

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 3. März 2010

312. Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene (Stellungnahme)

Mit Schreiben vom 30. November 2009 unterbreitete das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) den Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene, zur Anhörung nach Art. 19 der Raumplanungsverordnung (RPV). Die Kantone erhalten damit Gelegenheit, noch vorhandene Widersprüche zur kantonalen Richtplanung festzustellen. Gleichzeitig mit der Anhörung erfolgt im Bundesblatt eine Publikation zur Information und Mitwirkung der Bevölkerung. Da die räumlich konkreten Sachplanfestlegungen keine wesentlichen Änderungen gegenüber dem Sachplan Alp-Transit bzw. gegenüber den geltenden kantonalen Richtplänen erfahren haben, bedürfen die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bevölkerung keiner Anzeige in regionalen Publikationsorganen. Vor der Verabschiedung des Sachplanes durch den Bundesrat erhalten die Kantone gemäss Art. 20 RPV die Möglichkeit, noch vorhandene Widersprüche zur kantonalen Richtplanung aufzuzeigen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Verkehr, 3003 Bern):

Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Möglichkeit, zum Entwurf des Sachplans Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene, vom 30. November 2009 (Anhörungsentwurf) Stellung nehmen zu können. Eine verkehrsträgerübergreifende und mit der anzustrebenden Raumentwicklung abgestimmte Sachplanung ist für den Kanton Zürich von grösster Bedeutung. Zum vorliegenden Entwurf äussern wir uns wie folgt.

A. Gegenstand der Anhörung

Der Teil «Infrastruktur Schiene» des Sachplans Verkehr befasst sich mit Infrastrukturen für den Schienenverkehr, die sich im Kompetenzbereich des Bundes befinden. Die Erarbeitung des Teils «Infrastruktur Schiene» findet in Modulen statt. Im Rahmen des nun vorliegenden ersten Moduls wurden der bestehende Sachplan AlpTransit nachgeführt

sowie Objektblätter zu bereits von den eidgenössischen Räten beschlossenen sachplanrelevanten Vorhaben zum Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGV-Anschluss) und der zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) erstellt.

Wichtige Ausbauvorhaben mit grösseren räumlichen Auswirkungen fehlen jedoch, namentlich der Brüttenertunnel und der zweite Heitersberg-tunnel. Diese Vorhaben sind für die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit des Bahnnetzes von grösster Bedeutung. Sie werden zurzeit im Rahmen der Vorlage «Bahn 2030» geprüft.

Für die Zukunft ist eine Ergänzung des Sachplans Verkehrs, Teil «Infrastruktur Schiene», mit weiteren Modulen zu erwarten. Die Aufteilung der behördenverbindlichen Inhalte auf eine Vielzahl verschiedener Dokumente erschwert jedoch die Übersicht. Vor allem aber vermissen wir die verkehrsträgerübergreifende Abstimmung der Vorhaben (Abstimmung Gesamtverkehr) sowie die Abstimmung mit der angestrebten räumlichen Entwicklung. Wir bedauern, dass der Sachplan Verkehr bisher nicht für das vorausschauende räumliche Abstimmen wichtiger Vorhaben genutzt wird. Das blosses Nachführen von Objektblättern aufgrund bereits gefasster Beschlüsse wird unseres Erachtens dem Anspruch an das Instrument Sachplan nicht gerecht.

B. Abstimmung mit der angestrebten Raumentwicklung

Sachpläne des Bundes – wie auch die Richtpläne der Kantone – sind vorausschauend auf einen langfristigen Planungshorizont auszurichten. Dazu sollen sich die einzelnen Festlegungen des Sachplans widerspruchsfrei in die angestrebte Raumentwicklung einfügen. Diese ist im Raumentwicklungsbericht 2005 des Bundes, dem Raumkonzept Schweiz sowie in den kantonalen Raumordnungskonzepten festgehalten. Danach ist der anhaltenden Tendenz zur Zersiedelung und zum Kulturlandverlust entgegenzuwirken durch eine konzentrierte Siedlungsentwicklung in den Zentren und deren Vernetzung über einen leistungsfähigen Bahnverkehr.

Antrag: Wir beantragen, dass im Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene, ein inhaltlicher Bezug zum in Erarbeitung befindlichen Raumkonzept Schweiz hergestellt wird.

Begründung: Das Raumkonzept Schweiz definiert die angestrebte räumliche Entwicklung und gibt damit den Rahmen vor, an dem sich die Sachpläne zu orientieren haben. Aufgrund ihrer grossen Raumwirksamkeit gilt dies in besonderem Masse für Festlegungen im Bereich der übergeordneten Infrastrukturen des Schienenverkehrs.

Die fehlenden Kapazitäten auf wichtigen Hauptachsen des nationalen Bahnnetzes – sowohl im Fern- wie auch im Agglomerationsverkehr – stehen im Widerspruch zur angestrebten Raumentwicklung. Bei anhaltenden Engpässen auf den Hauptachsen des Bahnverkehrs werden die auf die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr ausgerichteten räumlichen Strukturen geschwächt; die Folge ist eine disperse Siedlungsentwicklung, die sich von den Zentren abwendet und hauptsächlich auf die Erreichbarkeit mit dem motorisierten Verkehr ausgerichtet ist.

C. Vorhaben im Teilraum Zürich

Der Kanton Zürich liegt im Schnittpunkt bedeutender Verkehrsströme mit Überlagerung des internationalen, nationalen und des Agglomerationsverkehrs und ist von den Engpässen im nationalen Verkehrsnetz besonders betroffen. Die unter verschiedenen Titeln (HGV-Anschluss, ZEB, Durchmesserlinie Zürich sowie 4. Teilergänzungen S-Bahn Zürich) bisher beschlossenen und im Sachplan Verkehr festgehaltenen Ausbauten reichen nicht aus, um das mittelfristig notwendige Angebot auf den wichtigen Bahnachsen innerhalb des Metropolitanraums Zürich sowie im Verkehr zu den benachbarten Metropolitanräumen sicherzustellen.

Zu den Vorhaben im Teilraum Zürich stellen wir daher folgende Anträge.

Leistungssteigerung Heitersbergverbindung

Wir vermissen den Eintrag für eine zweite Verbindung durch den Heitersberg im Sachplan Verkehr. Der bestehende Heitersbergtunnel bildet einen wesentlichen Engpass, der dem bedarfsgerechten Ausbau des Bahnangebots auf den Achsen Zürich–Basel sowie Zürich–Genf entgegensteht. Mittelfristig ist ein durchgehend vierspuriger Ausbau des Korridors Zürich–Aarau–Olten erforderlich.

Antrag: Wir beantragen, dass der zweite Heitersbergtunnel in den Sachplan Verkehr aufgenommen wird.

Begründung: Der Bedarf nach einer Leistungssteigerung im Korridor Zürich–Aarau–Olten ist ausgewiesen. Die räumliche Abstimmung der als notwendig erkannten Ausbauten ist im Sachplan Verkehr vorzunehmen. Der beantragte Eintrag des Heitersbergtunnels ist mit dem Richtplan des Kantons Zürich abgestimmt (kantonaler Richtplan, Pt. 4.3.2, Nr. 15).

Leistungssteigerung Zürich–Winterthur (Objektblatt 1.2)

Die im Sachplan eingetragenen Entflechtungsbauwerke zur Leistungssteigerung der bestehenden Strecke zwischen Zürich und Winterthur werden vom Kanton Zürich mitgetragen. Sie genügen jedoch nicht, um das zukünftige Verkehrsaufkommen in diesem Korridor zu bewältigen. Im Richtplan des Kantons Zürich wurde deshalb mit Beschluss des Kantonsrates vom 26. März 2007 der Bau einer Tunnelverbindung festgelegt (Brüttenertunnel), und zwar in einer optimierten Variante als Verbindung von Winterthur nach Kloten-Dorfnest und nach Dietlikon (vorrangig weiterzuverfolgendes Vorhaben) sowie als direkte Verbindung von Winterthur nach Kloten-Dorfnest (Ersatzvariante, falls die optimierte Variante sich als nicht ausführbar erweisen sollte). Die Teilrevision des kantonalen Richtplans im Bereich Verkehr wurde am 14. Mai 2008 vom Bundesrat genehmigt.

Antrag: Wir beantragen, dass der Brüttenertunnel in der optimierten Variante (von Winterthur nach Kloten-Dorfnest und nach Dietlikon) in den Sachplan Verkehr aufgenommen wird.

Begründung: Der Bedarf nach einer deutlich weiter gehenden Leistungssteigerung im Korridor Zürich–Winterthur ist ausgewiesen. Der Brüttenertunnel war dementsprechend auch bereits Bestandteil des Bundesbeschlusses zur «Bahn 2000». Die räumliche Abstimmung der als notwendig erkannten Ausbauvorhaben ist im Sachplan Verkehr vorzunehmen. Der beantragte Eintrag des Brüttenertunnels ist mit dem Richtplan des Kantons Zürich abgestimmt (kantonaler Richtplan, Pt. 4.3.2, Nr. 25).

Zimmerberg-Basistunnel (Objektblatt 1.3)

Wir begrüßen die Aufnahme des Zimmerberg-Basistunnels in den Sachplan Verkehr. Der Tunnel bildet die natürliche Fortsetzung des bereits in Betrieb stehenden Tunnels Zürich–Thalwil und ist Voraussetzung für den bedarfsgerechten Ausbau des Bahnangebots auf der Achse Zürich–Zug–Luzern. Der Eintrag des Zimmerberg-Basistunnels im Sachplan Verkehr ist mit dem Richtplan des Kantons Zürich abgestimmt (kantonaler Richtplan, Pt. 4.3.2, Nr. 20).

D. Weitere Bemerkungen

Der vorliegenden Teil Infrastruktur Schiene des Sachplans Verkehr gibt ausserdem Anlass zu folgenden Bemerkungen und Anträgen:

Kapitel 2: Ausgangslage

Bedeutung und Aussage der Übersichtskarte 1 («Nutzung des Schienennetzes»; Seite 9) sind unklar. Ausserdem enthält sie einige Unstimmigkeiten. Wir empfehlen, entweder die Bedeutung der Abbildung zu klären oder diese wegzulassen.

Kapitel 3: Grundsätze für die Planung der Schieneninfrastruktur

Kapitel 3.4, Materialbewirtschaftung

Grossbaustellen lösen umfangreiche Materialtransporte aus. Unter anderem aus Gründen des Lärmschutzes und der Lufthygiene sollen diese soweit wie möglich mit der Bahn ausgeführt werden. Wir beantragen daher folgende Textergänzung (Kapitel 3.4, Materialbewirtschaftung, Seite 14 oben): «Transporte von Massengütern sind, soweit dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist, mit der Bahn auszuführen.»

Kapitel 3.4, Ersatzmassnahmen und Umweltschutz

Der Schutz von heute noch ruhigen Naherholungsgebieten wird bei zukünftigen Lärmschutzbemühungen einen hohen Stellenwert erhalten. In Ergänzung zu den gesetzlichen Vorgaben zum Lärmschutz ist bei der Planung von Neubaustrecken auch diesem Kriterium vermehrt Beachtung zu schenken. Wir schlagen daher folgende Textergänzung vor: «Natürliche Klanglandschaften und ruhige Naherholungsgebiete sind zu schützen. Eingriffe in solche Gebiete sind zu vermeiden oder durch naturnahe bauliche Massnahmen (Dämme) zu minimieren.»

Kapitel 4: Konzepte zur Weiterentwicklung der Schieneninfrastruktur

Kapitel 4.5, Angebote des regionalen Personenverkehrs

Die Agglomerationsprogramme bezwecken auch die Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr. Dabei erhält die kombinierte Mobilität einen wichtigen Stellenwert. Wir regen daher an, die Schaffung der dazu notwendigen infrastrukturellen Voraussetzungen (Umsteigeplattformen Strasse/Schiene/Langsamverkehr) ebenfalls zu thematisieren.

Kapitel 4.6, Güterverkehr

Die angestrebte Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene soll sich nicht auf die Alpenquerung beschränken, sondern ist flächendeckend anzustreben. Dazu darf der Güterverkehr nicht durch den höher eingestufteten Fern- und Agglomerationsverkehr vom Schienennetz verdrängt werden. Insbesondere ist auch die Bedienung der Anschlussgleise, als Rückgrat des Wagenladungsverkehrs sowie des Transportes von Massengütern, sicherzustellen. Wir beantragen daher folgende Ergänzung des Textes: «In dicht besiedelten Gebieten ist beim Ausbau der Infrastruktur Schiene auch dem Güterverkehr eine hohe Priorität einzuräumen. Die Bedienung der Anschlussgleise ist sicherzustellen.»

Kapitel 4.7, Lärmsanierung, Vorgehen

Lärmschutzwände und -dämme können nicht nur erheblich auf das Landschaftsbild einwirken, sondern auch die Siedlungen negativ beeinflussen. Beim baulichen Lärmschutz sind deshalb auch die Ziele «Siedlungsverträglichkeit» und «Ortsbildschutz» zu thematisieren.

Kapitel 6: Modalitäten für Anpassungen und Fortschreibungen

Wir beantragen eine Präzisierung der Ausführungen zum Verhältnis zwischen dem Sachplan des Bundes und den kantonalen Richtplänen in dem Sinne, dass die Abstimmung gegenseitig zu erfolgen hat (Gegenstromprinzip). Die Verfahren zum Sachplan und zum Richtplan können aufgrund ihrer unterschiedlichen Ausprägung jedoch nicht zusammengelegt werden. Vielmehr ist eine inhaltliche und zeitliche Abstimmung der Verfahren erforderlich, mit dem Ziel, dem Bundesrat Richtplan und Sachplan zum gleichzeitigen Entscheid vorzulegen, wie dies beispielsweise mit den Verfahren zum Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) und zum kantonalen Richtplan im Bereich der Flughafenregion Zürich erfolgen wird.

Objektblatt 1.1 (Raum Winterthur)

Der auszubauende Streckenabschnitt durchquert im südlichen Bereich ein Landschaftsförderungsgebiet gemäss kantonalem Richtplan, in dem Zerschneidungen vermieden und unverbaute Räume erhalten sowie das Gewässersystem Töss aufgewertet werden sollen (kantonaler Richtplan, Pt. 3.7.2 Nr. 18). Dieser Festlegung ist mit einer sorgfältigen Planung zur Minimierung der Eingriffe Rechnung zu tragen.

Objektblatt 1.2 (Leistungssteigerung Zürich–Winterthur)

Die beiden Ausbaustrecken «Entflechtung Dorfneft» und «Ausbau Knoten Effretikon» betreffen Landschaftsverbindungen gemäss kantonalem Richtplan (kantonaler Richtplan, Pt. 3.7a.2 Nrn. 26 und 27). Die erste Teilstrecke (Entflechtung Dorfneft) trennt zwei ökologisch wertvolle Gebiete, ein Amphibienlaichgebiet im nördlichen und ein Naturschutzgebiet (Grubenbiotop) im südlichen Teil. Dokumentierte Vorkommen seltener Arten belegen die Bedeutung dieses Landschaftsraums und begründen zusätzlich die Notwendigkeit einer Vernetzung. Die zweite Teilstrecke (Ausbau Knoten Effretikon) weist ebenfalls bemerkenswerte Arten auf und berührt ausserdem zwei Gruben- und Ruderalbiotope. Diesen Festlegungen ist im Zuge der geplanten Ausbauten mit Massnahmen zur Verbesserung bzw. Wiederherstellung der Landschaftsverbindung in den genannten Abschnitten Rechnung zu tragen.

Objektblatt 1.3 (Zimmerberg-Basistunnel)

Der geplante Zimmerberg-Basistunnel unterquert das Sihltal und den Sihlwald sowie verschiedene rechtlich geschützte Naturschutzgebiete wie Weiher und Flachmoore im Raum Oberrieden/Thalwil. Die hydrologischen und auch sekundäre Auswirkungen auf die obliegenden Feuchtgebiete müssen frühzeitig abgeklärt werden.

Objektblatt 1.5 (Gateway Limmattal)

Die Festlegung des Gateway Limmattal im Sachplan Verkehr ist mit dem Richtplan des Kantons Zürich abgestimmt. Die Zweckmässigkeit des Standorts im südlichen Bereich des Rangierbahnhofs Limmattal ist ausgewiesen. Die Rechtmässigkeit des Richtplaneintrags wurde vom Bundesgericht bestätigt. Noch offen sind aus unserer Sicht die genaue Lage und der Perimeter der geplanten Anlage. Die im Objektblatt 1.5 markierte Fläche steht zum Teil im Konflikt mit dem Freihaltegebiet Nr. 4 (Dietikon, Müsli) gemäss kantonalem Richtplan. Das Freihaltegebiet dient der Siedlungstrennung im Grenzraum der Kantone Aargau und Zürich und ist von Bauten freizuhalten.

Wir verweisen zudem auf die ergänzenden Festlegungen des kantonalen Richtplans: Danach ist eine Flächenbeanspruchung ausserhalb der bestehenden Güterverkehrsareale des Rangierbahnhofs Limmattal bzw. der Ortsgüteranlage Dietikon flächengleich zugunsten regionaler Bedürfnisse zu kompensieren; die Bedienung im Fernverkehr erfolgt auf der Schiene, im Sammel- und Verteilverkehr sind mindestens 80% der Container mit der Bahn zu transportieren. Im Limmattal sind die Emissionen im Zusammenhang mit den Güterverkehrsanlagen (Lärm, Luft u.a.) im Rahmen der nachgelagerten Verfahren durch Sanierung bestehender Anlagen gesamthaft zu vermindern (kantonaler Richtplan, Pt. 4.5.2, Nr. 7). Bei Planung, Bau und Betrieb der Anlage sind ausserdem die Anliegen des Grund- und Trinkwasserschutzes zu beachten.

Gemäss Objektblatt ist die Inbetriebnahme des Gateway Limmattal für 2014 vorgesehen. Dieses Ziel ist von Bedeutung, damit die Attraktivität des Güterverkehrs auf der Schiene wie beabsichtigt verbessert und die Verlagerungsziele erreicht werden können. Wir beantragen daher folgende Präzisierung: «Die Realisierung des Güterterminals soll 2014 abgeschlossen sein. Das Plangenehmigungsverfahren ist bis spätestens 2012 einzuleiten.»

E. Zusammenfassung

Die fehlenden Kapazitäten auf wichtigen Hauptachsen des nationalen Netzes – sowohl im Fern- wie auch im Agglomerationsverkehr – stehen im Widerspruch zu den Zielen des Raumkonzeptes Schweiz, das

eine konzentrierte Siedlungsentwicklung in den Zentren und deren Vernetzung über einen leistungsfähigen Bahnverkehr vorsieht. Bei anhaltenden Engpässen auf den Hauptachsen werden die auf die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr ausgerichteten räumlichen Strukturen geschwächt; die Folge ist eine disperse Siedlungsentwicklung, die sich von den Zentren abwendet und hauptsächlich auf die Erreichbarkeit mit dem motorisierten Verkehr ausgerichtet ist.

Der Kanton Zürich liegt im Schnittpunkt bedeutender Verkehrsströme mit Überlagerung des internationalen, nationalen und des Agglomerationsverkehrs und ist von den Engpässen im nationalen Verkehrsnetz besonders betroffen. Wir beantragen deshalb die Aufnahme des Brüttenertunnels (Achse Zürich–Winterthur) sowie des zweiten Heitersbergtunnels (Achse Zürich–Aargau–Olten) in den Sachplan Verkehr.

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



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi