



Grüne Utopie im Industriegebiet: Visualisierung der geplanten Veloüberführung beim Ebnet.

zVg / Bundesamt für Strassen

ANALYSE Tempo 30, Velowege, Baumalleen und Ruhe: Schön soll es werden in der Stadt Schaffhausen, wenn die Autobahn erst einmal ausgebaut ist. Was ist an den Versprechen dran?

Sharon Saameli

Auf die Stadt Schaffhausen rollt das wohl grösste Bauprojekt der kommenden Jahrzehnte zu. Von der Rheinbrücke bis nach Herblingen soll während acht bis zehn Jahren die Autobahn A4 ausgebaut werden, samt zweitem Tunnel und doppelstöckiger Schönberggalerie. Dieses Jahr soll das Projekt Fäsenstaub II öffentlich aufgelegt werden; seine Dimensionen werden sich der breiten Öffentlichkeit wohl erst dann erschliessen.

Doch nicht nur das Projekt selber ist für Schaffhauser Verhältnisse gigantisch. Auch rhetorisch geht es immer um die ganz grossen Fragen: darum, wie man die «Verkehrssader» zwischen Stuttgart und Zürich am Leben erhält, oder wie man mit einem «Bypass» den «Herzinfarkt» des Systems verhindern will. Das Autobahnnetz: lebenswichtiger Teil des Organismus Schweiz. Da überrascht es kaum, dass man nicht einmal tief graben muss, um

im Projekt Fäsenstaub auch auf das Herz der Schweizer Demokratie zu stossen: den Föderalismus. Denn das Projekt findet zwar physisch in Schaffhausen statt, politisch hingegen nur marginal. Das ist im Sinne des Föderalismus – aber ist es auch im Sinne Schaffhausens?

Synergien für die Stadtaufwertung

Es geht bei der zweiten Röhre um viel, auch um viel Geld. Die Projektverantwortlichen haben darum früh versucht, mögliche Kritik am 473-Millionen-Franken-Projekt aufzufangen. Vor bald einem Jahr luden Bund, Kanton und Stadt dafür zu einer Medienkonferenz. Die Präsentation kam just zu einer Zeit, in der die Debatte über das Für und Wider zum Autobahnausbau entfacht war – und wohl als Reaktion auf genau diese Debatte. Via Medien wollten Bund, Kanton und Stadt Schaffhausen Klarheit darüber schaffen, dass dieses

Projekt mehr mit sich bringe als nur eine Betonwüste.

Das wohl wichtigste Argument, das Skeptiker beruhigen sollte, war das Begleitmaterial des Betons: die flankierenden Massnahmen. Die meisten dieser Massnahmen sollen den städtischen Verkehr direkt auf die A4 leiten. Heisst: Die Parallelachse zur Autobahn, namentlich Bachstrasse und Fulachstrasse, sollen für eilige Automobilistinnen unattraktiv werden. Heisst: Tempo 30. Andernorts in der Stadt können beispielsweise Fahrstreifen reduziert oder auch verkleinert werden.

Kanton und Stadt wollen aber gleichzeitig «Synergien nutzen», quasi die Grossbaustelle als Chance ergreifen, um auch noch die eine oder andere Aufwertung anzugehen. Gemeint sind: bessere Fuss- und Velowege mit mehr Sicherheit und Schatten, eine komplett neue Nord-Süd-Achse und eine Querachse fürs Velo sowie saftige Alleeen und Grünräume, die das Auge und die Gemüter beruhigen sollen.

An der Pressekonferenz im März sagte Michael Ritter, Gesamtprojektleiter beim Astra: «Die flankierenden Massnahmen sind fester Bestandteil des Gesamtprojekts. Sie sind sehr wichtig, damit das Projekt seine Wirkung auch entfalten kann.»

Der kantonale Baudirektor Martin Kessler sagte gar: «Die Umsetzung der flankierenden Massnahmen sind zwingender Bestandteil des Projekts. Und sie sind eine riesige Chance für unsere Stadt.»

Und die zuständige Stadträtin Katrin Bernath wiederholte: «Die flankierenden Massnahmen sind zwingender Bestandteil dieses Projekts.»

Dieser Wortlaut findet sich übrigens auch in den Ordnern voller Projektunterlagen, welche die AZ zum Fäsenstaubausbau gelesen hat – nicht zuletzt in einem Vertrag zwischen Astra, Kanton und Stadt von Ende 2016, der den Kostenschlüssel für die flankierenden Massnahmen festlegt. (Er hält fest, dass das Astra total 10 Millionen Franken an die Massnahmen zahlt, Kanton und Stadt jeweils hälftig 4,5 Millionen Franken.)

Alles weist also darauf hin, dass Velowege, Grünräume und Tempo 30 eine fixe Sache sind – so man denn (aus Sicht der Kritiker) die Kröte zweiter Tunnel, doppelstöckige Galerie

und neuer Anschluss schluckt. Ist das auch wirklich so?

Über das Wörtchen «verbindlich»

Tatsache ist: Zum grossen Autobahnprojekt des Astra hat die städtische oder kantonale Politik kaum etwas zu hupen, geschweige denn die Bevölkerung. Vorgesehen ist das Mithupen dafür just bei jenen Projektergänzungen, die der Stadt einen Mehrwert bieten würden und einmalig vom Bund mitfinanziert würden: den flankierenden Massnahmen.

Diese Massnahmen kosten Geld, weshalb der Grosse Stadtrat über einen grossen Teil an Budgetkrediten befinden wird. Unter gewissen Bedingungen kommen einige der Massnahmen auch an die Urne, etwa, wenn das Referendum ergriffen wird. Und während all das Symptome eines Mitspracherechts sind, das sich Teile Schaffhausens in Bezug auf das ganze Autobahnprojekt wünschen, zeigt es auch: Ganz so obligatorisch sind die Massnahmen dann doch nicht, obschon Stadt und Kanton dazu verpflichtet sind, sie durchzusetzen.

Aktuellstes Beispiel dafür, wie diese Mitsprache auch aussehen kann: die Initiative «Kein Tempo 30 auf Hauptstrassen» (siehe

auch AZ von vergangener Woche). Nachdem die FDP Wind bekommen hatte von der geplanten Temporeduktion an der Bachstrasse, sammelte sie innert drei Wochen 1500 Unterschriften und reichte sie im Sommer 2022 beim städtischen Baudepartement ein. Hier wird also aller Wahrscheinlichkeit nach eine Abstimmung zustande kommen – über eine Massnahme, die von den Verantwortlichen des Fäsenstaubprojekts als verbindlich, wenn nicht gar als zwingend bezeichnet worden ist.

Dabei ist die Bachstrasse ohnehin ein planerischer Sonderfall. Die Stadt will sie schon lange aufwerten, das ist schon im Agglomerationsprogramm der 2. Generation aus dem Jahr 2014 ersichtlich. Aber: Damit sie jetzt Mittel über die flankierenden Massnahmen erhält, muss sie auf die Baubewilligung für die zweite Röhre warten. Die Aufwertung soll aber im Jahr 2027 noch vor dem Tunnel realisiert werden.

Ist die Mikro dosis an Mitsprache, die der Stadt gewährt wird, also sogar ein Problem für ein Fäsenstaubprojekt, das die Stadt von der Blechlawine entlasten will?

Baudirektor Martin Kessler sagt: «Im krassesten Fall lehnen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger alle geplanten flankierenden Massnahmen ab. Dann bekommen wir ein



Der Kontrast: ein durchschnittlicher Mittwochnachmittag – im Bild gestern – an der Bachstrasse.

zweites Tunnel ohne flankierende Massnahmen. Für die Stadt wäre das ein Super-GAU: Der Verkehr, den die flankierenden Massnahmen ja auf die Autobahn lenken sollen, würde dann den Weg des geringsten Widerstandes nehmen – zum Beispiel über die Bachstrasse.»

Kantonsingenieur Dino Giuliani hält das Risiko, dass flankierende Massnahmen auf dem stadtpolitischen Weg ausgehöhlt werden, für gering. «Die Stadt und der Kanton profitieren sehr stark von diesen Massnahmen. Und aus rechtlicher Sicht sind die Bedenken für mich noch kleiner. Einsprachen gegen die flankierenden Massnahmen, beziehungsweise gegen Tempo 30 auf der Parallelachse, erachte ich als aussichtslos. Das übergeordnete Interesse der Verkehrslenkung auf die Nationalstrasse überwiegt bei Weitem.»

Am besten darüber Bescheid wissen, welche Folgen weniger flankierende Massnahmen für das Projekt und die Stadt hätten, müsste das Astra. Dieses schreibt auf Anfrage jedoch: Projekt und Massnahmen bilden eine Einheit. «Einzelne Bestandteile können deshalb nicht isoliert betrachtet werden. Im Projekt sind alle flankierenden Massnahmen enthalten, die aus gesamtverkehrlicher Sicht erforderlich sind. Es wurden keine flankierenden Massnahmen im Rahmen eines Variantenstudiums aussortiert.»

Ein kurzer Rückblick

Die Verantwortung und Macht über die Nationalstrassen war nicht immer so gelagert. Noch bis vor 17 Jahren gehörten die Autobahnen den Kantonen. Den ersten Fäsenstaubtunnel, 1996 eröffnet, plante Schaffhausen noch selbst – wenn auch in komplizierter Co-Autorschaft mit dem Kanton Zürich, der parallel den Abschnitt von Flurlingen bis zum Rhein baute. Finanziert wurde das Projekt trotzdem grossenteils vom Bund.

Autobahnbauten waren auch damals äusserst kompliziert, gerade auch, weil mehrere Player mitredeten. Und sie waren ineffizient: Die A4 (damals noch N4) benötigte jahrzehntelange Planungs- und Bauzeit. Aber: Die Federführung war in house, und die erste Röhre hatte tatsächlich zur Folge, dass täglich rund 20 000 Fahrzeuge nicht mehr durch die Schaffhauser Altstadt fahren und letztere zusammenwachsen konnte.

Dann trat jedoch die grösste Föderalismusreform in Kraft, welche die Schweiz je gesehen hat: der nationale Finanzausgleich. Mit einer Entflechtung von Aufgaben und Geldströmen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden versprach der NFA vor allem eins:

Neue Erkenntnisse zum Nordanschluss

Die IG Fäsenstaub kritisiert die fast vollständige Aufhebung des Autobahnan schlusses Schaffhausen Nord, seit die Pläne des Astra publik sind. Nun hat sie Einblick in Dokumente erwirkt, die zeigen, weshalb sich der Bund gegen den Vollanschluss entschied. Alle Unterlagen liegen der AZ vor.

Darin werden sechs verschiedene Varianten auf Faktoren wie voraussichtliche Kosten, Bautechnik, Verkehrssicherheit, Auswirkungen auf die Umwelt (etwa Lärmschutz), Akzeptanz und Umsetzbarkeit geprüft. Die Beurteilung zeigt: Mit einem Vollanschluss SH-Nord würde die Altstadt am meisten vom Verkehr entlastet, namentlich nicht nur die Tangente östlich des Stadtkerns, sondern auch die Bach- und die Rheinuferstrasse. Die Variante ohne Vollanschluss hingegen lässt die Altstadt und vor allem das Niklausen-Quartier deutlich schlechter abschneiden.

Aber: Die Variante, die jetzt umgesetzt werden soll, mit einem Anschluss an der Ebnetstrasse, kostet gemäss Variantenvergleich nur 75 Millionen Fran-

ken; die Variante Vollanschluss 95 bis 150 Millionen Franken. Final kostet die jetzt beschlossene Variante dann aber 173 Millionen Franken.

Die IG Fäsenstaub sieht sich bestätigt. Gegenüber den *Schaffhauser Nachrichten* sagt sie, solche frühen Hochrechnungen seien Beleg dafür, dass bei der Entscheidungsfindung nicht die Entlastung der Stadt die Hauptrolle gespielt habe, sondern das Projekt vor allem «schnell und günstig» habe realisiert werden sollen. «Offensichtlich erhielt das Astra nicht den Auftrag, die Altstadt zu entlasten, sondern die Transitroute auszubauen», sagte Co-Präsident Sebastian Schmid auf Anfrage. Die IG hat bereits angekündigt, alle Einsprachen zu sammeln und zu bündeln, sobald die öffentliche Planaufgabe erfolgt.

Das Astra hält in den *SN* dagegen: Die erwähnten Varianten hätten sich als technisch nicht sinnvoll umsetzbar erwiesen. Und: «Der gefällte Variantenentscheid basiert auf einer Gesamtbetrachtung aller Kriterien, nicht nur auf einem Kostenvergleich.»

Effizienz. Dem Bund kamen damit definitiv all jene Aufgaben zu, die für die einzelnen Kantone zu gross waren – unter anderem die Autobahnen. Per 1. Januar 2008 hatte die Schweiz also nicht mehr 24 Nationalstrassenkantone, sondern nur noch eine einzige Einheit, vertreten durch das Bundesamt für Strassen (Astra). Das Astra erhöhte im Zuge dessen seinen Personalbestand von 170 auf 350 Personen und eröffnete fünf Aussenposten, unter anderem in Winterthur. Es ist nun dieses Büro, welches die zweite Röhre durch Schaffhausen plant und umzusetzen gedenkt.

Zur Neugestaltung des Finanzausgleichs sagten damals, im Jahr 2004, übrigens 63,7 Prozent der Schaffhauser Stimmbewohner Ja. Und sie sagten damit Ja dazu, künftig bei Autobahnen nicht mehr das Sagen zu haben.

Paradoxien des Föderalismus

Die Folge dieser Abstimmung ist jetzt offensichtlich: An die Schaffhauser Urne kommt die zweite Röhre Fäsenstaub nicht. Vor zwei Wochen ist zwar ein Referendum der nationalen

Allianz «Stopp Autobahn-Bauwahn» zustande gekommen. Es wird also eine Abstimmung geben, voraussichtlich im Sommer oder Herbst dieses Jahres – sie wird jedoch kaum aussagekräftig dafür sein, wie Schaffhausen über das Schaffhauser Projekt urteilt. Denn abstimmen kann man nur über das Gesamtpaket, das total 5,3 Milliarden Franken Investitionen in Nationalstrassen vorsieht. Ob Schaffhausen bis zu diesem Abstimmungstermin sein eigenes Projekt überhaupt zu Gesicht bekommt, ist noch nicht klar.

Letztlich offenbart sich am Fäsenstaubprojekt und den flankierenden Massnahmen aber, wie paradox Mitsprache im Föderalismus sein kann: Zum Hauptprojekt kann die Stadtbürgerin nichts beitragen (und der Beringer und die Schlaatemerin natürlich auch nicht) – bei den flankierenden Massnahmen kann sie es. Die Subsidiarität nimmt das Risiko in Kauf, das Projekt als Ganzes für die Stadt unvorteilhafter zu machen. Und das Wort Verbindlichkeit, mit dem im Zug eines gewaltigen Autobahnprojekts eine schönere Stadt versprochen wird, verliert im Zuge dieser Subsidiarität an Bedeutung.