

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 31. Mai 2016

523. Umfahrung Eglisau (weiteres Vorgehen)

Ausgangslage

Mit der Umfahrung Eglisau sollen die Ortsdurchfahrten Eglisau und Seglingen entlastet und die Stauzeiten verringert werden. Die Verbindung von Zürich über den Flughafen Kloten weiter nach Norden über Rafz in Richtung Schaffhausen stellt eine wichtige Nord-Süd-Verbindung dar und weist in Eglisau entsprechend ein hohes Verkehrsaufkommen von mehr als 22 000 Fahrzeugen pro Werktag auf. Besonders zu Spitzenzeiten kommt es zu Rückstaus bis ins Dorf. Wegen der Kiesabbaugebiete im Norden von Eglisau macht der Schwerverkehr einen überdurchschnittlichen Anteil aus. Um Eglisau vom Verkehr zu entlasten, wird seit langer Zeit nach einer Umfahrungslösung gesucht. Die Umfahrung Eglisau ist im Verkehrsrichtplan vorgesehen (Objekt Nr. 46) und entspricht einem grossen öffentlichen Interesse.

Das Vorhaben berührt verschiedene bundesrechtlich geschützte Objekte. So liegt es im Schutzobjekt Nr. 1411 «Untersee-Hochrhein» des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN). Die in unmittelbarer Nähe gelegene Kleinstadt Eglisau wurde ins Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgenommen. Je nach Detailverlauf der Umfahrung sind auch historische Verkehrswege betroffen. Sodann gibt es am Rheinufer Trockenwiesen von nationaler und kantonaler Bedeutung. Das heutige Eisenbahnviadukt ist kantonal geschützt.

Voruntersuchungen und Gutachten der ENHK von 2013

Aufgrund der verschiedenen betroffenen Schutzobjekte wurde bereits in einem frühen Stadium der Planung ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) eingeholt. Damit sollte möglichst rasch Klarheit über die Rahmenbedingungen einer Rheinquerung erlangt werden. Die ENHK erstattete ihr Gutachten am 13. Dezember 2013. Das ihr vorgelegte Vorhaben betraf die Überquerung des Rheins bei Eglisau zwischen dem Eisenbahnviadukt und der historischen Autobrücke. Die ENHK kam zum Schluss, dass die Rheinquerung an der geplanten Stelle nicht mit den Schutzziele des BLN in Einklang gebracht werden könne, und beantragte, das Projekt einer oberirdischen Rheinquerung am vorgesehenen Standort nicht weiter zu verfolgen. Östlich der bestehenden Strassenbrücke seien keine Alternativstandorte ersichtlich.

Wenn weiter an der Erstellung einer neuen Brücke festgehalten werde, so sei die Planung im Bereich der Rheinquerung mit dem ebenfalls im Richtplan aufgeführten Doppelspurausbau der Eisenbahnstrecke Eglisau–Neuhausen zu koordinieren.

Motion KR-Nr. 55/2009 betreffend Realisierung Umfahrung Eglisau

Der Kantonsrat überwies dem Regierungsrat am 20. August 2012 die Motion KR-Nr. 55/2009. Der Regierungsrat wurde darin beauftragt, auf der Grundlage des Richtplans ein Ausführungsprojekt für die Umfahrung Eglisau vorzulegen.

Aufgrund des Gutachtens der ENHK vom 13. Dezember 2013 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 55/2009 betreffend Realisierung Umfahrung Eglisau als nicht erfüllbar erledigt abzuschreiben. Er erachtete das damals vorgelegte Vorhaben aufgrund des ENHK-Gutachtens von 2013 als nicht durchführbar (Vorlage 5055). Der Regierungsrat hielt in seinem Bericht fest, es sei zu prüfen, welche anderen Möglichkeiten zur Bewältigung des heute durch Eglisau fliessenden Verkehrs bestünden. Eine zusätzliche Rheinquerung sei nötig. Die Volkswirtschaftsdirektion werde die Planung rasch von sich aus an die Hand nehmen, um eine mit den Schutzgütern vereinbare Variante zu finden. Die Vorlage 5055 ist derzeit bei der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (KEVU) hängig. Die KEVU hat die Beratung bis zum Vorliegen einer Beurteilung der neuen Varianten durch die ENHK und die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) ausgesetzt.

Neue Varianten

Die Volkswirtschaftsdirektion veranlasste daraufhin die Ausarbeitung von sieben weiteren Linienführungen. Zwei Tunnelvarianten sehen eine unterirdische Querung des Rheins östlich des Dorfkerns von Eglisau vor. Die fünf Brückenvarianten unterscheiden sich durch die Lage und Höhe der Fahrbahn in Bezug auf die bestehende Eisenbahnbrücke. Sie queren den Rhein alle auf verschiedenen Höhen westlich neben oder rittlings auf dem bestehenden Eisenbahnviadukt. Die Zufahrten der Brückenvarianten verlaufen je nach Projekt teils offen und teils in Tunneln. Alle sieben Varianten schliessen im Süden an den Kreisel Chrützstrass an. Im Norden sind je nach Projekt unterschiedliche Zusammenschlüsse an das bestehende Strassennetz vorgesehen. Die Kostenschätzungen mit einer Genauigkeit von $\pm 30\%$ bewegen sich bei den Brückenlösungen zwischen 190 Mio. und 510 Mio. Franken, während bei den Tunnelvarianten mit jeweils rund 780 Mio. Franken gerechnet wird.

Variante	Ort der Rheinquerung	Charakteristik
Brücke Tief	westlich der Eisenbahnbrücke	Fahrbahn etwa 17 m über dem Wasserspiegel, auf halber Höhe der Eisenbahnbrücke
Brücke Hoch	westlich der Eisenbahnbrücke	Fahrbahn auf gleicher Höhe wie die Schienen der Eisenbahnbrücke («im Schatten» der Eisenbahnbrücke)
Brücke Kombi	westlich der Eisenbahnbrücke	Lage der Fahrbahn wie bei der Variante Tief
Brücke Rittlings	je ein Fahrstreifen auf jeder Seite der Eisenbahnbrücke	Fahrbahn auf gleicher Höhe wie die Schienen der Eisenbahnbrücke
Brücke Abgesetzt	parallel zur Eisenbahnbrücke, aber etwa 270 m weiter westlich	Fahrbahn auf gleicher Höhe wie die Schienen der Eisenbahnbrücke
Tunnelvarianten	östlich von Eglisau	vollständig als Tunnel

Gutachten der ENHK und der EKD vom 20. November 2015

Die neuen Linienführungen wurden der ENHK Anfang 2015 zur Begutachtung vorgelegt. Die ENHK zog die EKD bei, da sich im Zusammenhang mit dem Eisenbahnviadukt auch Fragen zum Schutz von Denkmälern und deren Umgebung stellen.

Die Kommissionen kamen in ihrem gemeinsamen Gutachten vom 20. November 2015 zum Schluss, dass sowohl die 2013 von der ENHK beurteilte Variante wie auch sämtliche neuen Varianten einer oberirdischen Rheinquerung westlich des Eisenbahnviadukts als schwerwiegende Beeinträchtigung einzustufen seien, dies jedoch je nach Variante in Bezug auf unterschiedliche Schutzobjekte bzw. Schutzziele. Bei dieser Einschätzung seien die Auswirkungen durch die für den Bau erforderlichen Erschliessungen und Installationsplätze sowie durch allfällig notwendige Lärmschutzmassnahmen noch nicht berücksichtigt. Es sei davon auszugehen, dass der Bau einer Rheinquerung weitere, teilweise irreversible Eingriffe, insbesondere in die Lebensräume, mit sich bringen würde. Hingegen führe eine Umfahrung von Eglisau zu einer Entlastung des historischen Ortskerns und der das ISOS-Objekt Eglisau prägenden Rheinbrücke.

Als weitaus schonendste Varianten erachteten die Kommissionen die beiden Tunnelvarianten. Sie beantragten, die Planung ausschliesslich auf diese Varianten auszurichten. Sollte entgegen diesem Antrag weiter an der Projektierung einer Brücke festgehalten werden, sei Folgendes zu berücksichtigen:

- Eine Brückenquerung westlich der vorgeschlagenen Variante Abgesetzt würde schwere negative Auswirkungen auf die durch technische Eingriffe kaum belastete Flusslandschaft und die angrenzenden Wälder entfalten und damit ebenfalls zu einer schweren Beeinträchtigung des BLN-Objekts führen. Eine solche Variante würde Art. 6 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG, SR 451) mit Sicherheit nicht entsprechen.
- Ausgeschlossen seien auch Varianten östlich des bestehenden Eisenbahnviadukts und Varianten, die direkte negative Auswirkungen auf den national bedeutenden und in der Beurteilung der ENHK nicht ersetzbaren Trockenstandort Stampfi entfalten würden. Mit einer Brückenquerung unmittelbar westlich der Abwasserreinigungsanlage (ARA) könnten möglicherweise der national bedeutende Trockenstandort geschont und die entsprechenden rechtlichen Vorgaben eingehalten werden.
- Zusätzlich zu den negativen Auswirkungen auf die Flusslandschaft und auf den Trockenstandort Stampfi würden bei der Variante Abgesetzt die massiven Auswirkungen im offenen Landwirtschaftsland Unter Murfeld / Ober-Steinert sowie die Zerschneidung des Waldes zur schweren Beeinträchtigung beitragen. Diese Beeinträchtigungen könnten mit einer tieferen Brückenführung voraussichtlich vermieden oder jedenfalls vermindert werden.
- Trotz der zu erwartenden Eingriffe in den Uferböschungen sei somit nicht auszuschliessen, dass eine Variante unmittelbar westlich der ARA und in tieferer Lage insgesamt die schonendste Brückenlösung darstellen könnte. Voraussetzung dafür sei jedoch, dass mögliche Konflikte mit dem Grundwasserschutz in den Gebieten Ober-Steinert und Baulhau ausgeräumt werden könnten.
- Anhand von Geländemodellen wären im Rahmen der weiteren Prüfung einer Brückenvariante der Abstand und die Höhenlage einer Brücke westlich des Bahnviadukts in Bezug auf sämtliche Schutzziele auszuloten, auch unter Berücksichtigung eines späteren SBB-Doppelspurausbaus.

Rechtliche Rahmenbedingungen für eine oberirdische Querung

Die rechtlichen Rahmenbedingungen des Natur- und Heimatschutzes stellen strenge Anforderungen an ein Umfahrungsprojekt. Da es in einem BLN-Objekt liegt, ist es nur zulässig, wenn die Anforderungen von Art. 6 NHG eingehalten werden können. Gemäss Art. 6 Abs. 1 NHG wird durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler Bedeutung in ein Inventar wie das BLN oder das ISOS dargetan, dass es in besonderem Mass die ungeschmälerete Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung, verdient. Neben Art. 6 NHG sind weitere rechtliche Rahmenbedingungen einzuhalten (Biotopschutz, Waldrecht, Grundwasserschutz usw.).

Praxisgemäss sind Eingriffe zulässig, sofern sie in Bezug auf die Schutzziele nicht als schwerwiegend beurteilt werden und die Eingriffsinteressen überwiegen. Für schwerwiegende Eingriffe gelten strengere Voraussetzungen als bei sogenannten leichten Eingriffen: Ein Abweichen von der ungeschmälereten Erhaltung darf nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen. Ob für das Umfahrungsprojekt von Eglisau ein nationales Interesse besteht, das einen schwerwiegenden Eingriff rechtfertigen könnte, ist zweifelhaft. Es ist deshalb eine Lösung mit möglichst geringen Auswirkungen auf die Schutzgüter anzustreben.

Weiteres Vorgehen

Aufgrund der grossen Bedeutung einer neuen Umfahrungsstrasse für die betroffene Region sind die engen umweltrechtlichen Rahmenbedingungen weiter auszuloten und eine Lösung für eine neue, wirtschaftlich vertretbare oberirdische Strassenführung zu suchen. Die grosse Unterstützung der Motion KR-Nr. 55/2009 betreffend Realisierung Umfahrung Eglisau zeigt, dass die Entlastung Eglisaus vom Verkehr einem breiten Konsens entspricht. Insbesondere der Schwerverkehr verstärkt die Trennwirkung der heutigen Strasse im Siedlungsgebiet. Eine Lösung ist zwingend nötig. Dabei bilden die Gutachten der eidgenössischen Kommissionen wesentliche fachspezifische Entscheidungsgrundlagen. Eine umfassende und abschliessende Beurteilung der Varianten ist damit aber noch nicht erfolgt. Die Arbeiten für eine Umfahrung von Eglisau sind daher unter Beachtung der folgenden Eckwerte weiterzuführen.

Mit dem zweiten Fachgutachten ergibt sich eine weitere Klärung der Rahmenbedingungen, die für eine Umfahrung eingehalten werden müssen. Beide Gutachten äussern sich kritisch zu den Brückenvarianten, schliessen eine verträgliche Lösung aber nicht kategorisch aus. Es ist vertieft zu prüfen, ob und inwiefern sich unter den von den Fachkommis-

sionen abgesteckten Rahmenbedingungen eine rechtlich und wirtschaftlich tragbare Lösung finden lässt. Vor diesem Hintergrund fallen die Tunnelvarianten ausser Betracht. Zwar dürften sie schutzgüterverträglich umgesetzt werden können, ihre Kosten von rund 780 Mio. Franken ($\pm 30\%$) sind aber sehr hoch. Weil zweimal eine grosse Höhendifferenz zum Rhein zu überwinden ist, fallen die Tunnel sehr lange aus, und Kostensenkungen sind keine möglich. Insgesamt stehen die Kosten in einem klaren Missverhältnis zum Verkehrsaufkommen und damit zum erzeugten Nutzen. Ebenfalls ausser Betracht fallen die Brückenvarianten mit langen Zufahrtstunnelbauwerken, weil auch diese mit sehr hohen Kosten verbunden sind.

Aus dem Gutachten der ENHK und der EKD vom 20. November 2015 ergibt sich, dass sich die verschiedenen Brückenvarianten unterschiedlich stark auf die Schutzgüter des Natur-, Landschafts- und Denkmalschutzes auswirken. Keine Variante beachtet alle von den Kommissionen beurteilten Schutzgüter. Somit wird der Regierungsrat eine eigene Beurteilung der Auswirkungen vornehmen und die unterschiedlichen Schutzinteressen gegeneinander abwägen müssen.

Die Variante Hoch wurde in der vom Kanton vorgenommenen Variantenbeurteilung nicht zuletzt wegen der vergleichsweise tiefen Kosten (rund 190 Mio. Franken) am positivsten beurteilt. Diese Variante geht auf das erste Gutachten der ENHK vom 13. Dezember 2013 zurück, das eine Brücke westlich des Eisenbahnviadukts nicht ausschloss und auf die Bedeutung der Koordination mit einem allfälligen Doppelspurausbau der SBB hinwies. Das Gutachten vom 20. November 2015 geht nun von einer starken Störung des Baudenkmals (Eisenbahnviadukt) durch die Variante Hoch aus. Bei einer umfassenden Würdigung beider Gutachten ist jedoch davon auszugehen, dass die Auswirkungen dieser Variante auf die Landschaft weniger stark sind als bei den anderen Brückenvarianten. Dies rechtfertigt und legt nahe, die Variante Hoch weiter zu bearbeiten. Namentlich ist vertieft zu prüfen, wie den in den Gutachten genannten Kritikpunkten in Bezug auf den Schutz der Eisenbahnbrücke und des Trockenstandorts Stampfi Rechnung getragen werden kann. Nur aufgrund einer solchen vertieften Prüfung wird eine abschliessende Würdigung sämtlicher betroffener öffentlicher Interessen möglich sein.

Die Volkswirtschaftsdirektion ist ferner zu beauftragen, in Zusammenarbeit mit der Baudirektion auch die von den Fachkommissionen angeordnete Variante unmittelbar westlich der ARA in Tieflage zu prüfen. Für diese Variante liegt weder eine Einschätzung der kantonalen Umweltfachstellen noch eine Kostenschätzung vor.

Beide weiter zu verfolgenden Brückenvarianten liegen in der Nähe der Eisenbahnbrücke der SBB. Bereits in den bisherigen Planungsschritten wurden die SBB vom Amt für Verkehr einbezogen. Dieser Einbezug ist aufgrund der weiter ausgearbeiteten Varianten und auf höherer Hierarchiestufe der SBB zu wiederholen. Auf diese Weise sind die Realisierungsabsichten der SBB in Bezug auf den im Richtplan eingetragenen Doppelspurausbau in diesem Abschnitt in Erfahrung zu bringen. Damit kann insbesondere erhärtet werden, ob eine Variante Hoch – wie von der ENHK und der EKD in ihrem Gutachten befürchtet – tatsächlich zu einem unerwünschten Sachzwang in Bezug auf einen allfälligen Doppelspurausbau der SBB-Strecke führen würde.

Das Ergebnis dieser Abklärungen wird voraussichtlich erneut der ENHK und der EKD vorzulegen sein. Da das kantonale Strassenprojektierungsverfahren die Möglichkeit für einen verbindlichen Vorentscheid nicht vorsieht, ist nach erneutem Einbezug der Fachkommissionen über die weiteren Schritte zu entscheiden.

Um die Verkehrssituation der Ortsdurchfahrt zu verbessern, sind kurz- bis mittelfristig andere Massnahmen zu ergreifen. Grundlagen hierfür wurden mit dem Betriebs- und Gestaltungskonzept Eglisau bereits erarbeitet. Damit kann die Sicherheit für den Fussverkehr verbessert werden. Zudem können der Verkehrsfluss für den örtlichen Verkehr und die Abbiegebeziehungen zu den Gemeindestrassen verbessert werden. Die Umsetzung des Betriebs- und Gestaltungskonzepts soll möglichst rasch erfolgen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Baudirektion die Variante unmittelbar westlich der ARA in Tief- lage auszuarbeiten sowie die Variante Hoch weiter zu vertiefen.

II. Mitteilung an die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt des Kantonsrates (durch die Volkswirtschaftsdirektion), die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi