

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

Sitzung vom 25. Mai 2016

### **487. Nationalstrassen (N04/08 Kleinandelfingen–Verzweigung Winterthur Nord, Engpassbeseitigung; Stellungnahme)**

#### **1. Ausgangslage**

Gemäss Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz ist die Nationalstrasse N04 im Abschnitt zwischen Schaffhausen und dem Anschluss an die N01 bei Winterthur als Nationalstrasse zweiter Klasse vorgesehen. Obschon seinerzeit für den Abschnitt zwischen Kleinandelfingen und der Verzweigung Winterthur Nord ein generelles Projekt genehmigt wurde, wurde die N04 in diesem Abschnitt nicht vier-, sondern bloss zweistreifig (je eine Spur pro Richtung) in Betrieb genommen.

Aus Sicht der Verkehrssicherheit ist der heutige Ausbaustandard auf dem Abschnitt Kleinandelfingen bis zur Verzweigung Winterthur Nord ohne bauliche Trennung der beiden Fahrstreifen unzureichend. Zudem ist die theoretische Leistungsfähigkeit auf diesem Abschnitt in Spitzenzeiten bereits zu 90% ausgeschöpft. Der in den nächsten Jahren erwartete zusätzliche Verkehr kann ohne Ausbau nicht aufgenommen werden. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) plant deshalb, den Engpass von Kleinandelfingen bis zur Verzweigung Winterthur Nord zu beseitigen und den 9,2 km langen Streckenabschnitt auf vier Fahrstreifen mit Richtungstrennung und Pannestreifen zu erweitern.

Das vorliegende Projekt zur Engpassbeseitigung auf der N04 erstreckt sich vom Anschluss Kleinandelfingen bis zur Verzweigung Winterthur Nord. Es setzt sich aus den Abschnitten Kleinandelfingen–Henggart und Henggart–Winterthur Nord zusammen.

Das ASTRA hat beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) um Genehmigung des erwähnten Ausführungsprojekts ersucht. Es wurde vom 1. Februar bis 1. März 2016 öffentlich aufgelegt. Mit Schreiben des Generalsekretariates des UVEK vom 1. Dezember 2015 wurde die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich eingeladen, zum Projekt Stellung zu nehmen.

## **2. Projektbeschreibung**

Das Projekt zur Engpassbeseitigung umfasst im Wesentlichen folgende Massnahmen:

- Ergänzung der heutigen Hochleistungsstrasse um zwei neue Fahrbahnen auf der Ostseite mit Pannestreifen und Richtungstrennung
- Erweiterung und Anpassung aller Kunstbauten
- Neubau der Weinlandbrücke Ost
- Massnahmen an bestehendem oder neu zu erstellendem Lärmschutz
- Schutz-, Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen für die Umwelt
- Überprüfung und Anpassung der Betriebs- und Sicherheitsausrüstung

## **3. Vorgeschichte**

Der Kanton Zürich hat 2013 in seiner Stellungnahme zum «Bundesbeschluss über das zweite Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und über die Freigabe der Mittel» bereits festgehalten, dass durch den Ausbau der N04 auf dem Abschnitt Kleinandelfingen–Winterthur Nord der Verkehrsdruck auf die Umfahrung Winterthur nochmals zunehmen werde (RRB Nr. 791/2013). Der Bundesrat war in seiner Botschaft ebenfalls davon ausgegangen, dass die starken Überlastungen auf den Nationalstrassen im Raum Zürich–Winterthur trotz der Agglomerationsprogramme und der für den Schienenverkehr vorgesehenen Massnahmen bestehen bleiben oder sogar zunehmen werden. Deshalb empfahl der Kanton Zürich damals, den Ausbau der Umfahrung Winterthur auf sechs Spuren gleichzeitig oder zeitnah mit dem Ausbau der N04 Kleinandelfingen–Winterthur Nord zu beginnen. Sollte dies aus zeitlichen Gründen nicht möglich sein, so seien kapazitätssteigernde Übergangsmassnahmen wie beispielsweise die Pannestreifenumnutzung auf der Umfahrung Winterthur zusammen mit den notwendigen Lärmsanierungen raschestmöglich umzusetzen. Diese Übergangsmassnahmen dürften allerdings nicht dazu führen, dass der geplante Ausbau der N01 auf sechs Spuren um Winterthur an Priorität verlöre.

Diese Einschätzung einer zweckmässigen Priorisierung hat nach wie vor Bestand. Indessen ist eine gleichzeitige Umsetzung mit dem vollwertigen Ausbau auf sechs Spuren wegen der unterschiedlichen Planungsstände der Projekte nicht realistisch. Stattdessen ist vom Bund zu fordern, dass die vorgesehene Pannestreifenumnutzung auf der N01 Umfahrung Winterthur zwingend vor Inbetriebnahme der erweiterten N04/08 Kleinandelfingen–Winterthur Nord ermöglicht wird. Andernfalls ist absehbar, dass die bestehenden Kapazitäten auf der Umfahrung Winterthur für den zusätzlichen Verkehr von der ausgebauten N04 Kleinandelfingen–Winterthur Nord nicht ausreichen.

#### **4. Stellungnahmen der kantonalen Fachämter**

Zur Vorbereitung der kantonalen Stellungnahme lud das Amt für Verkehr (AFV) betreffend die verkehrlichen Belange das Tiefbauamt und die Kantonspolizei ein. Zur Prüfung der umweltrechtlichen Vorgaben lud das AFV über die Koordinationsstelle für Umweltschutz (KofU) die kantonalen Umweltschutzfachstellen ein. Sie beurteilten den Umweltverträglichkeitsbericht 3. Stufe gemäss Art. 10c Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes. Der zusammenfassende Bericht der KofU vom 22. März 2016 umfasst die Stellungnahmen des Amtes für Landschaft und Natur, des Amtes für Raumentwicklung, des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft und der Fachstelle Lärmschutz des Tiefbauamts. Er wurde dem Bundesamt für Umwelt am 30. März 2016 eingereicht und bildet einen integralen Bestandteil der kantonalen Stellungnahme, ohne dass er im Einzelnen wiedergegeben wird.

#### **5. Stellungnahmen der Gemeinden und Planungsgruppen**

Im Auftrag des UVEK veranlasste das AFV im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens in den acht betroffenen Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Hettlingen, Humlikon, Kleinandelfingen, Neftenbach und Winterthur vom 1. Februar 2016 bis 1. März 2016 die öffentliche Auflage. Zudem lud es die Zürcher Planungsgruppe Weinland sowie die Regionalplanung Winterthur und Umgebung zur Stellungnahme ein.

Die Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Neftenbach und Hettlingen sowie die Zürcher Planungsgruppe Weinland stellten dem AFV ihre beim UVEK erhobenen Einsprachen zur Kenntnis zu. Die Regionalplanung Winterthur und Umgebung übermittelte dem AFV ihre Stellungnahme. Diese ist dem UVEK weiterzuleiten.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

**beschliesst der Regierungsrat:**

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, 3003 Bern (unter Beilage des Berichts der Koordinationsstelle für Umweltschutz vom 22. März 2016, des Berichts des Tiefbauamts vom 15. Februar 2016 und der Stellungnahme der Regionalplanung Winterthur und Umgebung vom 16. Februar 2016):

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2015 haben Sie uns eingeladen, zum Projekt «N04/08 Kleinandelfingen–Verzweigung Winterthur Nord, Engpassbeseitigung» Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

## **1. Priorisierung des Projekts**

Dem Ausführungsprojekt für den Ausbau der N04 Kleinandelfingen–Winterthur Nord auf vier Spuren stimmen wir grundsätzlich zu. Aufgrund des bestehenden verkehrlichen Engpasses beantragen wir, das Projekt mit hoher Dringlichkeit zu verwirklichen. Mit dem vorgesehenen Ausbau der N04 Kleinandelfingen–Winterthur Nord wird indessen der Verkehrsdruck auf die Umfahrung Winterthur zwangsläufig zunehmen. Deshalb ist dem Ausbau der N01 Umfahrung Winterthur auf sechs Spuren höchste Priorität einzuräumen. Wir anerkennen indessen, dass aufgrund der unterschiedlichen Projektierungsstände ein Ausbau der N01 Umfahrung Winterthur gleichzeitig oder zeitnah mit der Engpassbeseitigung N04 Kleinandelfingen–Winterthur Nord nicht möglich ist. Stattdessen ist eine möglichst baldige Umsetzung kapazitätssteigernder Übergangsmassnahmen, wie beispielsweise eine Pannestreifenumnutzung auf der Umfahrung Winterthur zusammen mit den notwendigen Lärmsanierungen, anzustreben. Diese kapazitätssteigernden Massnahmen sind vor oder mit der Inbetriebnahme der erweiterten N04 umzusetzen. Diese Übergangsmassnahmen dürfen allerdings nicht dazu führen, dass der geplante Ausbau der N01 Umfahrung Winterthur auf sechs Spuren an Priorität verliert.

### ***Antrag 1:***

Vor oder zusammen mit der Engpassbeseitigung N04 sind auf der A01/ Umfahrung Winterthur kapazitätssteigernde Massnahmen umzusetzen. Der vollwertige Ausbau auf sechs Spuren ist mit hoher Priorität zu planen und umzusetzen.

## **2. Verkehrsführung und Pannestreifenumnutzung**

In Bezug auf die verkehrlichen Belange ist aus den Projektunterlagen nicht ersichtlich, wie der Verkehr auf der N04/08 im Detail geführt wird, namentlich was den Übergang in die N01 Umfahrung Winterthur (Fahrtrichtung Zürich) betrifft. Ebenso ist nicht klar, welchem Zweck die als Option erwähnte Pannestreifenumnutzung auf der N04 dient (Technischer Bericht einschliesslich flankierender Massnahmen, Dokument 30). Die damit verfolgte Absicht ist nicht klar. Wegen der grossen Auswirkungen der Verkehrsführung und der als Option erwähnten Pannestreifenumnutzung auf den Verkehr ersuchen wir darum, die Projektunterlagen diesbezüglich zu präzisieren und dem Kanton Zürich zur erneuten Stellungnahme vorzulegen.

**Antrag 2:**

Die Projektunterlagen sind in Bezug auf die detaillierte Verkehrsführung und die Pannestreifenumnutzung auf der N04/08 sowie im Übergang auf die N01 Umfahrung Winterthur zu präzisieren und dem Kanton Zürich (Volkswirtschaftsdirektion/Amt für Verkehr) zur Stellungnahme vorzulegen.

**3. Projektierungsgeschwindigkeit – Gutachten zur Temporeduktion**

Betreffend Projektierungsgeschwindigkeit haben wir festgestellt, dass diese in Abweichung der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit für Autobahnen von 120 km/h auf 100 km/h festgelegt wurde. Dies erfolgte mit der Begründung, dass bei einer höheren Ausbaugeschwindigkeit die Geometrie und die Linienführung erheblich angepasst werden müssten und beispielsweise die Nachweise zur Anhaltesichtweite nicht erbracht werden könnten oder aber ein nicht zulässiges Sicherheitsrisiko bestehen würde.

Ein gemäss Strassenverkehrsgesetz (SVG) und der Signalisationsverordnung (SSV) notwendiges Gutachten als Voraussetzung für eine Abweichung von der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit wurde soweit ersichtlich nicht erstellt. Eine Abweichung von der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit auf Autobahnen von 120 km/h auf der ganzen Streckenlänge ist deshalb nicht nachvollziehbar, zumal der Streckenverlauf und der Ausbau auf eine vierspurige Autobahn mit Pannestreifen die Einhaltung der Normgeschwindigkeit von 120 km/h zulassen würden. Wir beantragen deshalb die Einholung eines Gutachtens nach Art. 32 Abs. 3 SVG in Verbindung mit Art. 108 Abs. 4 SSV. Mit dem Gutachten ist aufzuzeigen, ob die Herabsetzung der Ausbaugeschwindigkeit nötig sowie zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen, etwa die Beschränkung einer allfälligen Temporeduktion auf Hauptverkehrszeiten, vorzuziehen sind.

**Antrag 3:**

Es ist ein Gutachten nach Art. 32 Abs. 3 SVG in Verbindung mit Art. 108 Abs. 4 SSV zu erstellen und dem Kanton (Zustellung an Volkswirtschaftsdirektion/Amt für Verkehr) Gelegenheit zu geben, dazu Stellung zu nehmen.

**4. Umsignalisation Abschnitt Kleinandelfingen–Flurlingen**

Weiter möchten wir darauf aufmerksam machen, dass an der Schnittstelle der N04/08 bei Kleinandelfingen zum nördlich angrenzenden Abschnitt Kleinandelfingen–Flurlingen (Mini-Autobahn) ein Wechsel von Autobahn zu Autostrasse stattfindet.

**Antrag 4:**

Im Sinne einer Vereinheitlichung und aus Gründen der Verkehrs- und Rechtssicherheit ist zu prüfen, ob der Abschnitt Kleinandelfingen–Flurlingen als Autobahn (statt Autostrasse) signalisiert werden kann.

**5. Stellungnahme des Tiefbauamts**

Die Stellungnahme des Tiefbauamts des Kantons Zürich vom 15. Februar 2016 enthält zahlreiche technische Hinweise und Anträge. Die Stellungnahme des Tiefbauamts mitsamt Anträgen bildet integralen Bestandteil der vorliegenden Stellungnahme des Regierungsrates.

**Antrag 5:**

Alle Hinweise und Anträge gemäss Stellungnahme des Tiefbauamts vom 15. Februar 2016 sind zu berücksichtigen bzw. gutzuheissen.

**6. Umweltrechtliche Vorgaben**

Das Projekt wurde von den kantonalen Umweltfachstellen in Bezug auf die Einhaltung des Umweltrechts geprüft. Der Bericht der Koordinationsstelle für Umweltschutz (KofU) vom 22. März 2016 umfasst die Stellungnahmen des Amtes für Landschaft und Natur (ALN), des Amtes für Raumentwicklung (ARE), des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) und der Fachstelle Lärmschutz des Tiefbauamts (FALS). Der Bericht der KofU mitsamt allen Anträgen wird als integraler Bestandteil der vorliegenden Stellungnahme beigelegt. Der Bericht wurde dem Bundesamt für Umwelt am 30. März 2016 bereits zur Prüfung eingereicht. Wir weisen zusammengefasst auf die wichtigsten Punkte hin:

- Das vorliegende Ausführungsprojekt ist unserer Ansicht nach *noch nicht umweltverträglich*. Insbesondere muss das Projekt auf allen Abschnitten lärmschutzrechtlich als Neuanlage qualifiziert werden. Für den ganzen Projektperimeter müssen demnach die Planungswerte eingehalten werden.
- In einigen für das Vorhaben sehr bedeutsamen Bereichen wie Lärmschutz, Gewässerschutz und Naturschutz genügen die vom UVEK abgegebenen *Unterlagen* für eine abschliessende Beurteilung noch nicht. Die notwendigen zusätzlichen Informationen und Abklärungen sollen in Absprache mit den betroffenen Fachstellen (Bodenschutz, Grundwasser, Lärmschutz, Landschaftsschutz, Naturschutz, Wald, Wasserbau) durchgeführt und zur erneuten Beurteilung vorgelegt werden. Welche Abklärungen zu treffen sind, ist in den jeweiligen Erwägungen (Kapitel 1 im Bericht der KofU vom 22. März 2016) dargestellt. Schwerpunktmässig handelt es sich um folgende Sachbereiche:

- Überarbeitung der Lärmmodellierung, Ausweitung des Untersuchungsperimeters und ergänzende Lärmschutzmassnahmen ausgehend von einer neuen Anlage auf der ganzen Strecke mit Einhaltung der Planungswerte.
- Zusätzliche Erhebung der Flora und Fauna.
- Bereinigung der Berechnungen zur Festlegung des Ausmasses der erforderlichen Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen (AEM).
- Bereinigung der vorgesehenen AEM-Flächen.
- Bereinigung der Flächen zur FFF-Kompensation.
- Zusätzliche Angaben zu temporären Grundwasserabsenkungen, Baugrubensicherungen und zu den Ersatzmassnahmen zur Erhaltung der Grundwasserdurchflusskapazität sowie zu den einzelnen Bauwerken, die ein Grundwasservorkommen tangieren.
- Die Bundesbehörden sind beim Vollzug der Bundesgesetzgebung auch für den Vollzug des Umweltrechts zuständig. Zweckmässigerweise wird der *Vollzug des Umweltrechts* von den kantonalen Fachstellen übernommen. Wir empfehlen daher den Abschluss einer Vereinbarung gemäss der «Absichtserklärung des UVEK und der BPUK betreffend die Übertragung des Vollzugs von Umweltrecht auf Bundesbaustellen an kantonale Behörden vom 14.12.2009».

Bereits in der kantonalen Beurteilung zur Voruntersuchung vom 1. November 2011 wurde die Bildung einer amtsübergreifenden *Begleitgruppe* angeregt. Diese Begleitgruppe wurde jedoch, trotz Nachhaken durch die kantonalen Fachstellen, nicht gebildet. Dies dürfte einer der Gründe sein, weshalb die Anliegen der Fachstellen im vorliegenden Ausführungsprojekt teilweise ungenügend berücksichtigt sind.

**Antrag 6:**

Wir beantragen, sämtliche im beigelegten Bericht der KofU vom 22. März 2016 enthaltenen Anträge gutzuheissen, die erforderlichen Abklärungen vorzunehmen und dem Kanton Zürich (Zustellung an Volkswirtschaftsdirektion/Amt für Verkehr) anschliessend Gelegenheit zur Stellungnahme zu den ergänzten Unterlagen zu geben.

**7. Einbezug kantonalen Fachstellen**

Um eine zweckmässige Koordination zwischen dem ASTRA und den kantonalen Fachstellen sicherzustellen, beantragen wir, die betroffenen kantonalen Fachstellen in geeigneter Weise, z. B. mit einer Begleitgruppe, in die weitere Projektierung und in die Umsetzung einzubeziehen. Dies betrifft die kantonalen Umweltfachstellen ALN, ARE, AWEL und FALS sowie das AVF, die Kantonspolizei und das Tiefbauamt.

**Antrag 7:**

Die kantonalen Fachstellen sind in Form einer Begleitgruppe in geeigneter Weise in die weitere Projektierung und Umsetzung einzubeziehen.

**8. Stellungnahmen der Gemeinden und der Planungsgruppen**

Der Kanton hat die Regionalplanungsbehörden Zürcher Planungsgruppe Weinland und Regionalplanung Winterthur und Umgebung zur Stellungnahme eingeladen. Zudem liegen uns die von den Gemeinden beim UVEK erhobenen Einsprachen vor. Grundsätzlich wird das Projekt von den Gemeinden und Regionalplanungsbehörden begrüsst und unterstützt. Aus den Stellungnahmen ergeben sich die folgenden zentralen Forderungen:

- Der definitive Ausbau der N01 Umfahrung Winterthur auf sechs Fahrstreifen hat höchste Priorität und soll gleichzeitig oder zeitnah zur Engpassbeseitigung Kleinandelfingen–Winterthur Nord vorgenommen werden. Weiter seien kapazitätssteigernde Übergangsmassnahmen zu prüfen, wie beispielsweise die Pannestreifenumnutzung auf der Umfahrung Winterthur, und bei Bedarf zu verwirklichen.
- Bezüglich Lärmschutz sei das ganze Projekt auf allen Abschnitten als Neuanlage zu beurteilen, weshalb für den ganzen Projektperimeter die Planungswerte einzuhalten seien. Eine zusätzliche Lärmbelastung wird als nicht akzeptabel beurteilt.
- Die Mitsprachemöglichkeit und der Informationsfluss bei der bisherigen Planung der Engpassbeseitigung werden als mangelhaft bezeichnet und sollen inskünftig verbessert werden.
- Unter Hinweis auf den kantonalen Richtplan (Kapitel 4.6) wird beantragt, dass Kies und Aushubmaterial soweit möglich mit der Bahn transportiert werden.
- Die bestehenden Landschaftsverbindungen seien im Zuge der ohnehin notwendigen baulichen Anpassungen in Zusammenarbeit mit dem ALN und unter Beachtung der einschlägigen Normen und Richtlinien sowie den Richtplanvorgaben des Kantons Zürich auszugestalten.

Der Regierungsrat unterstützt diese Anliegen im Grundsatz, soweit sie nicht ohnehin den Anträgen des Kantons entsprechen. Das UVEK wird ersucht, die Anliegen zu prüfen und den Kanton über den Umgang mit den Einsprachen zu gegebener Zeit zu orientieren. Wir ersuchen Sie abschliessend, unsere Anträge gutzuheissen.

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



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**