

**Zeitschrift:** Hochparterre : Zeitschrift für Architektur und Design  
**Herausgeber:** Hochparterre  
**Band:** 34 (2021)  
**Heft:** 9

**Artikel:** Ein Ungetüm bodigen  
**Autor:** Estermann, Josef  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-965809>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 29.03.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Ein Ungetüm bodigen

**Ein Verfassungssatz im Kanton Zürich begünstigt den privaten Autoverkehr – und bremst den Klimaschutz aus. Höchste Zeit, den Gesetzesartikel zu revidieren.**

Text:  
Josef Estermann  
Illustration:  
Patrick Sandri

«Kanton und Gemeinden sorgen für eine sichere, wirtschaftliche und umweltgerechte Ordnung des Verkehrs und für ein leistungsfähiges Verkehrsnetz.» So lautete Art. 104 der Zürcher Kantonsverfassung. Nun ist das Auto aber kein sicheres, in städtischen Gebieten wirtschaftliches und umweltgerechtes Verkehrsmittel. Es gibt also viele Gründe, den motorisierten Individualverkehr (MIV) im urbanen Gebiet einzuschränken: die Gesundheit und Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner, die Förderung des leistungsfähigeren öffentlichen Verkehrs, die Sicherheit für alle, vor allem aber für Kinder und Alte, für Fussgängerinnen und Velofahrer.

Um aber Einschränkungen des MIV zu verhindern, ist Art. 104 der Kantonsverfassung vor vier Jahren um den Abs. 2<sup>bis</sup> ergänzt worden: Er verlangt ein leistungsfähiges Verkehrsnetz explizit für den motorisierten Individualverkehr und schliesst jede Einschränkung aus, wenn sie nicht gleichzeitig im umliegenden Strassennetz ausgeglichen wird. Damit werden die heutigen Kapazitäten des MIV in der Verfassung festgeschrieben. Im Kampf für den Rosengarten im Februar 2019 wurde der Artikel mächtig ins Feld geführt – die Gegnerinnen und Gegner seien blauäugig, ihre Vorschläge für Alternativen zum Tunnel verfassungswidrig: Art. 104 Abs. 2<sup>bis</sup>.

## Ein radikal autofreundliches Konzept

Die Verfassungsbestimmung hat eine Geschichte. Die SVP hatte 2014 eine kantonale «Anti-Stau-Initiative» eingereicht und gefordert, dass sich die Leistungsfähigkeit kantonalen Strassen in Zürich und Winterthur an der Nachfrage des MIV ausrichte und die Kapazitäten nicht reduziert werden dürften. Der Zürcher Regierungsrat erklärte die Initiative für ungültig: Ein absoluter Vorrang der Privatverkehrsinteressen verstosse gegen Bundesrecht und stehe im Widerspruch zur zwingenden Berücksichtigung auch anderer Interessen wie jenen der Raumplanung, Gesundheit oder Umwelt. Über die Motive der Initianten muss nicht gerätselt werden. In ihrer Begründung heisst es, Massnahmen wie etwa Querschnittsverengungen, Spurabbau, Abbiegeverbote, Kaphaltestellen, Pfortneranlagen, Tempo 30 reduzierten schrittweise die Kapazität des übergeordneten Strassennetzes. Bei Staatsstrassen aber müsse die «störungsfreie Bewältigung der anfallenden Verkehrsmengen» absoluten Vorrang haben.

Weil der Gegenvorschlag des Regierungsrats keinen «Schutz vor Kapazitätsabbau» vorsah, arbeitete die kantonsrätliche Kommission in der Folge einen eigenen Antrag aus: Abs. 2<sup>bis</sup>. Er hält an der autogerechten Stadt fest.

Mit seinem «Schutz vor Kapazitätsabbau» schreibt der Gegenvorschlag den Vorrang des Privatverkehrs nicht weniger absolut fest als die Volksinitiative. Trotzdem hat der Regierungsrat Abs. 2<sup>bis</sup> – im Gegensatz zur Initiative – für unbedenklich erklärt.

Zwar übersah der Regierungsrat nicht, dass unter diesen Umständen bei vielen Staatsstrassen an einen Ausbau des öffentlichen Verkehrs nicht zu denken ist. Denn im beengten städtischen Raum fehlen der Platz und die Reserven für eine Kompensation der Kapazitätseinbussen beim Privatverkehr. Er war sich auch bewusst, dass die Immissionsgrenzwerte für Stickoxide oder die Alarmwerte für den Lärm an vielen Staatsstrassen seit Jahrzehnten überschritten werden. Und natürlich wusste er, dass das Umweltschutzgesetz ihn zu Vorsorge und Sanierung – und das heisst: zu verkehrslenkenden und -beschränkenden Massnahmen – verpflichtet, um die übermässigen Emissionen zu vermindern. Trotzdem unterstützte er die von der kantonsrätlichen Kommission beantragte Verfassungsergänzung, weil er ihr Anliegen für berechtigt hielt. Seine Sprecherin, die Regierungsrätin Carmen Walker Späh, begründete im Kantonsrat, es sei halt schon so, dass man in den vergangenen Jahren beim Ausbau der Strasseninfrastruktur ins Stocken geraten sei und Volksinitiative sowie Gegenvorschlag Ausdruck eines Unbehagens seien.

## Freie Fahrt für die Klimakatastrophe

In der Debatte um Art. 104 Abs. 2<sup>bis</sup> war die Klimaerwärmung noch kein Thema. Die Schweiz hat das Übereinkommen von Paris auch erst im Herbst 2017 ratifiziert. Sie verpflichtet sich damit, ihren CO<sub>2</sub>-Ausstoss bis 2030 um fünfzig Prozent zu senken. Alle Klimaexpertinnen betonen, dass die Klimaziele nur erreicht werden können, wenn man Verkehr vermeidet und auf umweltfreundlichere Verkehrsmittel umsteigt. Das ist in den Städten am leichtesten möglich. Gemäss des für das deutsche Umweltbundesamt entworfenen Klimaschutzszenarios «Renewability» müssen in Städten mit mehr als 100 000 Einwohnern die vom motorisierten Privatverkehr zurückgelegten Kilometer halbiert werden, damit der Ausstoss an Treibhausgasen um vierzig Prozent gesenkt werden kann.

Die Stadt Zürich bekennt sich zur 2000-Watt-Gesellschaft und will den CO<sub>2</sub>-Ausstoss bis 2050 auf eine Tonne pro Person und Jahr senken. Die Forscherinnen und Forscher von Infras und Quantis haben im Auftrag der Stadt einen Grundlagenbericht zu Netto-Null verfasst. Ihre Studie zeigt, dass, selbst wenn im Gebiet der Stadt Zürich durch Heizungen und Verkehr keine Treibhausgase mehr an die Atmosphäre abgegeben werden, pro Person und Jahr immer noch neun Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente anfallen. Wenn wir die Klimakatastrophe vermeiden wollen, wird es also bei Weitem nicht ausreichen, auf Elektroautos um-

zusteigen. Vielmehr müssen wir die Gesamtemissionen vermindern – auch diejenigen, die im Zusammenhang mit dem Import von Fahrzeugen und dem Bau von Infrastrukturen entstehen.

#### Die Zeichen stehen auf Verkehrswende

Um die Klimaziele von Paris zu erreichen, braucht es eine Verkehrswende. Ihr Ziel ist eine multimodale Transportkette, in der, zumindest in den Städten, der öffentliche Verkehr und der Velo- und Fussverkehr das Rückgrat bilden. Elektromobilität allein und auch eine milliarden-schwere Förderung des öffentlichen Verkehrs reichen nicht aus, um die Emission von Treibhausgasen im nötigen Mass und in gebotener Frist zu senken. Sie müssen notwendigerweise von Massnahmen begleitet sein, die den motorisierten Individualverkehr einschränken, Verkehr vermeiden und auf umweltfreundlichen Verkehr umlenken. Denn unsere voll motorisierte Gesellschaft greift in so hohem Mass auf Ressourcen, CO<sub>2</sub>-Speicher und Arbeitskraft zu, dass ihr Anspruch im globalen Rahmen schlicht nicht vertretbar ist.

Infras und Quantis haben die Massnahmen zur Verkehrsreduktion in ihrem Grundlagenbericht zu Netto-Null aufgelistet. Marktwirtschaftliche Instrumente wie Emissionsbesteuerung, Road Pricing und Mobility Pricing sollen einen Teil des MIV umlagern. Entlang der Hauptachsen liesse sich so die Umweltbelastung vermindern und Platz für die effizienteren, umweltfreundlichen Verkehrsträger gewinnen. Während das Auto pro transportierter Person bei durchschnittlicher Belegung und vierzig bis fünfzig Stundenkilometern 140 Quadratmeter beansprucht,

ist in einem zu einem Fünftel besetzten Tram die Fläche pro Person rund fünfzehn Mal kleiner. Den gleichen Zielen – einer besseren Lebensqualität in den Zentren und der Umlenkung von Verkehrsströmen auf umweltfreundlichere Verkehrsmittel – dienen autofreie Innenstädte, die Aufhebung von Parkplätzen und eine griffige Parkraumverordnung. Schliesslich braucht es im knappen Strassenraum der Städte Umwidmungen von bisher durch den MIV genutzten Kapazitäten, um den öffentlichen und den Langsamverkehr auszubauen und zu priorisieren.

#### Das Nötige möglich machen

Art. 104 Abs. 2<sup>bis</sup> aber verwehrt den Städten und Gemeinden im Kanton Zürich, etliche solcher Massnahmen umzusetzen, obschon die Bevölkerung das möchte – das eindrückliche Votum gegen das Projekt «Rosengarten-tram & Rosengartentunnel» ist dafür der jüngste Beleg. Eine kantonale Verfassungsbestimmung, die dem privaten Auto absoluten Vorrang einräumt, eine ökologische Wende ausschliesst und auf Staatsstrassen gegen Bundesrecht verstossende Umweltbelastungen zementiert, steht auf tönernen Füessen.

Politik sei die Kunst, das Nötige möglich zu machen, sagte der legendäre deutsche SPD-Politiker Herbert Wehner. Diese Kunst ist nun zweifach gefordert. Erstens auf dem Feld des Rechts: Es ist nicht nachvollziehbar, dass der Bundesrat und das Bundesparlament Art. 104 Abs. 2<sup>bis</sup> im Gewährleistungsverfahren durchgewinkt haben. Der Artikel wurde auf keins der angeführten Probleme überprüft. Wir haben in der Schweiz leider keine Verfassungsgerichtsbarkeit, die diesen Namen verdient, und aus →

## Eine Verfassungsbestimmung, die dem privaten Auto absoluten Vorrang einräumt, steht auf tönernen Füessen.



Auto- statt umweltfreundlich: Art. 104 Abs. 2<sup>bis</sup> untergräbt den Plan, die Rennbahn am Zürcher Rosengarten durch zwei Spuren, Fussgängerstreifen und Tempolimit 30 menschengerecht zu gestalten.

→ diesem Grund auch kein Verfassungsgericht, bei dem wir klagen könnten, um die Bundesrechtswidrigkeit des Artikels geltend zu machen. Darum müssen wir anders Druck aufsetzen: durch Gutachten renommierter Juristinnen, die die Bundesrechtswidrigkeit prüfen und bestätigen. Wünschbar wäre, die Stadt Zürich oder Winterthur würde ein Gutachten in Auftrag geben. Sollte sich wider Erwarten keine der Städte aufraffen, könnten politische Parteien, der VCS oder andere Engagierte in die Bresche springen. Wird Bundesrecht verletzt, bieten sich aber auch Autonomiebeschwerden an. Verweigert der Kanton einer Gemeinde umweltrechtliche Sanierungen, weil er jede verkehrsbeschränkende Massnahme ablehnt, kann die Gemeinde die Ablehnung bis vor Bundesgericht anfechten und dabei auch Art. 104 Abs. 2<sup>bis</sup> überprüfen lassen.

#### Kräfteverschiebung zugunsten der Vernunft

Zweitens muss Art. 104 Abs. 2<sup>bis</sup> auf politischem Weg verändert respektive gekippt werden. Die Klimakrise und das Wissen um den Beitrag des MIV haben sich seit 2014 stärker ausgeprägt, und auch das Bewusstsein der Bevölkerung, dass wir etwas tun müssen, ist gewachsen. Die politischen Kräfteverhältnisse im Kantons- und im Regierungsrat haben sich zugunsten der Vernunft verschoben und werden sich weiter verändern; in der Stadt Zürich verzeichnen der Klimaschutz und der Widerstand der Bevölkerung gegen den übermässigen Anspruch des MIV seit Jahren stabile politische Mehrheiten. Deshalb müssen Klimapolitikerinnen und Verkehrspolitiker aus Stadt und Land sich daranmachen, den strittigen Verfassungsartikel zu beseitigen. Er darf kein Knüppel mehr sein, der den Initiatoren jeder noch so kleinen Verbesserung zwischen die Beine geworfen wird. ●

#### Der Siegeszug des Autos

Das Auto verdankt seinen Siegeszug nach dem Zweiten Weltkrieg der Politik und ihren Massnahmen, denn sie stellte die Mittel für die Strasseninfrastruktur bereit. Über viele Jahre wurde in die Strasse sechsmal mehr investiert als in die Schiene. Seinen Siegeszug verdankt das Auto zudem der damaligen Raumpolitik. Nach dem Leitbild der «dezentralisierten Konzentration» sollte das Wachstum der Städte gebremst und ins Umland und in die weniger wachstumsstarken Regionen gelenkt werden. Das Auto passte perfekt zu diesem Leitbild: Die nötige Erschliessung vorausgesetzt, machte es aus jedem Raum einen Entwicklungsraum und aus jedem Grundstück ein Baugrundstück. In der Hoffnung auf Entwicklung und Steuereinnahmen schied auch ländliche Gemeinden weitab von den Zentren Einfamilienhaus- und Gewerbebezonen aus. Letztlich wäre die Massenmotorisierung

nicht möglich gewesen ohne den Zerfall der Erdölpreise und ein Energieregime, das ganz auf Erdöl setzte. Fazit: Der Siegeszug des Autos bedeutete, dass sein Anteil an den Reisekilometern im Zeitraum von 1950 bis 1980 von 43 auf 82 Prozent stieg und der Anteil von Bahn und Bus sich von 57 auf 17 Prozent reduzierte. Trotz milliardenschwerer Investitionen in den öffentlichen Regionalverkehr zeichnet sich keine Verkehrswende ab. Im Jahr 1990 entfielen 18,4 Prozent der in der Schweiz zurückgelegten Personenkilometer auf den öffentlichen Verkehr – 2018 waren es 18,9 Prozent. Von dicht besiedelten Gebieten aus sind die Zentren zwar besser erreichbar, und der Anteil des öffentlichen Verkehrs am Gesamtverkehr ist leicht gestiegen, aber beides hat sich zum Beispiel in der Stadt Zürich weder auf die Privatverkehrsmenge noch auf den CO<sub>2</sub>-Ausstoss pro Kopf und Jahr ausgewirkt.



Josef Estermann ist Jurist und Urbanist. Er war von 1990 bis 2002 Stadtpräsident von Zürich. 2019 hat er engagiert gegen das Vorhaben «Rosengartentram & Rosengartentunnel» gekämpft.

## «Der Bürostuhl für beinahe alle Lebenslagen.»

Gräub Office plant und richtet ein - auch für Heimwerker. Als Beispiel der Drehstuhl Marva. Für fast tiefenentspanntes Arbeiten - ob zu Hause oder im Office.

www.girsberger.com  
girsberger



**GRÄUBOFFICE**

Planen, Einrichten. [graeuboffice.ch](http://graeuboffice.ch)

EXTENDED  
OPENING HOURS



## Berührungsloser Spender

Formschön und widerstandsfähig.  
Nachhaltig handgefertigt in Dänemark.

Entdecken Sie das Produkt auf [vola.ch](http://vola.ch)  
RS11/3 Freistehender berührungsloser Spender  
für Desinfektionsmittel, Schaum- oder Flüssigseife/  
Desinfektionsgel in Gold gebürstet.

Für weitere Design- und Architekturinspirationen folgen  
Sie uns auf Instagram [@vola.denmark](https://www.instagram.com/vola.denmark)

**VOLA AG**  
Showroom Bauarena  
Industriestrasse 18  
8604 Volketswil  
+41 44 955 18 18  
[sales@vola.ch](mailto:sales@vola.ch)