahre 1992. Weiter unterschieden sich die Abstimmenden signifikant und mit knapp 30 Prozentpunkten relativ deutlich in ihrer Präferenz für einen starken Staat. Während Bürger mit Präferenz für mehr Staatseingriffe der Initiative mit 71% zustimmten, waren es unter den Befürwortern für weniger Staatseingriffe nur deren 42%. Bei der Frage nach den zentralen Stimmotiven zeigte sich unter den Ja-Stimmenden ein relativ deutliches Bild. Für 91% der Befürworter lieferte die Begründung, der fortschreitenden Zersiedelung und Verbauung Einhalt gebieten zu wollen, ein Motiv für ihren Stimmentscheid. Vielfältiger zeigte sich die Motivation für die Ablehnung der Initiative. Jeweils zwischen 20-30% der Umfrageteilnehmer gaben an, dass die Initiative zu starr sei und zu weit gehe, dass sie der Wirtschaft und dem Tourismus schade und dass es nicht die Aufgabe des Bundes sei, in regionale Angelegenheiten einzugreifen. Interessanterweise gaben auch 9% der Nein-Stimmenden als Erstmotiv für ihren Stimmentscheid an, dass die Zersiedelung zu stoppen sei. Laut Autoren der VOX-Analyse ist dies ein Indiz für einen falsch umgesetzten Stimmentscheid aufgrund Doppelnegation: Gegner des Zweitwohnungsbaus legten ein Nein in die Urne, im festen Glauben, so ein Zeichen gegen den fortschreitenden Zweitwohnungsbau zu setzen. Dabei übersahen sie verneinende Formulierungen im Initiativ-Titel wie „Stopp“ oder „Verbot“ (hier: „Schluss“), welche an sich bereits ein Nein enthalten, was konsequenterweise der Zustimmung zum Anliegen bedürfte. Die Auswertungen der VOX-Analyse ergaben zudem, dass insgesamt 18% der Befragten nicht über die im 2010 beschlossenen Änderungen zum RPG informiert waren, mit denen bereits Massnahmen zur Lenkung des Zweitwohnungsbaus getroffen wurden.²³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.02.2014
MARLÈNE GERBER

Im Februar 2014 präsentierte der Bundesrat seine **Botschaft zur Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative**, die einige Ausnahmen vom Verbot zusätzlicher Zweitwohnungen in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil über 20% vorsah und die im Grundsatz die Stossrichtung der Übergangsverordnung weiterverfolgte. Altrechtliche Bauten, resp. vor der Volksabstimmung vom 11. März 2012 bereits bestehende oder bewilligte Bauten, sollen gemäss bundesrätlicher Vorlage geschützt werden und dürften – sofern sie als Erstwohnung umgenutzt oder touristisch bewirtschaftet werden – auch erweitert werden. Vom Verbot auszunehmen seien ferner "warme Betten", resp. Hotels und hotelmässige Residenzen sowie Zweitwohnungen, die

auf einer Vertriebsplattform als Ferienresidenz zur Miete angeboten werden, sofern sich letztere in im Richtplan entsprechend festgelegten Gebieten befinden. Auch die Schaffung neuer "kalter Betten" soll unter gewissen Voraussetzungen erlaubt bleiben, namentlich durch Umwandlung eines seit 25 Jahren oder länger bestehenden Hotelleriebetriebs, der nicht mehr als solcher weitergeführt werden kann, sowie unter strengen Voraussetzungen in geschützten Baudenkmälern und ortsbild- und landschaftsprägenden Bauten, da solche Bauten oft nur auf diese Art erhalten werden könnten, so der Bundesrat. Vera Weber, Kampagnenleiterin der Zweitwohnungsinitiative, bezeichnete die Botschaft zur Umsetzung des Volksanliegens vor den Medien als Ohrfeige. Auch Raimund Rodewald von der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz zeigte sich unzufrieden mit dem bundesrätlichen Vorschlag. Insbesondere die Möglichkeit zur Schaffung zusätzlicher Zweitwohnungen in nicht intensiv genutzten Tourismusgebieten verschandle das Landschaftsbild.²⁴

-
- 1) Presse vom 30.10.91; Vr, 15.2.91; NZZ, 5.7.91; 31.10.91; 04.11.91
 - 2) BZ, 24.-25.1.06; TA, 25.1.06; Presse vom 27.3.06. zu den einzelnen Verfahrensschritten in der Raumplanung siehe auch NZZ, 13.5.06; AB SR, 2006, S. 169 f.
 - 3) FF, 2007, p. 4721 ss.; presse du 11.7.07.
 - 4) BBI, 2008, S. 7557 f.; NZZ und SGT, 15.8.08 (Initiative); BaZ, 24.10.08 (Bauland).
 - 5) AB SR, 2009, S. 682 f.; SGT, 9.4.09; NZZ, 17.4. und 22.10.09.
 - 6) Lit. Ecoplan, S. 48.
 - 7) BBI, 2010, S. 1033 ff. und 1047 ff.; Lit. Müller-Jentsch/Rühli.
 - 8) BRG 10.018: AB NR, 2011, S. 1804; AB SR, 2011, S. 1184 f.
 - 9) BRG 10.018: AB NR, 2012, S. 945 ff. und 1237, AB SR, 2012, S. 638, BBI, 2012, S. 5925 f. und 7377.
 - 10) BRG 10.018: BBI, 2013, S. 5798.
 - 11) AB SR, 2015, S. 398 ff.; Bericht UREK-SR vom 30.3.15
 - 12) BBI, 2016, S. 3531 ff.; Medienmitteilung GPK-NR vom 24.11.15
 - 13) BBI, 2016, S. 3594; Medienmitteilung GPK-NR vom 27.6.16
 - 14) BO CN, 2017, p.544
 - 15) Bericht BR 7.12.18
 - 16) AB NR, 2021, S. 1933
 - 17) BBI, 2006, S. 5229 ff.; Presse vom 10.5.06.
 - 18) FF, 2008, p. 1001 ss.; TA, 19.12.07.
 - 19) BBI, 2008, S. 8757 ff.; SGT, 30.10.08. Vgl. auch Die Volkswirtschaft, Nr. 5, 2008, S. 51-58.
 - 20) AB NR, 2009, S. 1022 ff. und 1035 ff.; NZZ, 15.9.09.
 - 21) BRG 08.073: AB SR, 2011, S. 427 ff. und 704; AB NR, 2011, S. 1285; BBI, 2011, S. 4825 f.
 - 22) BaZ, 15.2.12; NZZ, 16.2.12; Presse vom 12.3.12, TA, 27.3.12, NZZ, 31.7.12.
 - 23) BRG 08.073: Lit. Greuter et al.
 - 24) BBI, 2014, S. 2287 ff.; Medienmitteilung BR, UVEK, ARE vom 19.2.14; AZ, BZ, LT, Lib, NZZ, SGR, SGT, TA, TG, 20.2.14