

Antrag des Regierungsrates vom 28. April 2010

**4691**

**Beschluss des Kantonsrates  
über die Bewilligung eines Objektkredites für die  
Autobahnüberdeckung Katzensee Nationalstrasse A1**

(vom .....

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 28. April 2010,

*beschliesst:*

I. Für den Bau der Autobahnüberdeckung Katzensee, Nationalstrasse A1, Nordumfahrung von Zürich, auf Stadtgebiet von Zürich, wird ein Objektkredit von Fr. 25 000 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 5205, Amt für Verkehr, als Kostenbeteiligung des Kantons Zürich bewilligt.

Der Kreditbetrag erhöht oder vermindert sich entsprechend der Baukostenentwicklung zwischen dem Kostenvoranschlag (Preisbasis 1. April 2006) und der Bauausführung.

II. Der Kredit steht unter dem Vorbehalt der Kreditbewilligungen des Bundes und der Stadt Zürich für deren Kostenbeteiligungen an den Gesamtkosten sowie der rechtskräftigen Plangenehmigung des Ausführungsprojektes.

III. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

IV. Veröffentlichung im Amtsblatt und im Tagblatt der Stadt Zürich.

V. Mitteilung an den Regierungsrat.

## **Weisung**

### **A. Einleitung**

Die Nordumfahrung Zürich zwischen dem Limmattaler Kreuz und der Verzweigung Zürich-Nord (A1/A20) wurde 1985 in Betrieb genommen. Sie entlastet seither die Stadt Zürich wesentlich vom Durchgangsverkehr auf der Ost-West-Achse. Heute weist die Nordumfahrung einen durchschnittlichen Tagesverkehr von rund 95 000 Fahrzeugen auf und ist als eine der meistbelasteten Autobahnabschnitte der Schweiz an der Grenze ihrer Leistungsfähigkeit angekommen. Als Lebens- und Landschaftsraum zählt das Gebiet bei den Katzensseen zu den wertvollsten des Kantons Zürich. Die Nordumfahrung durchschneidet dieses Gebiet und beeinträchtigt das Schutzgebiet nicht nur landschaftsästhetisch, sondern – wie auch das nahe liegende Siedlungsgebiet – durch Lärm und Luftschadstoffe.

Der anstehende Ausbau der Nordumfahrung auf sechs Fahrspuren bringt die einmalige Gelegenheit, diese negativen Auswirkungen mit einer Überdeckung beim Katzenssee zu korrigieren. Der Bund ist gemäss Schreiben vom 11. März 2008 bereit, 65% der Kosten von rund 114 Mio. Franken zu übernehmen. Eine Beteiligung des Kantons Zürich im Umfang von 20% steht im Verhältnis zum grossen Nutzen für den Lebensraum und die Bevölkerung. Zur Finanzierung der restlichen Kosten (15%) hat der Stadtrat von Zürich eine Kreditvorlage an den Gemeinderat überwiesen.

### **B. Ausbau der Nordumfahrung**

Am 12. September 2007 genehmigte der Bundesrat das vom Kanton Zürich ausgearbeitete allgemeine Projekt einschliesslich Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) 2. Stufe zum Ausbau der A1 Nordumfahrung Zürich zwischen dem Limmattaler Kreuz und der Überdeckung Stelzen. Kernstück dieses Ausbauprojektes sind eine dritte Röhre des Gubristtunnels sowie der Ausbau der offenen Strecke zwischen dem Ostportal des Gubristtunnels und dem Anschluss Seebach von vier auf sechs Fahrspuren.

Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ging die Bauherrschaft für Nationalstrassenprojekte am 1. Januar 2008 von den Kantonen an das Bundesamt für Strassen (ASTRA) über. Das ASTRA hat gemäss Art. 10, 40 und 49a des Nationalstrassengesetzes vom 8. März 1960 (NSG; SR 725.11) neu die Aufgabe, Nationalstrassen zu planen, zu bauen, zu betreiben und zu unterhalten, wobei die Planung mit den Kantonen

durchgeführt wird und diese zu Ausführungsprojekten Stellung nehmen können (Art. 10 und 27b NSG).

Das Ausführungsprojekt einschliesslich UVB 3. Stufe wurde vom 16. März bis 29. April 2009 öffentlich aufgelegt. Der Regierungsrat nahm mit Beschluss vom 9. September 2009 dazu Stellung und setzte sich für eine baldige Umsetzung ein.

Der Ausbau erfolgt weitgehend zentrisch zur heutigen Strassenachse. Entlang des Katzensees ist jedoch aus Moorschutzgründen eine Verschwenkung der Achse in Richtung Süden nötig. Der gesamte Ausbau der Nordumfahrung wird unter Betrieb erfolgen, wobei jeweils mindestens zwei Fahrspuren pro Fahrtrichtung zur Verfügung stehen werden.

Ein rascher Ausbau der Nordumfahrung ist für den Wirtschaftsraum von Zürich unbestritten von grösster Bedeutung, einerseits um die heute bereits täglichen Staustunden auf der Umfahrung so weit wie möglich zu beseitigen, andererseits um den vermehrten Ausweichverkehr durch die Siedlungsgebiete wieder auf die Umfahrung führen zu können.

Aufgrund des laufenden Plangenehmigungsverfahrens ist mit einem Baubeginn nicht vor 2012 zu rechnen. Die Bauzeit für den Ausbau der A1 Nordumfahrung auf sechs Spuren beträgt rund fünf Jahre. Danach folgt die Instandsetzung der bestehenden Tunnelröhren während rund dreier Jahre, sodass mit einer endgültigen Inbetriebnahme frühestens im Jahr 2020 gerechnet werden kann. Gerichtliche Verfahren könnten weitere Verzögerungen verursachen.

### **C. Die Landschaft um die Katzenseen**

Das Katzenseegebiet steht seit 1915 unter Landschaftsschutz. Als Lebens- und Landschaftsraum zählt das Gebiet bei den Katzenseen zu den wertvollsten des Kantons Zürich. Es befinden sich hier Flach- und Hochmoore von nationaler Bedeutung. 1977 wurde das Gebiet der Katzenseen ins Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung aufgenommen (BLN-Inventar, Objekt Nr. 1407). Mit Verordnung über den Schutz der Katzenseen (Schutz von Natur- und Landschaftsschutzgebieten mit überkommunaler Bedeutung in Regensdorf, Rümlang und Zürich) vom 16. Dezember 2003 der Volkswirtschaftsdirektion und der Baudirektion (ABI 2004, 252) wurden für die verschiedenen Schutzzonen des Gebiets Ziele und Nutzungseinschränkungen festgelegt, um den biologischen und landschaftlichen Wert des Katzenseegebietes langfristig zu erhalten. Dank den Schutzbemühungen konnte die Landschaft weitgehend von

Überbauungen verschont werden. Die 1985 eröffnete Nordumfahrung beeinträchtigt das Schutzgebiet sowohl landschaftsästhetisch als auch immissionsmässig durch Lärm und Luftschadstoffe. Die Stickstoffbelastungen führen unter anderem zu Überdüngung dieser sehr empfindlichen Hoch- und Flachmoore. Für das Schutz- und Erholungsgebiet auf der Nordseite ist der Schutz vor negativen Immissionen somit von grosser Bedeutung.

#### **D. Kantonaler Richtplan, Teil Verkehr**

Der kantonale Richtplan, Teil Verkehr, vom 26. März 2007, der am 14. Mai 2008 vom Bundesrat genehmigt wurde, sieht für die Nordumfahrung fünf Überdeckungen vor, namentlich die Überdeckung der beiden Portale des Gubristunnels (West und Ost), die Überdeckung Katzensee (Äbnet), die Überdeckung Chöschenrüti und die Verlängerung der Überdeckung Stelzen West. Ebenso sieht der vom Kantonsrat am 2. April 2001 festgesetzte und am 10. April 2002 vom Bundesrat genehmigte Richtplan Landschaft die Wiederherstellung der Landschaftsverbinding im Raum Chöschenrüti vor.

#### **E. Überdeckung Katzensee**

Die Empfindlichkeit des Natur- und Erholungsraums im Gebiet der Katzenseen bis nach Zürich Seebach erfordert Massnahmen zum Schutz der Landschaft und des Naherholungsraums. Eine Überdeckung der in einem Geländeeinschnitt liegenden Autobahn kann landschaftlich gut eingegliedert und als wertvoller Lebens- und Erholungsraum gestaltet werden. Gleichzeitig wird eine Verbesserung des weiter gehenden Lärmschutzes gegenüber der in der Umgebung liegenden Siedlungsgebiete von Zürich-Affoltern erwirkt. Zudem kann mit der geplanten Begrünung der Autobahnüberdeckung landwirtschaftlich nutzbare Ersatzfläche bereitgestellt werden, die durch den Ausbau der Nordumfahrung von vier auf sechs Spuren verloren geht. Der Bund hat die Bedeutung der Autobahnüberdeckung Katzensee anerkannt und diese in das Ausführungsprojekt der Nordumfahrung aufgenommen.

Die Überdeckung Katzensee gemäss dem Projekt des Bundes weist eine Länge von 580 m auf und erstreckt sich zwischen den heutigen Überführungen Katzensee- und Horensteinstrasse. Mit der geplanten Überdeckung kann der Landschaftsraum Katzensee mit dem

Gebiet Reckenholz, Bännenried und Schwandenholz für die Natur und die Bevölkerung wieder nachhaltig vernetzt werden.

## **F. Finanzierung**

Der Bund finanziert lediglich betriebsnotwendige und vom Umweltrecht zwingend verlangte Massnahmen. Die lärm- und landschaftsschutzrechtlichen Vorgaben werden bei der in einem Gelände-einschnitt liegenden Autobahn auch ohne den Bau einer Überdeckung eingehalten. Die Überdeckung Katzenssee ist somit keine betriebsnotwendige Massnahme, weshalb der Bund weder verpflichtet noch bereit ist, die gesamten Kosten zu tragen. Eine angemessene Kostenbeteiligung durch Kanton und Stadt Zürich ist vor diesem Hintergrund gerechtfertigt. Gemäss dem Projekt des Bundes ist für die Überdeckung mit Gesamtkosten von rund 114 Mio. Franken auszugehen. In Verhandlungen konnten sich das ASTRA, der Kanton und die Stadt Zürich über die Verteilung der Kosten einigen. Der Bund übernimmt den Hauptanteil von 65% (Fr. 74 085 700) der Gesamtkosten von Fr. 113 978 000 (Voranschlag 2008), die Stadt Zürich beteiligt sich mit einem Beitrag von 15% (Fr. 17 096 700) und der Kanton Zürich von 20% (Fr. 22 795 600). Die Unterhalts- und Betriebskosten werden vollumfänglich vom Bund übernommen.

Der Stadtrat von Zürich hat dem Gemeinderat mit Beschluss vom 3. Februar 2010 eine Kreditvorlage für den städtischen Anteil unterbreitet. Die Verkehrskommission wird das Geschäft im Frühjahr 2010 behandeln. Mit einer Schlussabstimmung im Gemeinderat ist noch vor den Sommerferien 2010 zu rechnen.

Der Regierungsrat hat der Kostenbeteiligung im Umfang von 20%, bzw. Fr. 22 795 600, in seiner Stellungnahme zum Ausführungsprojekt A1 Nordumfahrung unter Vorbehalt der Ausgabenbewilligung zugestimmt.

## G. Kredit

Die Kosten für die Überdeckung setzen sich wie folgt zusammen (Kostenvoranschlag vom September 2008; Preisstand 1. April 2006 in Franken):

| Überdeckung<br>Katzensee                           | Gesamtkosten<br>(100%) | Anteil Bund<br>(65%) | Anteil Kanton<br>(20%) | Anteil Stadt<br>(15%) |
|--|------------------------|----------------------|------------------------|-----------------------|
| Baukosten ohne MWSt                                | 95 862 000             | 62 310 300           | 19 172 400             | 14 379 300            |
| Projektierung und Bauleitung<br>(10,5%), ohne MWSt | 10 065 500             | 6 542 600            | 2 013 100              | 1 509 800             |
| Mehrwertsteuer 7,6%                                | 8 050 500              | 5 232 800            | 1 610 100              | 1 207 600             |
| Investitionskosten<br>einschliesslich MWSt         | 113 978 000            | 74 085 700           | 22 795 600             | 17 096 700            |

Für den kantonalen Anteil an der Autobahnüberdeckung Katzenssee ist auf der Grundlage von § 14 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Nationalstrassengesetz vom 24. März 1963 (LS 722.2) ein Objektkredit zu bewilligen. Der nach dem Kostenvoranschlag ermittelte Kantonsanteil von Fr. 22 795 600 kann sich für Unvorhergesehenes um rund 10% auf höchstens 25 Mio. Franken (Preisbasis April 2006) erhöhen. Für diesen Betrag ist ein Objektkredit zu bewilligen.

Die Ausgaben sind im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2010–2013 in den Jahren 2011–2013 mit je 5 Mio. Franken zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 5205, Amt für Verkehr, eingestellt. Die weiteren Ausgaben werden im folgenden KEF eingestellt.

Gestützt auf § 38 Abs. 4 des Gesetzes über Controlling und Rechnungswesen vom 9. Januar 2006 (LS 611) ist die Ausgabe der Baukostenentwicklung zu unterstellen. Dieser Kredit bedarf der Zustimmung der Mehrheit aller Kantonsratsmitglieder (Art. 56 Abs. 2 lit. a Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005, LS 101). Mit Ausnahme der Abschreibungen ist mit keinen Folgekosten zu rechnen.

Eine über den vereinbarten Kantonsanteil hinausgehende Finanzierung der Überdeckung durch den Kanton ist abzulehnen. Diese Ausgabe ist daher unter dem Vorbehalt zu bewilligen, dass der Bund und die Stadt Zürich ihre Kostenanteile bewilligen. Insgesamt steht der Bau der Überdeckung unter dem Vorbehalt der Plangenehmigung des Bundes für den Ausbau der Nordumfahrung.

## H. Weitere im Richtplan vorgesehene Überdeckungen

Als ergänzende Information wird im Rahmen dieser Vorlage auch der heutige Stand bezüglich Ausführung der weiteren im Richtplan vorgesehenen Überdeckungen festgehalten.

### *Überdeckung Gubristportal in der Gemeinde Weiningen:*

Die im kantonalen Richtplan Verkehr eingetragene Überdeckung des Westportals des Gubristtunnels auf Gebiet der Gemeinde Weiningen wird von den Gemeinden Weiningen und Unterengstringen und deren Einwohnerinnen und Einwohner sowie der Zürcher Planungsgruppe Limmattal gefordert. Das ASTRA lehnt das Vorhaben bisher aus technischen Gründen und wegen der mutmasslich hohen Kosten ab. Eine Portalüberdeckung war somit nicht Bestandteil des Auflageprojektes für den Ausbau der A1 Nordumfahrung.

Die bauliche Machbarkeit der Überdeckung Weiningen wurde 2009 durch den Kanton mit der Vorstudie «Chance Gubrist» aufgezeigt. Hingegen konnte in der zur Verfügung stehenden Zeit noch keine Lösung für eine Trägerschaft, die Finanzierung der Überdeckung und die Nutzung der neu geschaffenen Flächen im Portalbereich gefunden werden. Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich das zu einer wesentlichen Verbesserung der örtlichen Siedlungsqualität beitragende Projekt. Das Vorhaben darf jedoch zu keiner wesentlichen Verzögerung des sehr dringlichen Ausbaus der Nordumfahrung führen.

Die durch eine Portalüberdeckung anfallenden Mehrkosten wurden gemäss Vorstudie «Chance Gubrist» mit rund 60 Mio. Franken berechnet. Bei einer Ausführung erachtet der Regierungsrat einen analogen Finanzierungsschlüssel wie für die Überdeckung Katzensee (65% zulasten des Bundes, 20% zulasten des Kantons und 15% zulasten der Gemeinde Weiningen) als angemessen. In diesem Fall wäre von einer zusätzlichen kantonalen Ausgabe von 12–15 Mio. Franken auszugehen.

Die Gemeinde Weiningen hat inzwischen gegen das Auflageprojekt Einsprache erhoben. Zurzeit führt das UVEK die Einigungsverhandlungen im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens. Eine Plangenehmigung ist nicht vor 2011 zu erwarten, wobei nachfolgende Rechtsmittelverfahren deren Rechtskraft weiter verzögern würden.

*Überdeckung Chöschenrüti:*

Die Errichtung einer Landschaftsverbindung mit der hierfür erforderlichen Länge von mindestens 100 m würde mit grosser Wahrscheinlichkeit den an dieser Stelle geplanten Anschluss der Glattalautobahn berühren, weshalb vorerst nur eine Wildtierüberführung von mindestens 30 m Breite vorgesehen ist. Reine Wildtierüberführungen sind Bestandteil des Nationalstrassenprojektes, weshalb die Kosten hierfür vom Bund getragen werden. Ein späterer Ausbau zu einer eigentlichen Überdeckung von rund 100 m Breite wird als Bestandteil des Projektes für die Glattalautobahn vorzusehen sein, falls diese ins Nationalstrassennetz aufgenommen wird und die konkrete Ausführung die Überdeckung technisch zulässt.

*Verlängerung der Überdeckung Stelzen:*

Auch die im kantonalen Richtplan Verkehr eingetragene Portalüberdeckung Stelzen auf dem Gemeindegebiet von Opfikon könnte den Bau der Glattalautobahn beeinträchtigen. Sie kann im Rahmen des Ausbaus der Nordumfahrung daher nicht verwirklicht werden und ist vom Bund nach Möglichkeiten im Rahmen der Planungen für die Glattalautobahn wieder aufzunehmen.

*Portalüberdeckung Gubrist Ost:*

Eine eingehende Prüfung ergab, dass die im Richtplan Verkehr eingetragene Portalüberdeckung Gubrist Ost wegen der kurzen Distanz vom Tunnelportal bis zum Autobahnanschluss Zürich Affoltern technisch nicht zu verwirklichen ist. Sie ist im Ausführungsprojekt für den Ausbau der Nordumfahrung daher nicht vorgesehen. Sie ist im Zuge der laufenden Revision aus dem Richtplan zu streichen.

**I. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, für die Umsetzung der Autobahnüberdeckung Katzenssee einen Objektkredit von Fr. 25 000 000 zu bewilligen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:  
Aeppli

Der Staatsschreiber:  
Husi