Gibt es wirklich einen umweltpolitischen Stadt-Land Graben in der Schweiz?

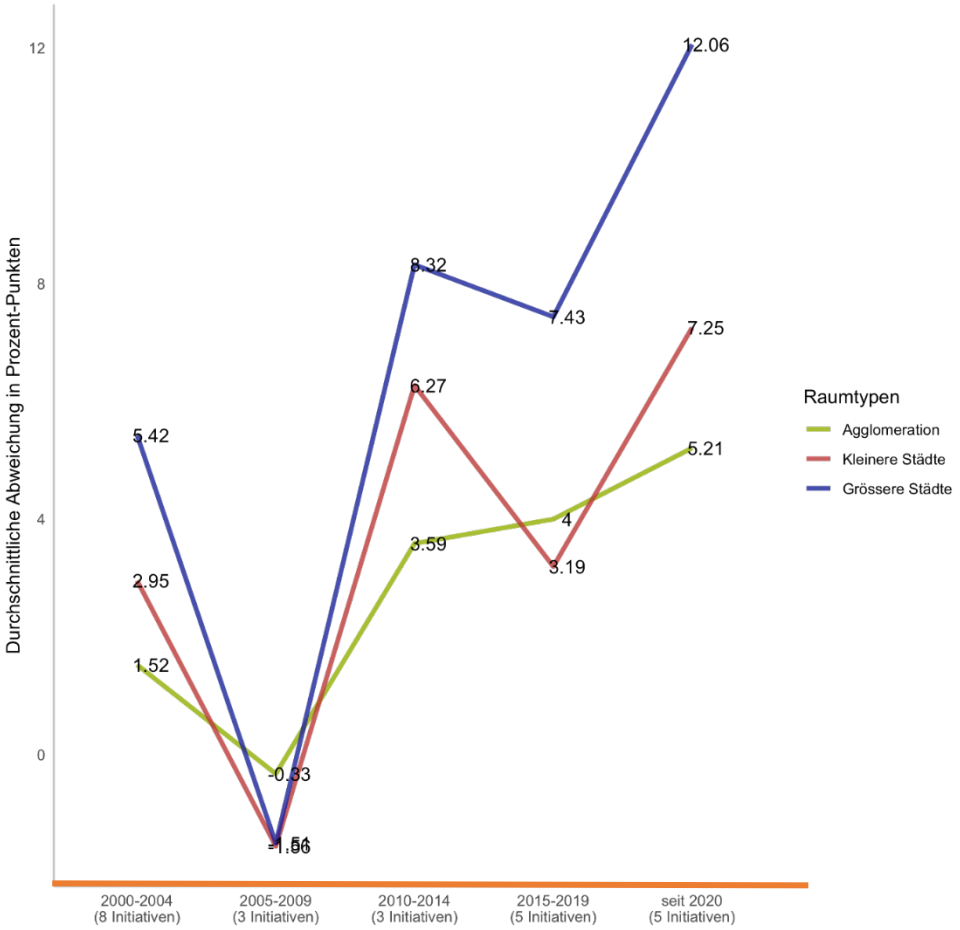
Sarah Gomm, Thomas Bernauer, Janek Bruker
ETH Zürich

In umweltpolitischen Kontroversen, so in jüngster Zeit beim CO_2-Gesetz und den Trinkwasser- bzw. Pestizidinitiativen, kommen häufig Stadt-Land Argumente zum Einsatz. Dabei werden ländliche Regionen oft als die umweltpolitischen Bremser bezeichnet. Wie plausibel sind solche Argumente? Basierend auf Daten des Schweizer Umweltpanels, das die ETH Zürich in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Umwelt durchführt, zeigen die Autor:innen, dass die genannte Behauptung wenig stichhaltig ist.

Die Kluft zwischen städtischen und ländlichen Regionen der Schweiz wird im Kontext umweltpolitischer Debatten und Abstimmungen immer wieder heraufbeschworen, z.B. beim Klimaschutz. Während die einen der Landbevölkerung absprechen, die Gefahren des Klimawandels zu erkennen, wird auf der anderen Seite das Bild des arroganten Städters gezeichnet, der viel fliegt aber Klimaschutz predigt. In neuerer Zeit befeuert prominent auch die SVP das Klischee der «links-grünen Schmarotzer-Städte», die die Freiheit der Landbevölkerung mit immer neuen Vorschriften einschränken wollen. Ob es einen Stadt-Land Graben in der Umweltpolitik tatsächlich gibt, lässt sich einerseits anhand von Abstimmungsdaten ermitteln, und andererseits anhand von Umfragedaten.

Wenn wir die Abstimmungsergebnisse zu umweltbezogenen Referenden und Initiativen der letzten 20 Jahre auf nationaler Ebene betrachten, ergibt sich kein klares Bild. Nur zwischen stark ländlich geprägten Regionen und grösseren Städten lassen sich deutliche Unterschiede beobachten (siehe Abbildung). Mit 12 Prozentpunkten ist der Unterschied zwischen diesen zwei Siedlungsraum-Typen, der seit 2010 gestiegen ist, 2020/2021 am bisherigen Höchstwert angelangt. Wenn wir jedoch die anderen Raumtypen in die Betrachtung einbeziehen sind die Unterschiede allgemein recht gering. Damit ist der Stadt-Land Unterschied bei umweltpolitischen Abstimmungen sogar etwas geringer als bei der Gesamtheit aller eidgenössischen Abstimmungen (siehe Stadt-Land Monitor 2021). Diese Abstimmungsdaten zeigen also, dass erhebliche Unterschiede in umweltpolitischen Fragen lediglich zwischen Siedlungsraum-Typen an den beiden Enden der Bevölkerungsverteilung, also den grösseren Städten und dem ländlichen Raum, bestehen. Bei einer durchschnittlichen Abweichung von 7 Prozentpunkten zwischen 2000-2021 von einem Graben zu sprechen scheint somit übertrieben.

Unterschiede bei eidgenössischen Abstimmungsergebnissen zwischen ländlichem Raum, Agglomeration sowie kleineren und grösseren Städten



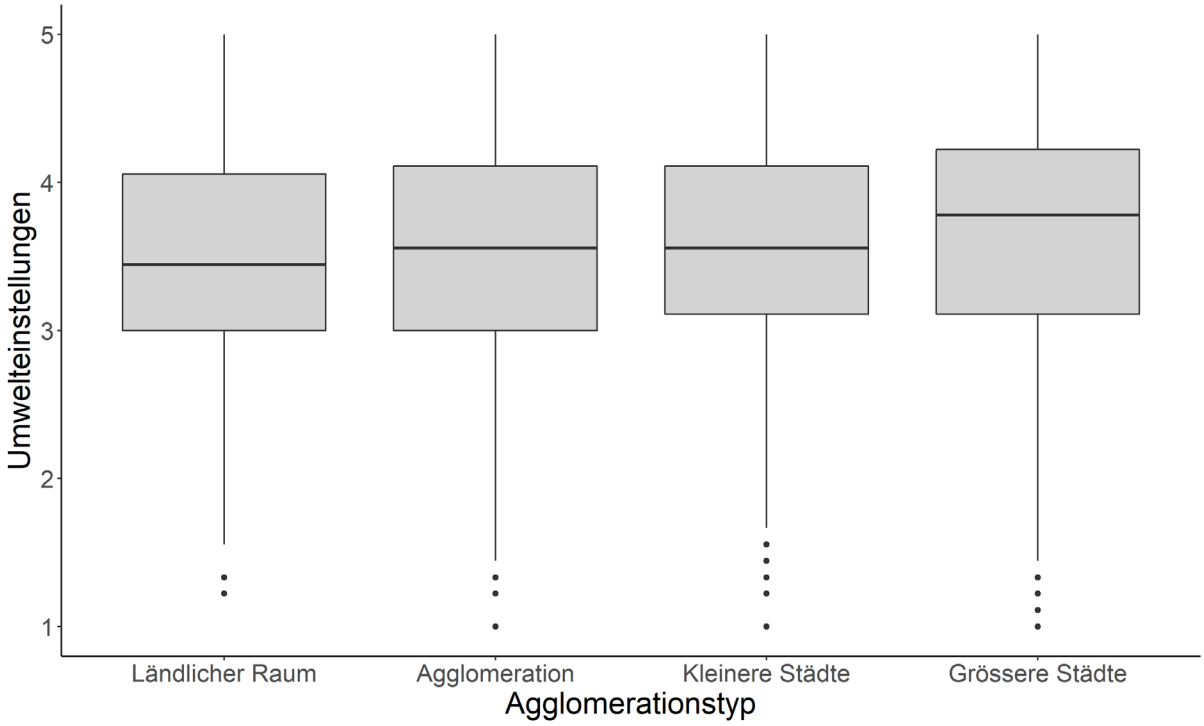
Erklärung zur Grafik: Die Abbildung zeigt die durchschnittliche Abweichung des Ja-Stimmen-Anteils im ländlichen Raum (orange) im Vergleich zu drei Raumtypen mit höherer Bevölkerungsdichte. Dargestellt ist die durchschnittliche Abweichung der Abstimmungsergebnisse in 5-Jahres Schritten seit 2000. Kleinere Städte und Agglomerationen bewegen sich dabei bis 2020 weitgehend gemeinsam mit einem Abstand von einigen Prozentpunkten. Die grösste Differenz ergibt sich zwischen ländlichem Raum und grösseren Städten. Die Einteilung basiert auf der 9-stufigen Gemeindetypologie des Bundesamts für Statistik und folgt der Darstellung im Stadt-Land-Monitor 2021 des Forschungsinstituts Sotomo: Ländlicher Raum (ländliche Zentrumsgemeinde, ländliche zentral gelegene Gemeinde, ländliche periphere Gemeinde), Agglomeration (Periurbane Gemeinde hoher Dichte, Periurbane Gemeinde mittlerer Dichte, Periurbane Gemeinde geringer Dichte), Kleinere Städte (Städtische Gemeinde einer kleinen oder ausserhalb einer Agglomeration, Städtische Gemeinde einer mittelgrossen Agglomeration), Grössere Städte (Städtische Gemeinde einer grossen Agglomeration).

Abstimmungsergebnisse liefern Hinweise auf die Präferenzen der Bevölkerung zu denjenigen umweltpolitischen Fragen, die an der Urne entschieden werden. Umfragedaten hingegen ermöglichen differenziertere Antworten auf die Frage nach einem allfälligen Stadt-Land Graben. Sie erlauben, die Umwelteinstellungen und umweltpolitischen Präferenzen der Bevölkerung in breiter angelegter Form und auf der Ebene des Individuums anstatt der Gemeinde zu erfassen. Konkret können wir so ermitteln, ob die ländliche Bevölkerung der Schweiz tatsächlich weniger stark ausgeprägte Umwelteinstellungen aufweist und umweltpolitischen Massnahmen kritischer gegenübersteht.

Im Schweizer Umweltpanel werden seit 2018 zwei Mal pro Jahr mehrere tausend zufällig ausgewählte Personen zu Umwelteinstellungen und Politikpräferenzen befragt. Diese Umfragedaten lassen sich mit dem Siedlungsraum-Typ des Wohnortes der Befragten in Zusammenhang setzen. Dies mit Hilfe der 9-stufigen Gemeindetypologie des Bundesamtes für Statistik (BfS), die wir wie in der Abbildung oben zur Vereinfachung in die vier Kategorien «Ländlicher Raum», «Agglomeration», «Kleinere Städte» und «Grössere Städte» einteilen. Im ländlichen Raum leben dabei 15% der Schweizer Bevölkerung, 22% in Agglomerationen, 32% in kleineren Städten und 30% in grösseren Städten.

Bei den Umwelteinstellungen zeigen unsere Daten, dass die Schweizer:innen generell sehr umweltbewusst sind. Das Umweltbewusstsein wird im Schweizer Umweltpanel durch einen Index erfasst, der sich aus diversen Fragen zu Verhaltensintentionen, relevantem Wissen und Einstellungen berechnen lässt. Schlüsselt man Umwelteinstellungen nach Agglomerationsgrad des Wohnorts auf, zeigen sich kaum Unterschiede zwischen Stadt und Land. Für die Behauptung, die Bevölkerung in der Stadt sei umweltfreundlicher in Bezug auf ihre generellen Einstellungen gibt es also keine empirische Grundlage.

Umwelteinstellungen nach Agglomerationsgrad

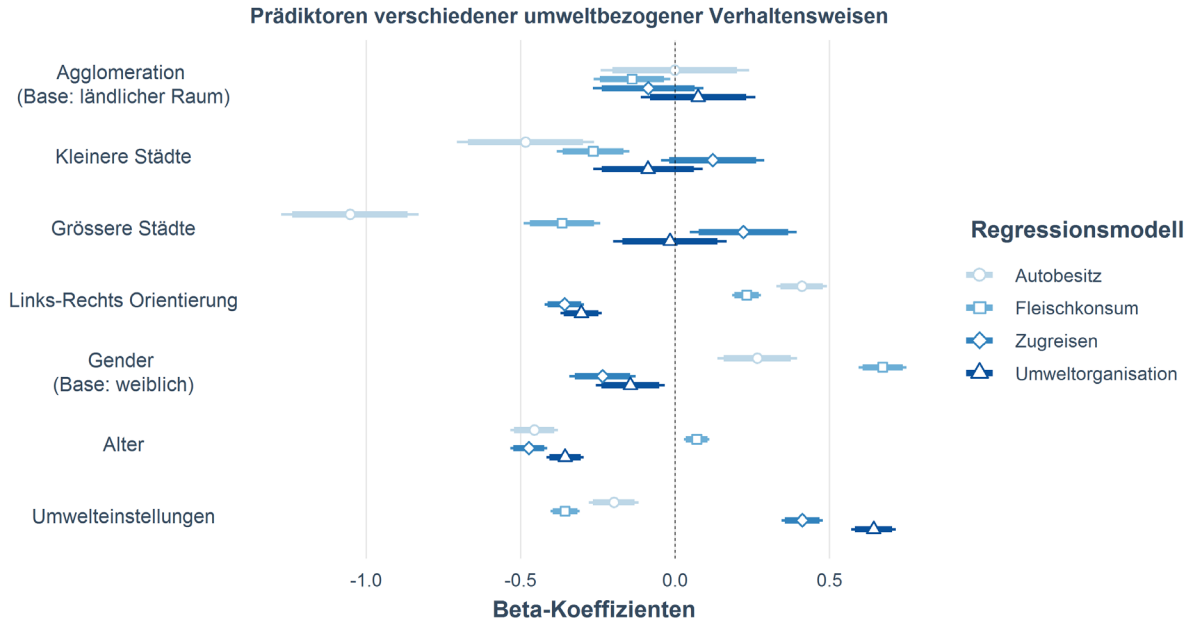


Umwelteinstellungen werden auf einer Skala von 1-5 gemessen.
50% aller Befragten nehmen einen Wert im Kasten ein. Die Linie im Kasten markiert den Median.
Die beiden Antennen nach oben und unten markieren die oberen und unteren 25% der Befragten.
Die Punkte stehen für einzelne sehr niedere Werte (Grafik basiert auf N = 8138, SEP 2021).

Wenn wir diverse umweltrelevante Verhaltensweisen betrachten, kommen Stadt-Land Unterschiede etwas deutlicher zum Vorschein, sind aber insgesamt nicht sehr gross. So besitzen Einwohner:innen des ländlichen Raums häufiger ein Auto als Städter:innen und konsumieren mehr Fleisch, dessen Produktion die Umwelt stärker belastet als andere Lebensmittel. Bei anderen Verhaltensweisen, wie der Mitgliedschaft in

Umweltschutzorganisationen oder dem Reisen auf Fernstrecken mit dem Zug, gibt es keinen relevanten Unterschied zwischen Stadt- und Land. Kaum Unterschiede zwischen dem CO_2-Fussabdruck in der Stadt und auf dem Land finden wir auch in Nachbarländern wie Deutschland. Eine Studie des Umweltbundesamtes bestätigt, dass in Deutschland der CO_2-Fussabdruck auf dem Land nicht höher ist als in der Stadt.

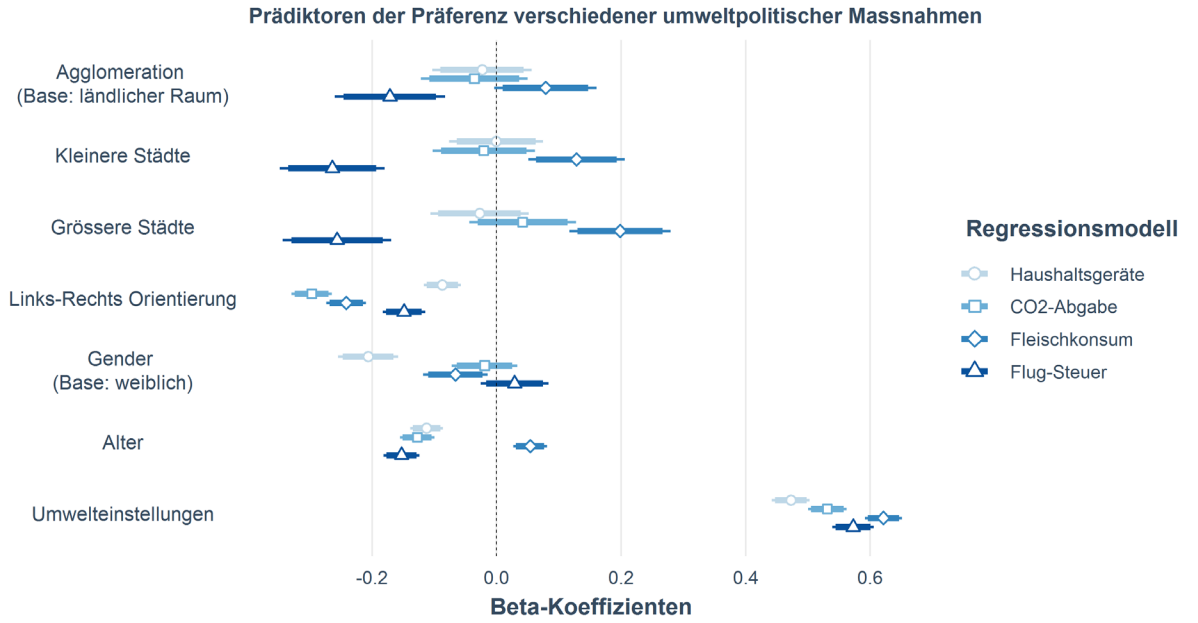
Regressionsanalysen für vier verhaltensbezogene abhängige Variablen



Standardisierte Regressionskoeffizienten mit robusten Standardfehlern und 95% Konfidenzintervallen.
Die Modelle kontrollieren ausserdem für: ökonomische Situation, Bildung, Demokratiezufriedenheit.
Daten: Schweizer Umweltpanel 2021 (Erhebungswelle 7)

Auch mit Blick auf umweltpolitische Präferenzen lässt sich kein eindeutiger Stadt-Land-Graben erkennen. Vielmehr sind unterschiedliche Politikpräferenzen der städtischen und der ländlichen Bevölkerung von der konkreten Thematik abhängig. Die folgende Abbildung illustriert dies. Bei Präferenzen zur Regulierung des Fleischkonsums sehen wir etwas mehr Zustimmung in der Stadt, bei Präferenzen bezüglich einer Flugticketsteuer dagegen etwas mehr Zustimmung in der Landbevölkerung. Für die anderen dargestellten Politikpräferenzen sind die Unterschiede unbedeutend. Bei umfassenderen statistischen Analysen stellen wir zudem fest, dass der Agglomerationsgrad des Wohnortes einer Person deren Umwelteinstellungen, Umweltverhalten und umweltpolitische Präferenzen praktisch nicht erklären kann, sondern dass diverse andere Faktoren (z.B. Alter, Geschlecht, Einkommen, generelle Weltanschauungen, politische Identität) eine viel wichtigere Rolle spielen.

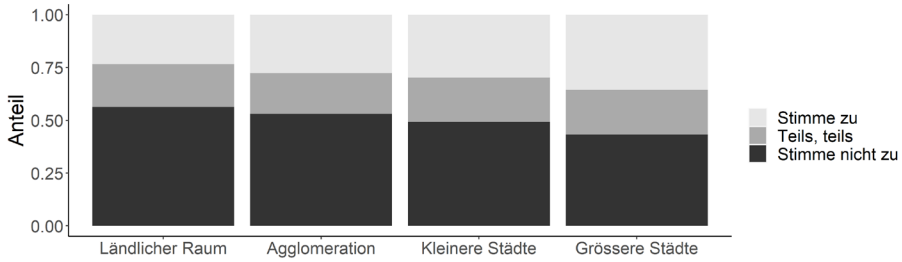
Regressionsanalysen für vier Policy-bezogene abhängige Variablen



Standardisierte Regressionskoeffizienten mit robusten Standardfehlern und 95% Konfidenzintervallen.
Die Modelle kontrollieren ausserdem für: ökonomische Situation, Bildung, Demokratiezufriedenheit.
Daten: Schweizer Umweltpanel 2021 (Erhebungswelle 7)

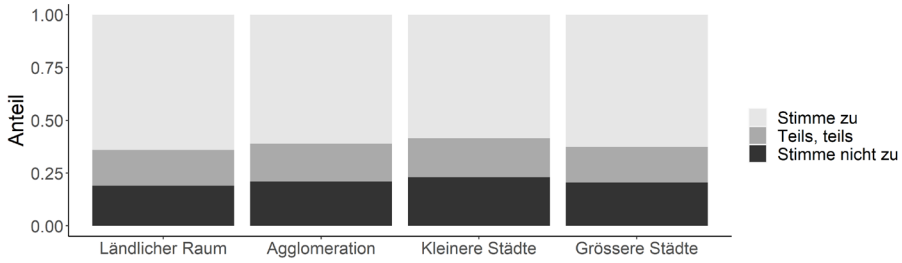
Zustimmungswerte zu vier verschiedenen umweltpolitischen Massnahmen

Fragetext:
Als Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels sollte der Staat Massnahmen zur Reduktion des Fleischkonsums ergreifen.

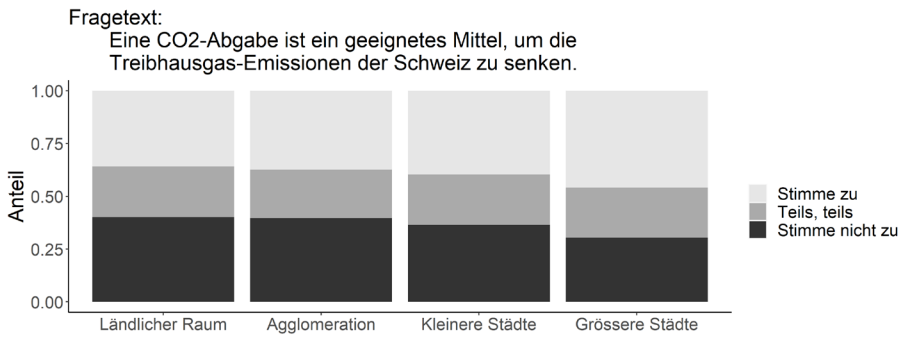


Dargestellt ist der prozentuale Anteil der Befragten pro Agglomerationstyp, der der politischen Massnahme im Fragetext zustimmt, sie ablehnt, oder untentschlossen ist.
Grafik basiert auf N = 8138, Schweizer Umweltpanel 2021.

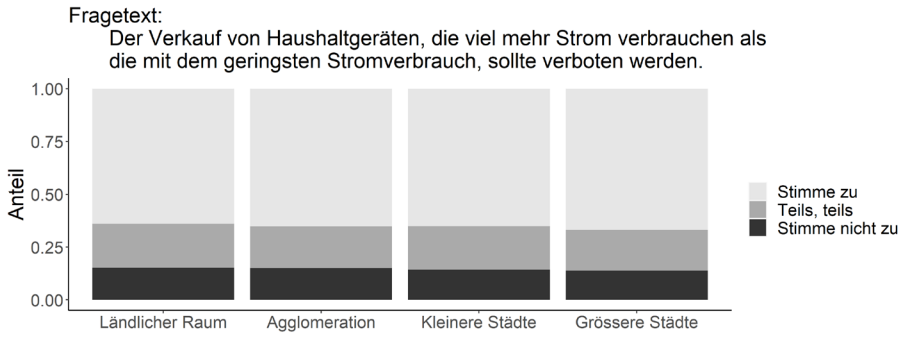
Fragetext:
Das Fliegen sollte durch höhere Steuern auf Flugzeugtreibstoffe teurer gemacht werden.



Dargestellt ist der prozentuale Anteil der Befragten pro Agglomerationstyp, der der politischen Massnahme im Fragetext zustimmt, sie ablehnt, oder untentschlossen ist.
Grafik basiert auf N = 8138, Schweizer Umweltpanel 2021.



Dargestellt ist der prozentuale Anteil der Befragten pro Agglomerationstyp, der der politischen Massnahme im Fragetext zustimmt, sie ablehnt, oder untentschlossen ist. Grafik basiert auf N = 8138, Schweizer Umweltpanel 2021.



Dargestellt ist der prozentuale Anteil der Befragten pro Agglomerationstyp, der der politischen Massnahme im Fragetext zustimmt, sie ablehnt, oder untentschlossen ist. Grafik basiert auf N = 8138, Schweizer Umweltpanel 2021.

Unsere Daten zeigen somit, dass sich ein Stadt-Land Graben bei den Umwelteinstellungen, beim Umweltverhalten und bei den umweltpolitischen Präferenzen generell nicht nachweisen lässt. Bei den umweltpolitischen Abstimmungen auf nationaler Ebene lassen sich hingegen relevante Unterschiede beobachten, allerdings nur im Vergleich zwischen Siedlungsräumen mit sehr hoher und sehr tiefer Bevölkerungsdichte, und nur bei einzelnen Abstimmungen, allen voran denjenigen, die einen besonderen Bezug zum Agrarsektor oder zum Auto haben. Dabei spielen vor allem die Kosten einer Verhaltensänderung, die durch politische Massnahmen im konkreten Fall erforderlich ist, eine wichtige Rolle. Dies bewirkt denn auch, dass bei einzelnen Abstimmungen der Unterschied zwischen ländlichem Raum und grösseren Städten bis zu 18.85 Prozentpunkten beträgt, so beim Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere im Jahr 2020. Beim CO_2-Gesetz betrug der Unterschied 17.8 Prozentpunkte, bei der Trinkwasserinitiative 15.41 Prozentpunkte, und der Volksinitiative für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide 14.45 Prozentpunkte. Bei der Volksinitiative für Ernährungssouveränität waren es hingegen nur 2.4 Prozentpunkte, und den Vorlagen zur Energiewende weg vom Atomstrom 3.3 Prozentpunkte und der Halbierung des motorisierten Strassenverkehrs 5.1 Prozentpunkte.

Kontakt:
Sarah Gomm
sarah.gomm@ir.gess.ethz.ch
ETH, Zürich, D-GESS, Internationale Beziehungen, Bernauer
IFW C44, Haldeneggsteig 4
8092 Zürich
Switzerland