**Auszug aus dem Protokoll**
**des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 7. Juni 2017

## 522. Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse (Stellungnahme)

Mit Schreiben vom 27. Februar 2017 haben die Bundesämter für Strassen und für Raumentwicklung den Entwurf des Sachplans Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse (SIN), den Kantonen gemäss Art. 19 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) zur Anhörung unterbreitet. Die Kantone erhalten damit erstmals Gelegenheit, zum Teil Infrastruktur Strasse des Sachplans Verkehr Stellung nehmen zu können.

Vor der Verabschiedung des Sachplans durch den Bundesrat werden die Kantone gemäss Art. 20 RPV nochmals die Möglichkeit erhalten, den Entwurf auf Widersprüche zur kantonalen Richtplanung zu prüfen.

### A. Gegenstand der Anhörung

Der Bund erstellt Konzepte und Sachpläne zur Planung und Koordination der in seiner Kompetenz stehenden Aufgaben, soweit sich diese erheblich auf Raum und Umwelt auswirken. Der Teil Infrastruktur Strasse des Sachplans Verkehr besteht aus Konzeptteil und Objektteil. Im Konzeptteil werden neben den Zielen und Grundsätzen vorab die laufenden Programme und Aufgaben der Nationalstrassen behandelt. In den Objektblättern werden die sachplanrelevanten Vorhaben aufgezeigt. Die behandelten Objekte weisen in der Regel eine Vorstudie auf, die Plangenehmigung nach Nationalstrassengesetz ist jedoch noch nicht erteilt.

***Inhalt des Konzeptteils***

Im Konzeptteil werden die massgeblichen Ziele und Grundsätze festgehalten und die Inhalte des Sachplans, Teil Infrastruktur Strasse, erläutert. Dieser umfasst die nachfolgend beschriebenen Konzepte zur Weiterentwicklung des Nationalstrassennetzes.

Im *Netzbeschluss Nationalstrassen* (2002) ist die grobe Linienführung der Nationalstrassen und deren Klassierung festgelegt. Projekte, die im Netzbeschluss festgehalten sind, dienen der Netzfertigstellung. Grundlage für die Umsetzung ist das *Infrastrukturfondsgesetz (IFG),* das 2008 in Kraft getreten ist. Der Netzbeschluss wurde 2012 aktualisiert und durch die eidgenössischen Räte verabschiedet. Gegen die damit zusammenhängende Erhöhung des Autobahnvignettenpreises wurde das Referendum ergriffen, die Erhöhung des Vignettenpreises wurde 2013 von den Stimmberechtigten abgelehnt. Damit ist vorerst weiterhin der Netzbeschluss 2002 gültig.

Das *Programm Engpassbeseitigung (PEB)* von 2009 definiert die baulichen Massnahmen zur Beseitigung von Engpässen und wurde 2014 fortgeschrieben. Auch für das Programm Engpassbeseitigung haben die eidgenössischen Räte bereits finanzielle Mittel bewilligt. Zurzeit befinden sich vier Projekte des PEB in Umsetzung, darunter der Ausbau der Nordumfahrung Zürich.

Mit der Schaffung des *Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF)* hat der Bundesrat das weitere Vorgehen im Bereich der Engpassbeseitigung in Aussicht gestellt. Die Engpässe wurden dabei in vier Module mit unterschiedlicher Priorität eingeteilt. Zukünftig sollen die Kapazitätsausbauten des Nationalstrassennetzes im *Strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrassen (STEP Nationalstrassen)* zusammengefasst und umgesetzt werden. Dadurch kann auch die Prioritätensetzung angepasst werden. STEP enthält auch die Netzergänzungen «Umfahrung Morges» und «Glattalautobahn». Die Finanzierung dieser beiden Vorhaben muss ausserhalb des IFG erfolgen und die Aufnahme in den Netzbeschluss Nationalstrassen ist derzeit blockiert. Damit fehlt vorderhand die Rechtsgrundlage für die weitere Konkretisierung und Verwirklichung der beiden Vorhaben.

Ebenfalls Gegenstand des Konzeptteils sind Aussagen zur Erhaltungsplanung, zum Verkehrsmanagement, zur Umnutzung von Pannenstreifen, zur Anschlussbewirtschaftung, zu Abstellplätzen für den Schwerverkehr, zu Langsamverkehrsanlagen, zu Lärmsanierung und Lärmschutz, zur Störfallvorsorge sowie zu den Wildtierkorridoren.

Das *Verkehrsmanagement* bezweckt den zuverlässigeren Betrieb der Infrastruktur durch den Einsatz von verkehrsbeeinflussenden oder -steuernden Massnahmen. Diese Einrichtungen sind gemäss Konzeptteil nicht sachplanrelevant, da sie keine bedeutsamen räumlichen Auswirkungen haben und im Rahmen der Erhaltungsplanung umgesetzt werden.

Die *Pannenstreifenumnutzung (PUN)* kommt einerseits als Übergangslösung bis zur Engpassbeseitigung eines chronisch überlasteten Abschnitts zur Anwendung. Zudem kann sie in wenigen Fällen im Vor- oder Nachlauf eines erweiterten Nationalstrassenabschnitts zur Bewältigung des anfallenden Mehrverkehrs sinnvoll sein. In besonderen Fällen kann die Umnutzung als eigenständige Massnahme vorgesehen werden, z. B. bei Abschnitten mit Steigungen oder bei Abschnitten, die übermässig stark von lokalem Verkehr belastet sind und somit nicht Bestandteil des Programms Engpassbeseitigung sind.

Die *Bewirtschaftung der Anschlüsse* erfolgt über die aktive Steuerung des Verkehrs an den Anschlussknoten z. B. mittels Rampenbewirtschaftung. Massnahmen zum Lärmschutz werden gemäss Konzeptteil in der Regel im Rahmen der Erhaltungsplanung oder im Rahmen von Neubauten bei Netzergänzungen umgesetzt und sind als Daueraufgabe bezeichnet.

Die *Wildtierkorridore von überregionaler Bedeutung,* die durch Nationalstrassen unterbrochen und getrennt werden, sollen durch Wildtierbrücken oder ähnliche Bauwerke saniert werden.

***Inhalt des Objektteils***

Die sachplanrelevanten Nationalstrasseninfrastrukturprojekte sind in Objektblättern beschrieben. Die Objektblätter enthalten Angaben zum Stand der Beschlussfassung sowie zum Stand der Koordination und sind jeweils einem der im Raumkonzept Schweiz definierten zwölf Handlungsräume zugeordnet.

Der Handlungsraum 1 (Metropolitanraum Zürich) umfasst die Kantone Zürich, Schaffhausen und Zug sowie Teile der Kantone Thurgau, St. Gallen, Aargau, Luzern und Schwyz. Von Bedeutung für den Kanton Zürich sind aber auch Objektblätter, die den benachbarten Handlungsräumen zugeordnet sind.

Der Ausbau der Nordumfahrung Zürich mit einer dritten Röhre am Gubrist ist verbindlich beschlossen und wird den Engpass auf diesem Abschnitt entschärfen. Dieser Ausbau erhöht jedoch den Druck auf die bereits stark überlastete Nationalstrasse im Glattal. Die Erweiterung der bestehenden Nationalstrasse N1 im Glattal ist aufgrund verkehrs- und umwelttechnischer Gesichtspunkte nicht zielführend, vorgesehen ist daher ein neues Netzelement zwischen der Verzweigung Zürich-Nord und Baltenswil. Neben dem Bau des neuen Netzelementes ist im Glattal die Erweiterung des Abschnitts Zürich-Nord–Flughafen notwendig.

Das Projekt Umfahrung Winterthur und die Erweiterung Andelfingen–Winterthur dienen dem Abbau der Inhomogenität des Netzes und somit der Engpassbeseitigung. Voraussetzung ist, dass vorab und als Übergangslösung die Umnutzung der Pannenstreifen der Umfahrung Winterthur erfolgt.

Das Projekt zur Engpassbeseitigung im Limmattal zwischen Wettingen und Dietikon würde den Druck auf die Nationalstrassen im Kerngebiet der Stadt Zürich sowie auf den Bareggtunnel zusätzlich erhöhen. Dieses Vorhaben ist daher Gegenstand weiterer Untersuchungen.

Die Erweiterung der Westumfahrung Zürich zwischen dem Anschluss Urdorf-Süd und der Verzweigung Limmattaler Kreuz soll den hohen Problemdruck dämpfen. Der Ausbau dürfte mit umwelttechnischen Problemen behaftet sein, daher ist ein Variantenstudium durchzuführen.

## B. Anhörung und öffentliche Mitwirkung

Gleichzeitig mit der Anhörung der Kantone wurde im Auftrag des Bundes das Verfahren zur Anhörung und öffentlichen Mitwirkung gemäss Art. 19 Abs. 2 RPV durchgeführt. Die Gemeinden und die regionalen Planungsverbände des Kantons Zürich wurden zur Stellungnahme eingela-

den, zudem wurde der Entwurf des Sachplans Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse (SIN), beim Amt für Raumentwicklung sowie im Internet vom 10. März bis 14. April 2017 öffentlich aufgelegt. Die Publikation erfolgte im kantonalen Amtsblatt vom 10. März 2017. Die von den Gemeinden und den regionalen Planungsverbänden des Kantons Zürich sowie von weiteren Organisationen und Privatpersonen eingereichten Stellungnahmen wurden ausgewertet und gesamthaft an das für das Sachplanverfahren zuständige Bundesamt für Strassen weitergeleitet.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (Zustelladresse: Bundesamt für Strassen, Sachplan Verkehr, 3003 Bern; auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an netzplanung@astra.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf des Sachplans Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse, Stellung nehmen zu können. Eine den künftigen Anforderungen gerecht werdende und an der anzustrebenden Raumordnung ausgerichtete Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur ist für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes sehr wichtig. Der Sachplanung des Bundes kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu. Der Sachplan Verkehr hat dabei insbesondere auch die verkehrsträgerübergreifende Abstimmung sicherzustellen. Zum vorliegenden Entwurf des Teils Infrastruktur Strasse äussern wir uns wie folgt:

**Anhörung und öffentliche Mitwirkung**

Gleichzeitig mit der Anhörung der Kantone wurde im Auftrag des Bundes das Verfahren zur Anhörung und öffentlichen Mitwirkung gemäss Art. 19 Abs. 2 RPV durchgeführt. In diesem Rahmen sind im Kanton Zürich Stellungnahmen aller regionalen Planungsverbände sowie der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU), 40 Stellungnahmen von Städten und Gemeinden sowie Stellungnahmen privater Organisationen eingegangen.

Die eingegangenen Einwendungen wurden vom kantonalen Amt für Raumentwicklung gesichtet. Die wichtigsten Argumente sind in die vorliegende Stellungnahme eingeflossen. Sämtliche Einwendungen wurden zudem an das für das Sachplanverfahren zuständige Bundesamt für Strassen weitergeleitet.

## Allgemeine Bemerkungen und Anträge

### *Verhältnis des Teils Infrastruktur Strasse zum Programmteil des Sachplans Verkehr*

Wir begrüssen, dass der Sachplan Verkehr mit dem bisher ausstehenden Teil Infrastruktur Strasse ergänzt wird. Dies ist ein wichtiger Schritt hin zu einer Gesamtsicht über alle Verkehrsträger. Wir begrüssen auch die Abstützung des Teils Infrastruktur Strasse auf das Raumkonzept Schweiz.

Nach unserer Einschätzung entspricht jedoch der 2006 in Kraft gesetzte Programmteil des Sachplans Verkehr nicht mehr dem heutigen Stand. So wurde in der Zwischenzeit das Raumkonzept Schweiz erarbeitet. Zudem wurden verschiedene bedeutende verkehrspolitische Dossiers des Bundes beschlossen oder in Kraft gesetzt, namentlich die Botschaft zu Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI), der Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF), der Neue Netzbeschluss (NEB), die 2. Programmbotschaft Engpassbeseitigung auf den Nationalstrassen (PEB) und die Freigabe der Mittel für die Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation. Schliesslich liegen mit der Gesamtüberarbeitung der kantonalen Richtpläne neue Grundlagen vor, die nach der Genehmigung durch den Bundesrat auch für den Bund verbindlich sind. Der Umsetzungsteil «Infrastruktur Schiene» (Stand 2015) wie auch der nun im Entwurf vorliegende Teil «Infrastruktur Strasse» nehmen zwar die Vorhaben aus den genannten Bundesprogrammen auf, orientieren sich jedoch kaum an den Zielen und Grundsätzen des (veralteten) Programmteils.

***Antrag:*** Wir regen an, den Teil Programm des Sachplans Verkehr zu aktualisieren und auf das Raumkonzept Schweiz abzustimmen.

### *Bezug zum Neuen Netzbeschluss (NEB)*

Der vorliegende Entwurf des Sachplans Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse, stellt keinen Bezug zum Neuen Netzbeschluss (NEB) her, der am 1. Januar 2020 in Kraft tritt. Mit dem NEB werden die für den Kanton Zürich bedeutenden Verbindungen Horgen–Sihlbrugg (Hirzeltunnel) und Brüttisellen–Reichenburg (Zürcher Oberlandautobahn) in das Nationalstrassennetz aufgenommen.

Die geplante Verbindung Horgen–Sihlbrugg (Hirzeltunnel) stellt die Verbindung zwischen dem Wirtschaftsraum Zug und der Ostschweiz her und weist somit eine überregionale Bedeutung auf. Das Trassee ist zwischen den Kantonen Zug und Zürich abgestimmt und bereits seit geraumer Zeit in den Richtplänen beider Kantone festgelegt.

Im Fall des noch fehlenden Teilstücks der Zürcher Oberlandautobahn hat sich das bisher vorgesehene Trassee als nicht bewilligungsfähig erwiesen. Der Kanton Zürich hat daher eine neue, allen Anforderungen Rechnung tragende Lösung zur Lückenschliessung der Zürcher Oberlandautobahn erarbeitet. Diese neue Linienführung wurde mit Beschluss des Kantonsrates vom 29. Mai 2017 im kantonalen Richtplan festgelegt.

***Antrag:*** Der Bezug zum Neuen Netzbeschluss (NEB) ist herzustellen und die Vorhaben des NEB, namentlich die beiden Verbindungen Horgen–Sihlbrugg (Hirzeltunnel) und Brüttisellen–Reichenburg (Zürcher Oberlandautobahn), sind gemäss den entsprechenden Richtplaneinträgen in den Sachplan Verkehr aufzunehmen.

**Bemerkungen und Anträge zum Konzeptteil**

***Kapitel 1.4, Verhältnis zu weiteren Dossiers***

Wir regen an, Kapitel 1.4, Abschnitt «Weitere Sachplanungen, Konzepte und Inventare», mit einer Verweisung auf die Strategie Biodiversität Schweiz zu ergänzen. Die Strategie Biodiversität Schweiz (SBS) wurde vom Bundesrat erlassen und weist verschiedene Berührungspunkte mit dem Sachplan Verkehr auf, u. a. hinsichtlich der Zielsetzung Nr. 2 der SBS, Ökologische Infrastruktur.

***Antrag:*** Kapitel 1.4, Abschnitt «Weitere Sachplanungen, Konzepte und Inventare», ist mit einer Verweisung auf die Strategie Biodiversität Schweiz zu ergänzen.

***Kapitel 2, Ausgangslage***

Die Darstellung der Ausgangslage – vor allem in den Kapiteln 2.1 und 2.2 – ist unseres Erachtens zu umfangreich ausgefallen. Sie könnte ohne Verlust gekürzt und auf die im Zusammenhang mit der Infrastruktur Strasse wesentlichen Fragestellungen ausgerichtet werden.

Unglücklich erscheint uns insbesondere auch die Bezugnahme auf den Raumentwicklungsbericht 2005. Die damalige Aussage, dass es bisher nicht gelungen sei, Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung aufeinander abzustimmen, dürfte in dieser Absolutheit nicht mehr zutreffen – sonst wären zum Beispiel die Agglomerationsprogramme wirkungslos geblieben. Beim vorliegenden Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse, steht daher richtigerweise das Raumkonzept Schweiz im Vordergrund.

***Antrag:*** Die Kapitel 2.1. und 2.2. sind auf die wesentlichen Kernaussagen zu beschränken. Auf Verweisungen auf den nicht mehr aktuellen Raumentwicklungsbericht 2005 ist zu verzichten.

***Kapitel 3, Grundsätze für die Planung der Nationalstrassen-infrastruktur***

Bau und Betrieb der Verkehrswege haben erhebliche Auswirkungen auf die räumliche Entwicklung. Diesen ist bei der Planung und Weiterentwicklung der Nationalstrasseninfrastruktur Rechnung zu tragen. Wir begrüssen daher ausdrücklich die unter dem Titel «Unterstützung der erwünschen Raumentwicklung» enthaltenen Aussagen.

Wir begrüssen auch die Ausführungen unter dem Titel «Schutz der Umwelt und der Siedlung vor Eingriffen». Wir unterstützen die Aussage, dass Fruchtfolgeflächen zu schonen seien. Allerdings wird es beim Ausbau der Nationalstrassen kaum zu vermeiden sein, dass Fruchtfolgeflächen beansprucht werden müssen. Es ist daher festzuhalten, dass allfällig beanspruchte Fruchtfolgeflächen durch die Verursachenden zu kompensieren sind.

***Antrag:*** Unter dem Titel «Schutz der Umwelt und der Siedlung vor Eingriffen» ist festzuhalten, dass beanspruchte Fruchtfolgeflächen durch die Verursachenden zu kompensieren sind.

***Materialbewirtschaftung***

Bauvorhaben an Nationalstrassen haben unter Umständen erhebliche Auswirkungen auf Mensch und Umwelt, u. a. durch Emissionen des unmittelbaren Baustellenbetriebs und durch Bautransporte. Wir begrüssen daher die Zielsetzung zur umweltgerechten Abwicklung von Massengut-transporten, erachten es aber als notwendig, bei Bau- und Massenguttransporten im Auftrag des Bundes ausdrücklich dem emissionsgünstigen Verkehrsträger Schiene Priorität einzuräumen. Dies ist in den Planungsgrundsätzen festzuhalten.

***Antrag:*** In Kapitel 3.3 ist als Planungsgrundsatz festzuhalten, dass bei Bau- und Massenguttransporten der Verkehrsträger Schiene priorisiert wird.

Bei Aushubarbeiten ist, insbesondere im Bereich von Standorten, die im Kataster der belasteten Standorte (KbS) eingetragen sind, mit belasteten Bauabfällen zu rechnen. Gemäss den Ausführungen unter dem Titel «Materialbewirtschaftung» ist vorgesehen, das anfallende Aushub- und Ausbruchmaterial gemäss Art. 19 der Abfallverordnung (VVEA) zu verwerten bzw. an den von den betroffenen Kantonen bezeichneten Standorten zu entsorgen. Ohne vorgängige Behandlung (z. B. Trockenfraktionierung, Nassfraktionierung, thermische Behandlung) ist eine möglichst vollständige Verwertung gemäss Art. 19 VVEA in den meisten Fällen jedoch nicht möglich. Dies führt dazu, dass ein grosser Anteil der verschmutzten mineralischen Bauabfälle deponiert wird. Damit der allgemeinen Ver-

wertungspflicht gemäss Art. 12 VVEA Rechnung getragen und der ohnehin knappe Deponieraum in den Kantonen geschont werden kann, fällt der sortenreinen Trennung von Bauabfällen gemäss Art. 17 VVEA daher ein besonderes Gewicht zu.

***Antrag:*** Die Vorschriften von Art. 12 und 17 VVEA sind ergänzend in das Kapitel Materialbewirtschaftung aufzunehmen.

Abgetragener Boden stellt eine wertvolle Ressource dar. Neben der Verwertung von Aushub und Ausbruchmaterial im Sinne der VVEA ist daher auch die Verwertungspflicht von abgetragenem Boden gemäss Art. 18 VVEA zu thematisieren.

***Antrag:*** Die Vorschriften von Art. 18 VVEA betreffend Verwertungspflicht von abgetragenem Boden sind ebenfalls in das Kapitel Materialbewirtschaftung aufzunehmen.

***Zusammenarbeit bezüglich Verkehrsmanagement und flankierende Massnahmen***

Ausbauten und Erweiterungen des Nationalstrassennetzes sowie Massnahmen des Verkehrsmanagements verändern das Erreichbarkeitsgefüge und haben damit erhebliche Auswirkungen auf das untergeordnete Netz. Sie können insbesondere auch zu Mehrverkehr und zu neuen Kapazitätsengpässen auf dem untergeordneten Netz und damit zu zusätzlichen Immissionen im besiedelten Gebiet führen. Diesen Zusammenhängen ist im Rahmen der Planung und Projektierung Rechnung zu tragen. Massnahmen des Verkehrsmanagements auf den verschiedenen Netzebenen sind daher aufeinander abzustimmen und flankierende Massnahmen sind in Zusammenarbeit mit den betroffenen Kantonen, Städten und Gemeinden zu entwickeln.

***Antrag:*** In Kapitel 3.3 ist ein zusätzlicher Planungsgrundsatz aufzunehmen, in dem festgehalten wird, dass Massnahmen des Verkehrsmanagements auf den verschiedenen Netzebenen aufeinander abzustimmen und flankierende Massnahmen in Zusammenarbeit mit den betroffenen Kantonen, Städten und Gemeinden zu entwickeln sind.

***Kapitel 4.1, Aktueller Netzbeschluss und Netzfertigstellung***

Mit der Verwirklichung der Nordumfahrung und der Westumfahrung von Zürich hat die bisher vorgesehene Verknüpfung der Autobahnen im Zentrum der Stadt Zürich («Zürcher Ypsilon») stark an Bedeutung verloren. Die entsprechenden Einträge in Abb. 5 und 6 entsprechen daher nicht mehr dem heutigen Planungsstand.

***Antrag:*** Auf die Netzfertigstellung im Zentrum der Stadt Zürich («Zürcher Ypsilon») ist zu verzichten. Damit erübrigen sich die drei Vorhaben «N1 Zürich Hardturm–Letten», «N1 Zürich Letten–Irchel» und «N3 Zü-

rich Letten–Sihlhölzli». An ihrer Stelle ist der im kantonalen Richtplan festgelegte Stadttunnel Zürich weiterzuverfolgen. Das Objektblatt 1.1 ist entsprechend anzupassen.

***Kapitel 4.4, Verkehrsmanagement***

Mit der zunehmenden Auslastung des Strassennetzes, namentlich in städtischen Räumen, gewinnt das Verkehrsmanagement erheblich an Bedeutung. Wir begrüssen daher grundsätzlich die in Kapitel 4.4 enthaltenen Ausführungen. Es fehlt jedoch die Aussage, dass Temporeduktionen auf stark belasteten Strassenabschnitten (Hochleistungsstrassen) nicht nur zur Verstetigung des Verkehrsflusses, sondern auch zur Erhöhung der Kapazität beitragen, wodurch unter Umständen auf kapazitätssteigernde Ausbauten verzichtet werden kann. Mit betrieblichen Massnahmen kann auch die Belastung mit Lärm und Schadstoffen beeinflusst werden. Betriebliche Massnahmen, insbesondere Temporeduktionen, haben somit erhebliche räumliche Auswirkungen und sind daher als sachplanrelevant zu bezeichnen.

***Antrag:*** Die kapazitätssteigernde Wirkung geeigneter betrieblicher Massnahmen, insbesondere variable Höchstgeschwindigkeiten, ist zu thematisieren und als sachplanrelevant zu bezeichnen. Entsprechende Vorhaben sind in den Sachplan Verkehr aufzunehmen.

***Kapitel 4.5, Umnutzung von Pannenstreifen***

Die Umnutzung von Pannenstreifen (PUN) auf stark ausgelasteten Nationalstrassen ist unbestritten eine sinnvolle Massnahme. Die Einrichtung einer zusätzlichen Fahrspur dient der Kapazitätserhöhung und stellt für sich alleine eine Neuanlage nach Art. 7 der Lärmschutzverordnung (LSV) und im Zusammenhang mit der Gesamtanlage eine Erweiterung nach Art. 8 Abs. 3 LSV dar. Eine PUN ist somit eine wesentliche Änderung der Gesamtanlage. Deshalb sind die Emissionen der Gesamtanlage mindestens so weit zu begrenzen, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden. Die Emissionen der Pannenstreifenspur alleine müssen die Planungswerte einhalten. Bei der PUN ist dem Lärmschutz die notwendige Beachtung zu schenken.

***Antrag:*** In Kapitel 4.5 ist festzuhalten, dass bei Pannenstreifenumnutzungen die gesetzlichen Vorgaben nach Art. 7 und 8 LSV eingehalten werden müssen.

Weshalb im Pilotversuch zwischen Morges und Ecublens die Lärmemissionen um bis zu 2,4 Dezibel sanken, kann ohne weitere Erklärungen oder Quellenangaben nicht nachvollzogen werden. Grundsätzlich steigen die Emissionen bei Mehrverkehr. Die Angabe «bis zu» ist ausserdem ungenau. Möglicherweise wird damit nur ein Extremereignis angesprochen oder es handelt sich gar um einen Messfehler. Es darf ferner bezweifelt

werden, ob aus dem Pilotversuch eine allgemein gültige Gesetzmässigkeit abgeleitet werden kann. Die Aussage erweckt den Anschein, dass bei Pannenstreifenumnutzungen die Lärmbelastungen allgemein sinken. Ohne breit abgestützte Belege ist eine solche Aussage jedoch nicht haltbar.

***Antrag:*** Auf die Aussage über sinkende Lärmemissionen bei Pannenstreifenumnutzungen ist ersatzlos zu verzichten.

***Kapitel 4.6, Nationalstrassenanschlüsse und Anschlussbewirtschaftung***

Im vorliegenden Entwurf des Sachplans sind 23 Vorhaben für den Neu- bzw. Ausbau von Nationalstrassenanschlüssen enthalten, wie beispielsweise der neu geplante Anschluss N3 Wangen Ost (Objektblatt 1.5). Neue Anschlüsse erzeugen erfahrungsgemäss wesentliche Impulse für die Siedlungsentwicklung einer Region. Grössere Entwicklungsvorhaben im Bereich der Anschlüsse beeinflussen zudem das Verkehrsaufkommen nicht nur in ihrer engeren Umgebung, sondern auch auf dem Gebiet anderer Kantone. Um die Zielsetzungen zu Siedlungsentwicklung nach innen und zur Förderung des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs nicht zu gefährden, sind diese Vorhaben daher eng mit der kantonalen und regionalen Richtplanung sowie mit der kommunalen Nutzungsplanung abzustimmen. Hierzu sind geeignete Grundsätze zu formulieren.

***Antrag:*** In Kapitel 4.6 ist aufzuzeigen, wie unerwünschte Impulse für die Siedlungsentwicklung im Einzugsbereich neuer Nationalstrassenanschlüsse vermieden werden können. Es soll sichergestellt sein, dass die Ziele der Raumentwicklung unterstützt werden.

***Kapitel 4.9, Lärmsanierung und Lärmschutz***

Gemäss den Ausführungen unter dem Titel «Umsetzung» soll der für die Lärmsanierung massgebende Sanierungshorizont in Zukunft nicht mittels detaillierter Verkehrsprognosen, sondern über die Kapazitätsgrenze der Anlage bestimmt werden. Das führt zu folgenden Problemen:

– Der für die Emissionen wichtige Schwerverkehrsanteil kann nicht pauschal über die Kapazitätsgrenze bestimmt werden.
– Verschiedene Autobahnabschnitte werden heute über der in früheren Jahrzehnten ermittelten Kapazitätsgrenze betrieben, wie beispielsweise im Raum Winterthur. Die Festlegung der Kapazitätsgrenze beruht auf der Annahme, dass der Sicherheitsabstand eingehalten wird. Dies ist auf mehreren Abschnitten im Kanton Zürich nicht der Fall, z. B. im Gubristtunnel.
– In den für die Lärmsanierung meistens massgebenden Nachtstunden ist die Verkehrsbelastung nicht von der Kapazitätsgrenze abhängig. Gerade beim Erreichen der Kapazitätsgrenze in den Stosszeiten ist eine

Umverteilung des Verkehrs in die Randstunden eine mögliche Folge. Aus der Kapazitätsgrenze kann kein zuverlässiger Rückschluss auf die nach LSV massgebende Tag-Nacht-Verteilung gezogen werden.

– Auch die angedachte Aufteilung auf 25%, 50%, 75% und 100% der Kapazitätsgrenze ist mit Unsicherheiten behaftet und wird entsprechend genauso wie bisher zu Einsprachen und Beschwerden bei der Projektgenehmigung führen.

Eine Aufweichung des Lärmschutzes mittels einer Änderung der Berechnungsmethoden für den Sanierungshorizont entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben und wird deshalb abgelehnt.

***Antrag:*** Die Ausführungen betreffend Ersatz detaillierter Verkehrsprognosen durch Kapazitätsgrenzenberechnungen sind ersatzlos wegzulassen.

Zum Schutz der Bevölkerung zählt auch der Schutz von Naherholungsgebieten. Insbesondere bei Erweiterungen oder Pannenstreifenumnutzungen ist darauf zu achten, dass der Lärmschutz für angrenzende Naherholungsgebiete bzw. deren akustische Qualität nicht in Mitleidenschaft gezogen wird. Zum Beispiel dürfen bei einer Erweiterung keine akustisch wirksamen Wälle ersatzlos entfernt werden. Vielmehr schlagen wir vor, dass im Sachplan der Schutz von Aussenräumen und Naherholungsgebieten im Sinne von Art. 1 des Umweltschutzgesetzes als Ziel aufgenommen wird, auch wenn dies über die Mindestanforderungen der LSV hinausgeht.

***Antrag:*** In den Zielen zu Kapitel 4.9 ist ein umfassender Schutz der Siedlungs- und Naherholungsräume vorzusehen.

***Kapitel 4.11, Wildtierkorridore***

Die Thematisierung der Wildtierkorridore im Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse, ist sachlich richtig und wird begrüsst. Die Formulierung «die vorgesehenen Bauwerke als solche sind nicht sachplanrelevant», verbunden mit einer Liste entsprechender Vorhaben, erscheint jedoch widersprüchlich.

Die Sanierung bzw. Wiederherstellung unterbrochener Wildtierkorridore ist zu thematisieren und als sachplanrelevant zu bezeichnen. Entsprechende Vorhaben sind in den Sachplan Verkehr aufzunehmen. Ebenfalls aufzunehmen sind die im kantonalen Richtplan festgelegten Landschaftsverbindungen. Mit den Landschaftsverbindungen wird der Fragmentierung und Isolierung von Landschaften und Erholungsräumen entgegengewirkt, was der Stossrichtung des «Landschaftskonzepts Schweiz» entspricht.

***Antrag:*** Die Sanierung bzw. Wiederherstellung unterbrochener Wildtierkorridore ist zu thematisieren und als sachplanrelevant zu bezeichnen. Entsprechende Vorhaben sowie namentlich die im kantonalen Richtplan festgelegten Landschaftsverbindungen sind in den Sachplan Verkehr aufzunehmen. Die Finanzierung im Zuständigkeitsbereich des Bundes ist sicherzustellen.

***Kapitel 4, Luftreinhaltung***

Der Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse, weist eine grosse Bedeutung für die Luftreinhaltung und das Klima auf. Insgesamt ist es trotz der prognostizierten Verbesserungen bei den Emissionsfaktoren sehr wahrscheinlich, dass entlang von stark belasteten Nationalstrassen die Immissionsgrenzwerte in schlecht durchlüfteten Gebieten nicht eingehalten werden können. Auch im untergeordneten Strassennetz ist wegen der Nationalstrassen mit Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte zu rechnen. Wir erachten es daher als notwendig, als Ziel die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte zu formulieren und in einem Kapitel «Massnahmen Luftreinhaltung» (analog zu Lärmschutz, Störfallvorsorge und Wildtierkorridore) Ausgangslage, Ziele, Umsetzung und Vorgehen betreffend Lufthygiene darzustellen.

***Antrag:*** In Kapitel 4 ist ein separates Unterkapitel «Massnahmen Luftreinhaltung» aufzunehmen, in dem Ausgangslage, Ziele, Umsetzung und Vorgehen betreffend Luftreinhaltung dargestellt werden.

**Bemerkungen und Anträge zu den Objektblättern**

Wir begrüssen die Aufnahme wichtiger Vorhaben zum Ausbau der Strasseninfrastruktur in den Sachplan Verkehr. Von zentraler Bedeutung für die Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit und Sicherheit des Hochleistungsstrassennetzes im Kanton Zürich ist insbesondere die schnelle Verwirklichung der Glattalautobahn. Ohne Glattalautobahn kann das grosse Verkehrsaufkommen, das mit dem Ausbau der Nordumfahrung Zürich noch weiter zunehmen wird, nicht mehr bewältigt werden.

Die auf dem Gebiet des Kantons Zürich aus unserer Sicht notwendigen Massnahmen sind im kantonalen Richtplan festgehalten. Wir bitte Sie daher, die entsprechenden Festlegungen in den Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Strasse, aufzunehmen. Ausserdem geben uns die im Entwurf vorliegenden Objektblätter Anlass zu folgenden Bemerkungen und Anträgen:

***Objektblatt 1.1 – Netzfertigstellung N1 in der Stadt Zürich***

Die drei Vorhaben zur Netzfertigstellung auf dem Gebiet der Stadt Zürich, Hardturm–Letten, Letten–Irchel und Letten–Sihlhölzli, wurden aus dem Sachplan Verkehr, Teil Programm, aus dem Jahr 2006 übernom-

men. Diese Vorhaben entsprechen jedoch nicht mehr dem heutigen Stand der Planung und sind in dieser Form auch nicht mehr im kantonalen Richtplan enthalten. Gleichzeitig werden das im kantonalem Richtplan festgelegte Vorhaben Stadttunnel Zürich und dessen Ersatzvariante Seetunnel zwar erwähnt, es fehlt allerdings ein konkreter Eintrag im Sachplan Verkehr. Auch die an den Stadttunnel Zürich anschliessenden Vorhaben Adlisbergtunnel und Wehrenbachtobeltunnel, die der Anbindung der Region Pfannenstil an das Nationalstrassennetz dienen, sind im vorliegenden Entwurf des Objektblatts nicht enthalten.

Derzeit untersucht das Bundesamt für Strassen die Wirkung und Machbarkeit verschiedener Vorhaben und Massnahmen auf dem Gebiet der Stadt Zürich im Rahmen einer Studie, deren Ergebnisse im Sommer 2017 erwartet werden. Wir gehen davon aus, dass diese Studie eine wichtige Grundlage für die weitere Diskussion bilden wird.

***Antrag:*** Das Vorhaben Stadttunnel Zürich, die damit in Zusammenhang stehenden Vorhaben Adlisbergtunnel und Wehrenbachtobeltunnel sowie die Ersatzvariante Seetunnel sind gemäss Festlegung im kantonalen Richtplan (bzw. gemäss den Ergebnissen der laufenden Studie des Bundesamts für Strassen) in den Sachplan Verkehr aufzunehmen.

***Objektblatt 1.1 – Netzergänzung N1, Glattalautobahn***

Grundlage für den Eintrag der Glattalautobahn im Sachplan Verkehr bildet eine unter der Federführung des Bundesamts für Strassen durchgeführte Zweckmässigkeitsbeurteilung. Mit Beschluss vom 9. Mai 2012 nahm der Regierungsrat vom Ergebnis der Zweckmässigkeitsbeurteilung Kenntnis und sprach sich, in Übereinstimmung mit den Planungsregionen Glattal sowie Winterthur und Umgebung, für die auch vom Bundesamt für Strassen bevorzugte Variante G1b aus (RRB Nr. 490/2012). Damit entsprach die bisher im kantonalen Richtplan eingetragene, auf eine frühere Zweckmässigkeitsbeurteilung zurückgehende Linienführung der Glattalautobahn nicht mehr dem aktuellen Planungsstand und war durch die neue Linienführung gemäss dem Ergebnis der Zweckmässigkeitsbeurteilung zu ersetzen. Die entsprechende Vorlage zur Teilrevision des kantonalen Richtplans hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 8. April 2015 zur Beratung und Festsetzung an den Kantonsrat überwiesen (Vorlage 5179).

Mitte 2016 waren auch die Vorarbeiten im Hinblick auf die Projektierung des Brüttenertunnels der SBB wesentlich vorangekommen. Im Rahmen einer vom Kanton Zürich unter Beteiligung der Standortgemeinden sowie des Bundesamts für Strassen und des Bundesamts für Verkehr durchgeführten Gebietsplanung wurden daher die Möglichkeiten zur Koordination der beiden Bauvorhaben und zu deren Einbettung in den Siedlungs- und Landschaftsraum zwischen Dietlikon und Baltenswil vertieft

untersucht. Gegenstand der Untersuchungen bildete insbesondere das Optimierungspotenzial im Bereich der Querung der Glattalautobahn mit der Zufahrtsstrecke zum geplanten Brüttenertunnel.

Als vielversprechender Ansatz hat sich dabei die Verschiebung des Trassees der Glattalautobahn in ihrem östlichen Abschnitt, zwischen Dietlikon und der Einmündung in die N1 bei Baltenswil, auf die Südseite der bestehenden Bahnlinie herauskristallisiert. Diese Anpassung ermöglicht den Verzicht auf das bisher vorgesehene Brückenbauwerk zur Überquerung der Bahnlinie bei Baltenswil und erlaubt damit eine Absenkung und Überdeckung der Glattalautobahn. Der Kantonsrat hat auf dieser Grundlage die neue Linienführung der Glattalautobahn gemäss dem Ergebnis der Zweckmässigkeitsbeurteilung, einschliesslich der erwähnten Optimierung in ihrem östlichen Abschnitt, mit Beschluss vom 27. März 2017 im kantonalen Richtplan festgelegt. Zur Überprüfung und Bestätigung der technischen Machbarkeit hat das Bundesamt für Strassen zudem eine Ergänzungsstudie zur Zweckmässigkeitsbeurteilung in Auftrag gegeben, deren Ergebnisse in der zweiten Hälfte 2017 erwartet werden.

***Antrag:*** Aufnahme der optimierten Linienführung der Glattalautobahn, gemäss neuer Festlegung im kantonalen Richtplan bzw. gemäss den Erkenntnissen der Ergänzungsstudie des Bundesamts für Strassen, in den Sachplan Verkehr

***Objektblatt 1.2 – Erweiterung N3/4 Westumfahrung Zürich***

Das Objektblatt 1.2 enthält ein Vorhaben zum Ausbau der N3/4 Westumfahrung Zürich zwischen der Verzweigung Limmattal und dem Anschluss Urdorf-Süd auf sechs Fahrstreifen. Die Massnahme stützt sich auf das Programm Engpassbeseitigung (Bundesbeschluss von 2014) und ist der mittleren bzw. höchsten Stufe zugeordnet. Als nächster Schritt ist die Ausarbeitung einer Projektstudie vorgesehen.

Wir weisen darauf hin, dass der kantonale Richtplan keinen Ausbau der Westumfahrung Zürich vorsieht. Der Kanton Zürich wird die Arbeiten an der im Objektblatt vorgesehenen Projektstudie gerne begleiten. Dabei wird unseres Erachtens zu prüfen sein, ob eine Begrenzung der Massnahme auf den nördlichen Teilabschnitt der Westumfahrung Zürich zielführend sein kann. Der Anschluss Urdorf Süd weist nur wenig zu- und abfliessenden Verkehr auf und vermag damit das Verkehrsgeschehen auf der Autobahn nicht massgeblich zu verändern. Zumindest in Richtung Süden besteht schon heute eine Überlastung auf dem gesamten Abschnitt der Westumfahrung bis zur Verzweigung N3/N4. Es ist deshalb zu prüfen, ob die Massnahme zur Engpassbeseitigung auf den gesamten Abschnitt der Westumfahrung Zürich bis zur Verzweigung N3/N4 ausgedehnt werden muss.

Weiter wird zu prüfen sein, ob die angestrebte Engpassbeseitigung allenfalls zweckmässiger und schneller mit einer Pannenstreifenumnutzung erreicht werden kann.

***Antrag:*** Das Vorhaben zur Engpassbeseitigung N3/4 Westumfahrung Zürich ist im Rahmen der vorgesehenen Projektstudie dahingehend zu überprüfen, ob die Massnahme auf den gesamten Abschnitt der Westumfahrung bis zur Verzweigung N3/N4 ausgedehnt werden muss und ob die angestrebte Engpassbeseitigung allenfalls zweckmässiger und schneller mit einer Pannenstreifenumnutzung erreicht werden kann.

***Objektblatt 1.2 – Ausbau Anschluss Dietikon***

Im Konzeptteil, Kapitel 4.6, werden 23 Vorhaben zum Ausbau bzw. Neubau von Autobahnanschlüssen aufgeführt. Der geplante Ausbau des Anschlusses Dietlikon ist jedoch weder in dieser Liste noch im Objektblatt 1.2 enthalten.

Gemäss kantonalem Raumordnungskonzept ist die Region Limmattal dem Handlungsraum Stadtlandschaft zugeordnet, der einen wesentlichen Teil des künftigen Bevölkerungswachstums aufnehmen soll. Der Anschluss Dietikon stellt die Erschliessung dieser Region sicher, ohne Ausbau kann er das stark gestiegene Verkehrsaufkommen aber nicht mehr bewältigen. Der Anschluss ist daher mit einer neuen Verzögerungsspur aus Richtung Westen zu ergänzen, die den Anschluss zu einem Kleeblatt vervollständigt. Die mit dem Ausbau verbundene Kapazitätserhöhung ist Voraussetzung für einen störungsfreien Betrieb des Anschlusses und des nachgeordneten regionalen Strassennetzes in der dicht besiedelten Region Limmattal.

***Antrag:*** Das Vorhaben zum Ausbau des Anschlusses Dietikon ist in den Sachplan Verkehr (Kapitel 4.6 sowie Objektblatt 1.2) aufzunehmen.

***Objektblatt Nr. 8.1 – Anschluss Spreitenbach***

Neben dem Anschluss Dietikon kommt auch dem Anschluss Spreitenbach, auf Aargauer Kantonsgebiet, eine wichtige Funktion zur Erschliessung der grenzübergreifenden Region Limmattal zu. Bisher handelt es sich dabei allerdings nur um einen Halbanschluss. Zur Sicherstellung der Erschliessung der Region Limmattal ist daher auch das Vorhaben zum Ausbau des Halbanschlusses Spreitenbach zu einem Vollanschluss in den Sachplan Verkehr aufzunehmen.

***Antrag:*** Das Vorhaben zum Ausbau des Halbanschlusses Spreitenbach zu einem Vollanschluss ist in den Sachplan Verkehr (Kapitel 4.6 sowie Objektblatt 8.1) aufzunehmen.

***Objektblatt 1.7 – Erweiterungen N1 Umfahrung Winterthur / N4 Andelfingen–Winterthur***

Der Ausbau der N4 Andelfingen–Winterthur wurde dem Modul 1, der Ausbau der N1 Umfahrung Winterthur jedoch erst dem Modul 2 der Engpassbeseitigung zugewiesen. Den Ausbau des Abschnitts Andelfingen–Winterthur begrüssen wir, er setzt aber voraus, dass gleichzeitig zumindest die Standstreifenbewirtschaftung auf der Umfahrung Winterthur umgesetzt wird. Nur dann kann, im Sinne einer Übergangslösung bis zum endgültigen Ausbau der Umfahrung Winterthur, das zusätzliche Verkehrsaufkommen der ausgebauten N4 von der N1 abgenommen werden. Es ist daher sicherzustellen, dass diese zeitliche Abfolge der Ausbauvorhaben eingehalten wird.

***Antrag:*** Im Sachplan Verkehr ist festzuhalten, dass der Ausbau des Abschnitts N4 Andelfingen–Winterthur voraussetzt, dass gleichzeitig zumindest die Standstreifenbewirtschaftung auf der N1 Umfahrung Winterthur umgesetzt wird.

***Wildtierkorridore***

Der nationale Wildtierkorridor ZH21 (Bassersdorf) liegt etwas ausserhalb des Abschnitts zur Netzergänzung und der Pannenstreifenumnutzung im Abschnitt Zürich-Nord–Verzweigung Brüttisellen. Dennoch ist unseres Erachtens im Bereich dieses Wildtierkorridors eine Wildtierquerung in den Sachplan aufzunehmen. Im kantonalen Richtplan ist an dieser Stelle die Landschaftsverbindung Nr. 28 (Bassersdorf/Lindau) festgelegt. Die Vorstudie sieht als eine wichtige vernetzende Massnahme eine Wildtierbrücke vor.

***Antrag:*** Aufnahme einer Wildtierquerung im Perimeter des Wildtierkorridors ZH21 im Bereich östlich des Rastplatzes Baltenswil-Süd in das Objektblatt 1.1

Der nationale Wildtierkorridor ZH18 (Wiesendangen) liegt ausserhalb des Abschnitts zur Pannenstreifenumnutzung Winterthur Ohringen–Oberwinterthur. Da er östlich der Verzweigung Oberwinterthur liegt, sind sowohl die N1 als auch die N7 betroffen. Im Perimeter des Wildtierkorridors ist über beide Nationalstrassen eine Wildtierquerung vorzusehen. Im kantonalen Richtplan sind an diesen Abschnitten die Landschaftsverbindungen Nr. 37 (Bertschikon) und Nr. 38 (Bertschikon/Wiesendangen) festgelegt. Die Vorstudien beider Landschaftsverbindungen sehen an beiden Autobahnen Wildtierpassagen vor.

***Antrag:*** Aufnahme von Wildtierquerungen an den beiden Nationalstrassenabschnitten N1 und N7 im Perimeter des Wildtierkorridors ZH18 in das Objektblatt 1.7

***Koordination der Nationalstrassen mit kantonalen Vorhaben des Veloverkehrs***

Mit Beschluss vom 15. Juni 2016 hat der Regierungsrat den Velonetzplan Kanton Zürich festgelegt (RRB Nr. 591/2016). Die im Velonetzplan enthaltenen bestehenden und geplanten Veloverbindungen wurden bzw. werden in der Folge in den regionalen Richtplänen verankert und sind damit behördenverbindlich.

Einige der Vorhaben sind direkt von Nationalstrassenausbauten berührt. Dies betrifft einerseits verschiedene Veloverbindungen, welche die N11 Flughafen Kloten–Verzweigung Zürich-Nord (Objektblatt 1.1), die N1 Umfahrung Winterthur und die N4 Andelfingen–Winterthur (Objektblatt 1.7) queren, anderseits eine Veloschnellroute (Pilotvorhaben), die parallel zur genannten N11 (Objektblatt 1.1) verlaufen soll.

***Antrag:*** Aufnahme von Koordinationshinweisen bezüglich der erwähnten geplanten Veloverbindungen in die Objektblätter 1.1 und 1.7

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

**Husi**