

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 29. August 2012

892. Zürcher Oberlandautobahn (weiteres Vorgehen)

1. Bundesgerichtsentscheid vom 12. Juni 2012

Mit Beschluss vom 5. März 2008 setzte der Regierungsrat das Ausführungsprojekt für die Schliessung der Lücke der kantonalen Hochleistungsstrasse A53 zwischen Uster und Hinwil auf der Grundlage des kantonalen Strassengesetzes fest. Die dagegen erhobenen Beschwerden wies das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit Urteil vom 1. Dezember 2010 ab. Gegen dieses Urteil erhoben fünf Parteien Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht. Diese hiess das Bundesgericht nach Durchführung eines Augenscheins mit Urteil vom 12. Juni 2012 gut. Im Wesentlichen gelangte das Bundesgericht zum Schluss, dass der Schutz der Moorlandschaft von nationaler Bedeutung Nr. 106 Wetzikon/Hinwil dem projektierten Strassenbau im Abschnitt Wetzikon–Betzholz entgegenstehe. Zum einen habe der Bundesrat die Moorlandschaft im Hinblick auf den vorgesehenen Verlauf der Strasse unzulässigerweise zu klein festgelegt. Bei einer korrekten Festlegung der Moorlandschaft kämen weite Teile des Projekts im Abschnitt zwischen Wetzikon Ost und Hinwil/Betzholz in die Moorlandschaft zu liegen. Das Schutzziel von Art. 78 Abs. 5 der Bundesverfassung lasse aber keinerlei Verkehrsanlagen in Moorlandschaften zu, auch nicht in der Form von Tagbautunneln, wie vorliegend in weiten Abschnitten vorgesehen. Zum anderen gelangte das Bundesgericht zum Schluss, dass für das Projekt ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) hätte eingeholt werden müssen, weil es sich beim Vorhaben um eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) handle und weil die Drumlinlandschaft Zürcher Oberland (Objekt Nr. 1401 des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung; BLN) beeinträchtigt werden könnte. Insbesondere im Bereich des Anschlusses Wetzikon Ost nahm das Bundesgericht daher noch keine abschliessende Beurteilung der Beschwerden vor. Das Bundesgericht wies die Sache zur neuen Beurteilung an den Regierungsrat zurück.

Mit dem Entscheid des Bundesgerichts erweist sich das vom Regierungsrat festgesetzte Projekt im Abschnitt zwischen Wetzikon Ost und dem Kreis Hinwil/Betzholz als nicht umsetzbar. Es lässt sich innerhalb der vorgesehenen Trasse auch nicht korrigieren, weil mit der nun

erforderlichen Anpassung des Moorlandschaftsgebiets beim Weiler Hellberg eine andere, direkte Linienführung zwischen Wetzikon Ost und dem Kreisel Betzholz unmöglich ist. Demgegenüber stellte das Bundesgericht fest, dass die weiter westlich liegenden Projektabschnitte (Anschluss Uster Ost bis Tunnel Grüt-Morgen) dem Bundesrecht nicht widersprechen. Da mit dem Bundesgerichtsentscheid die gesamte Projektfestsetzung aufgehoben wurde, sind aber auch diese Abschnitte nicht rechtskräftig bewilligt.

Damit erfährt eine seit den 1960er-Jahren andauernde Planungsgeschichte einen Rückschlag. Der Bau der Oberlandautobahn wurde von Beginn an in Etappen vorgesehen. Dem heute noch fehlenden Teilstück wurde nicht zuletzt wegen der damals geringeren Verkehrsprobleme im Raum Wetzikon tiefere Priorität beigemessen als den übrigen Abschnitten. Knappe Finanzen des Kantons sowie die Herausforderung, welche die schützenswerte Landschaft für die Erstellung dieses Abschnitts bedeutet, trugen das Übrige dazu bei, dass heute noch eine Lücke besteht. Während sich an der umweltrechtlichen Herausforderung nichts geändert hat, hat sich die verkehrliche Situation aufgrund der dynamischen Siedlungsentwicklung im Zürcher Oberland und der Weiterführung der Strasse im Kanton St. Gallen bis zum Zusammenschluss mit der A3 in Reichenburg in der Zwischenzeit massgeblich verschärft und führt zu täglichen Verkehrsüberlastungen. Die Prognosen gehen davon aus, dass sich diese Entwicklung auch in der Zukunft fortsetzen wird und die Verkehrsprobleme im Raum Wetzikon-Hinwil entsprechend weiter zunehmen werden. Der Bedarf nach einem Ausbau des Strassennetzes zum Schutz der Siedlungsgebiete von Wetzikon und Hinwil ist heute grösser denn je.

2. Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz; Projektübernahme durch den Bund

Mit Botschaft vom 18. Januar 2012 beantragt der Bundesrat dem Parlament, den Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz aus dem Jahr 1960 anzupassen und das Nationalstrassennetz um 376 km zu erweitern (NEB). Die Vorlage stützt sich auf den vom Bundesrat 2006 beschlossenen Sachplan Verkehr, der die A53 (Brüttsellen–Wetzikon–Rapperswil–Reichenburg) zur Aufnahme ins Grundnetz und damit in die Zuständigkeit des Bundes vorsah. Der neue Netzbeschluss soll am 1. Januar 2014 in Rechtskraft erwachsen. Bis dahin sind weiterhin die Kantone für die betreffenden Verbindungen zuständig. Der Nationalrat hat seine Beratung zur Botschaft abgeschlossen. Für die Herbstsession ist die Beratung im Ständerat vorgesehen.

Unter anderem beantragt der Bundesrat, die heutige A 53 (Brüttisellen–Wetzikon–Rapperswil–Reichenburg) ins Nationalstrassennetz aufzunehmen. Die Aufnahme in den Netzbeschluss bildet zwingende Voraussetzung dafür, dass der Bund das Netz wo nötig ausbauen kann. Verschiedentlich wurde jedoch bereits die Forderung erhoben, auf die Aufnahme der A 53 ins Netz sei zu verzichten, solange ungewiss sei, ob bzw. wie die Lücke in der A 53 geschlossen werden könne. Mit dieser Argumentation wird verkannt, dass die Aufnahme ins Netz gerade Voraussetzung für die Projektierung, den Ausbau und dessen Finanzierung durch den Bund ist. Ohne Aufnahme der Achse ins Nationalstrassennetz fehlt dem Bund die Rechtsgrundlage nicht nur für den Ausbau, sondern auch für jegliche planerischen Vorleistungen. Die Übernahme der A 53 durch den Bund hat daher ungeachtet des Bundesgerichtsentscheids weiterhin grosse Bedeutung, nicht nur für den Kanton Zürich, sondern auch für die direkt betroffenen Kantone St. Gallen und Schwyz. Durch diese Verbindung wird auch die Erreichbarkeit der gesamten Region bis nach Glarus und Graubünden verbessert. Und nicht zuletzt ist die Route eine wichtige Achse für das Verkehrsmanagement der Nationalstrassen in der Ostschweiz.

Im Zusammenhang mit der Anpassung des Nationalstrassennetzes sieht die Botschaft die Übernahme rechtskräftiger, von den Kantonen ausgearbeiteter Ausbauprojekte durch den Bund vor. In der Botschaft ist die Übernahme des Projektes «Lückenschliessung der Zürcher Oberlandautobahn» vorgesehen. Da mit dem Bundesgerichtsentscheid das gesamte Projekt – auch auf den unbestrittenen Abschnitten – keine Rechtswirkung entfaltet, kommt eine Übernahme des kantonalen Projektes durch den Bund nicht mehr infrage. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) wird im Zuge der Vorberatung der NEB-Botschaft im Ständerat die Streichung dieser Bestimmung veranlassen müssen.

3. Rahmenbedingungen für alternative Streckenführungen

Übernimmt der Bund wie vorgesehen auf den 1. Januar 2014 die Hoheit über die A 53, so verbleiben dem Kanton bis dahin rund eineinhalb Jahre, in der er die Planungshoheit innehat. Diese Zeit ist für die Prüfung neuer Varianten zu nutzen mit dem Ziel, dem Bund die Projektierungsgrundlagen für mindestens eine bewilligungsfähige Variante übergeben zu können. Damit wäre die A 53 insgesamt auf dem gleichen planerischen Stand wie die Hirzelverbindung, die ebenfalls Teil des NEB ist und für die der Kanton dank einer Zweckmässigkeitsbeurteilung eine bewilligungsfähige Variante dem Bund übergeben kann. Im Hinblick auf die weiterhin angestrebte Übernahme der A 53 durch den

Bund steht weiterhin ein vierspuriger Ausbau als Hochleistungsstrasse im Vordergrund. Nur mit einem Vierspurausbau wird die A 53 zum vollwertigen Element im nationalen Hochleistungsstrassennetz. Im westlichen Abschnitt zwischen Uster Ost und dem Bereich des Tunnels Grüt-Morgen ist dafür auf das vorliegende, vom Bundesgericht nicht bemängelte Projekt zurückzugreifen.

Der Variantenfächer für die Fortsetzung bis an den Kreisel Betzholz ist eingeschränkt. Der Bau einer neuen vierspurigen Verbindung über Hinwil mit direktem Anschluss an den Kreisel Betzholz von Norden erweist sich auch ohne vertiefte Abklärung wegen der Moor- und Landschaftsschutzobjekte, aber auch wegen des Siedlungsgebiets in Hinwil als nicht möglich. Die Vorgaben des Natur- und Landschaftsschutzes schliessen ebenso einen Ausbau des bestehenden Zubringers von Hinwil zum Kreisel Betzholz aus. Auch eine wesentliche Änderung der Funktion dieser durch die Schutzobjekte führenden Strasse ohne Ausbau dürfte eine umweltrechtliche Neubeurteilung der Strasse erfordern und ist somit fraglich. Dies wäre etwa dann der Fall, wenn der Strasse durch eine neue Umfahrung von Wetzikon als weiträumig signalisierter Zubringer zur Hochleistungsstrasse wesentlicher Mehrverkehr zugeführt würde. Eine reduzierte Variante mit einer zweispurigen Führung und nur punktuellen Ausbauten würde zudem den Anforderungen des Bundes an eine Nationalstrasse widersprechen und von diesem kaum umgesetzt werden.

In Anlehnung an die mit der Gesamtrevision vom 31. Januar 1995 als Variante im Richtplan eingetragene Linienführung steht daher eine Weiterführung von Wetzikon nach Süden mit Anbindung an die Forchautostrasse im Gebiet von Ottikon im Vordergrund. Die Ersatzvariante mit Anbindung an die Forchautostrasse wurde 1995 für den Fall eingetragen, dass die in erster Priorität vorgesehene, nun gescheiterte Verbindung aus technischen bzw. umweltrechtlichen Gründen infrage gestellt werden sollte. Sie wurde mit der Teilrevision des kantonalen Richtplans vom 26. März 2007 aufgehoben; damals stand das Projekt für eine direkte Verbindung zwischen Wetzikon und dem Kreisel Betzholz kurz vor der Festsetzung durch den Regierungsrat. Für eine Weiterführung nach Süden kann auf Vorarbeiten zurückgegriffen werden, die für die damals vorgesehene Ersatzvariante getätigt wurden. Die Machbarkeit und die Umweltverträglichkeit möglicher Linienführungen sind nun vertieft zu prüfen. Zum Schutz der Siedlung und der Landschaft ist die weitgehende Führung der Strasse in Tunneln vorzusehen.

Bei der Erarbeitung neuer Varianten ist zu berücksichtigen, dass das Bundesgericht die Zulässigkeit des vorgesehenen Anschlusses Wetzikon Ost offengelassen hat und dass der Bundesrat die Grenze der Moorlandschaft von nationaler Bedeutung Nr. 106 Wetzikon/Hinwil neu

festlegen müssen wird. Mit Schreiben vom 12. Juli 2012 hat der Volkswirtschaftsdirektor die Vorsteherin des UVEK ersucht, diese Arbeiten baldmöglichst an die Hand zu nehmen, um diesbezüglich über Planungssicherheit zu verfügen.

Der Moorlandschaftsperimeter im Bereich des vorgesehenen Anschlusses Wetzikon Ost (im Bereich Jungholz und Schwändi) wurde von den Beschwerdeführenden vor Bundesgericht ebenfalls als zu klein gerügt. Die Festlegung des Perimeters erfolgte seinerzeit auch hier in Absprache zwischen dem Kanton und dem Bund aufgrund des vorgesehenen Strassenverlaufs. Dieses Vorgehen wurde vom Bundesgericht für den Bereich Hellberg als unzulässig gerügt, weshalb damit zu rechnen ist, dass der Bund nun auch im Bereich Jungholz/Schwändi die Moorlandschaft grösser festlegen wird, allenfalls entsprechend dem BLN-Perimeter. Ein Festhalten am Anschluss Wetzikon Ost in einem neuen Projekt wäre daher mit erheblichen Risiken behaftet. Der Anschluss ist daher auf seine zwingende verkehrliche Notwendigkeit hin zu überprüfen bzw. es sind Alternativen für den Anschluss zu suchen.

Es ist absehbar, dass durch die Überarbeitung des Projekts eine mehrjährige Verzögerung eintreten wird. Um eine zeitverzugslose Weiterbearbeitung des Vorhabens durch den Bund nach Anpassung des Netzbeschlusses zu ermöglichen, ist das Bundesamt für Strassen eng in die Planungsarbeiten einzubeziehen. Mit dem Ziel, für die dringenden Verkehrsprobleme baldmöglichst Lösungen umsetzen zu können, ist bei den weiteren Planungen der Etappierbarkeit der verschiedenen Varianten Augenmerk zu schenken.

Die Volkswirtschaftsdirektion (federführend) und die Baudirektion sind mit der Planung im Sinne dieser Erwägungen zu beauftragen. Das ASTRA ist in die Arbeiten einzubeziehen, weshalb ihm dieser Beschluss mitzuteilen ist. Der Regierungsrat ist bis Ende 2013 über den Stand der Arbeiten zu orientieren.

4. Kantonaler Richtplan

Der Eintrag im kantonalen Richtplan entspricht der Linienführung des nun vom Bundesgericht abgelehnten Projekts. Es ist zu entscheiden, wie mit dem Eintrag zu verfahren ist.

Das hinter dem Eintrag stehende Interesse, die zwischen Uster Ost und dem Kreisel Betzholz bestehende Lücke im Hochleistungsstrassennetz zu schliessen, bleibt unverändert bestehen. Auch der aus dem Eintrag abgeleitete Auftrag an die kantonalen Behörden, die Schliessung der Lücke vorzubereiten und zur Umsetzung zu bringen, besteht fort. Der Eintrag ist somit erst dann zu ändern, wenn eine neue, bewilligungsfähige Linienführung bekannt ist.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Volkswirtschaftsdirektion (federführend) und die Baudirektion werden beauftragt, in Absprache mit dem Bundesamt für Strassen bewilligungsfähige Varianten für die Schliessung der Lücke in der A53 zwischen Uster Ost und dem Kreisel Betzholz bzw. zur Behebung des Kapazitätsengpasses in Wetzikon im Sinne der Erwägungen zu finden. Die Ergebnisse sind dem Bundesamt für Strassen bis Ende 2013 zu übergeben.

II. Mitteilung an das Bundesamt für Strassen, 3003 Bern, sowie die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi