



Beschluss-Nr. 143

**Einfache Anfrage betreffend "Machbarkeitsstudie Stadtentlastung Frauenfeld (SEF): Fragen zur Methodik und zum Vorgehen" von Gemeinderätin Anita Bernhard-Ott**

**Beantwortung**

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

An der Gemeinderatssitzung vom 21. Februar 2018 reichte Gemeinderätin Anita Bernhard-Ott eine Einfache Anfrage an den Stadtrat nach Art. 45 des Geschäftsreglements für den Gemeinderat ein.

Der Stadtrat beantwortet die Einfache Anfrage wie folgt:

**Teil A, Zusammensetzung des Expertenteams**

Regierungsrat und Stadtrat mussten im Rahmen des Prüfberichts des Bundesamts für Raumentwicklung zum eingereichten Agglomerationsprogramm der 2. Generation im Februar 2014 zur Kenntnis nehmen, dass sich der Bund an einer weiträumigen Stadtentlastung mit Kosten von über 200 Mio. Franken in der 2. und 3. Generation nicht beteiligt.

Um der neuen Ausgangslage sowie den in den Agglomerationsprogrammen angemeldeten Projekten gerecht zu werden, erarbeiteten Stadt und Kanton gemeinsam das Konzept „Mobilität 2030“. Darin wird basierend auf dem Richtplan „Siedlung und Verkehr“ aufgezeigt, wie der Gesamtverkehr zukünftig abgewickelt werden soll und wie die diversen Projekte in den Agglomerationsprogrammen priorisiert werden. Bestandteil der „Mobilität 2030“ war stets auch die Evaluation einer bezahlbaren, kleinräumigen resp. zentrumsnahen Stadtentlastung. Um die Kosten nötigenfalls ohne Bundesunterstützung tragen zu können, wurde als politischer Auftrag an die Fachplaner ein Kostenrahmen von 60 bis 80 Mio. Franken genannt. Das Konzept „Mobilität 2030“ wurde von November 2015 bis Januar 2016 öffentlich vernehmlassst.

Ziel der Machbarkeitsstudie war es, unter diversen Vorgaben wie Kosten, verkehrliche Wirksamkeit, technische Machbarkeit und stadträumliche Anforderungen die bestgeeignetste Linienführung zur verkehrlichen Entlastung der Innenstadt zu bestimmen. Aufgrund dieser Ausgangslage wurden die Planungsarbeiten für die Machbarkeitsstudie einer zentrumsnahen Stadtentlastung unter der Federführung des Kantons ausgeschrieben. Darin wurden auch die Anforderungen an die Planungsteams benannt. Die Qualität der verschiedenen Planer in den Teams stellte ein wesentliches Vergabekriterium dar.

Aus wirtschaftlichen Gründen macht es in einem solchen Projekt Sinn, vorerst die übergeordneten Fragestellungen aus Verkehrs- und Stadt- resp. Raumplanung zu beleuchten. In der weiteren Planungsphase (Vor- und Bauprojekt) sind nebst der Vertiefung der Fragestellungen aus Verkehr und Siedlung auch weitere Aspekte, z.B. aus dem soziokulturellen Bereich zu bearbeiten.

### **Beantwortung der einzelnen Fragen Teil A:**

#### *1. Welche Fachdisziplinen vertreten die Verfasser der Machbarkeitsstudie?*

Die Bewertung der Varianten der Machbarkeitsstudie erfolgte durch das unabhängige, im Rahmen der Arbeitsausschreibung beauftragte Planungsteam. Nebst den Verkehrsingenieuren waren auch Raumplaner im Team vertreten. Diese bewerteten die einzelnen Varianten. Auch Aspekte zur Förderung der Stadtentwicklung, wie die Eingriffe ins Stadtbild, die Aufwertungsmöglichkeiten der Stadträume, die Übereinstimmung mit den Richtplänen, die Beeinträchtigung von Schutzobjekten und -zonen sowie der Schutz der natürlichen Ressourcen, wurden bewertet. Anhand des Verkehrsmodells wurden auch die Emissionen, namentlich diejenigen des Lärms, verglichen und bewertet.

#### *2. Waren im Expertenteam: a) Architekten b) Städteplaner c) Raumplaner d) Umweltexperten e) Juristen vertreten?*

Die Beurteilung der Varianten fand durch ein interdisziplinäres Projektteam statt. Die entsprechenden Namen sind im Verteiler des Schlussberichtes aufgeführt. Dabei handelt es sich um Bauingenieure, Ingenieure der Stadtplanung und Raumplaner. Ein zusätzliches Expertenteam gab es nicht. Mit Hilfe der Sensitivitätsanalysen (vgl. Schlussbericht, Kap 8.3.2) wurde die Stabilität der Ergebnisse geprüft.

*3. Falls Nein: Warum wurde auf den Einbezug dieser Experten verzichtet und in welchem Stadium der weiteren Bearbeitung werden diese Experten allenfalls beigezogen?*

Die Raumplaner decken im Stadium einer Machbarkeitsstudie die Aspekte aus Architektur und Stadtplanung in genügender Weise ab. Die Anliegen aus dem Umweltschutz wurden von Verkehrs- wie Raumplanern gemeinsam wahrgenommen. Um die Gelder nachhaltig einzusetzen, macht es im Rahmen einer Machbarkeitsstudie, bei der es um die Bestimmung der bestgeeignetsten Linienführung geht, keinen Sinn, sämtliche Varianten vertieft zu prüfen. Sobald Regierungsrat und Stadtrat den Auftrag für ein Vorprojekt zur Ausarbeitung einer Linienführung geben, werden alle nötigen Disziplinen miteinbezogen.

*4. Inwieweit sind die Interessen und Anliegen der Standortgemeinde Frauenfeld in die Variantenauswahl eingeflossen? Welche Amtsstellen der Stadt Frauenfeld haben sich zu den Varianten geäußert und wie lautete die städtische Beurteilung der Varianten?*

In der fachlichen Projektleitung zur Erarbeitung der Machbarkeitsstudie wurde die Stadt durch den Amtsleiter Tiefbau und Verkehr vertreten. Die Arbeitsstände wurden regelmässig stadtintern abgeglichen. Im Lenkungsausschuss Agglomerationsprogramm wurden die Zwischenergebnisse jeweils beraten. Im Lenkungsausschuss haben neben Kantonsvertretern seitens Stadt der Stadtpräsident Anders Stokholm, Stadtrat Urs Müller sowie die Amtsleiter Tiefbau und Verkehr, Hochbau und Stadtplanung sowie Stadtentwicklung und Standortförderung Einsitz. Auch der Regierungsrat und der Stadtrat wurden regelmässig informiert. Zudem wurde eine Vernehmlassung bei den kantonalen wie städtischen Amtsstellen durchgeführt. Abschliessend erfolgte die stadträtliche Beurteilung aufgrund aller vorliegenden Fakten zugunsten der Variante 20.

**Teil B, Darstellung der Auswirkungen eines Referenzszenarios mit flankierenden Massnahmen, ohne Entlastungsstrasse**

Vor der Beantwortung der Fragen gilt es zu der in der Einfachen Anfrage erwähnten Verkehrszunahme von 20% (1% jährlich) bis 2035 folgendes zu präzisieren:

Die Prognose der künftigen Verkehrsbelastungen basiert nicht auf einem allgemeinen Verkehrszuwachs, sondern in erster Linie auf Annahmen bezüglich der Veränderungen der Anzahl Einwohner und Arbeitsplätze gegenüber dem Ist-Zustand. Für die Verkehrszonen der Gemeinden Frauenfeld / Gachnang und Felben-Wellhausen hat die Dienststelle Raumplanung der Stadt Frauenfeld eine Zunahme der Einwohner und Beschäftigten in den nächsten 20 Jahren abgeschätzt und festgelegt (Szenario). Diese Daten bilden die Grundlage für die Prognose des in diesen Verkehrszonen generierten Verkehrsaufkommens im Jahr 2035. Da man in

den nächsten 20 Jahren „nur“ mit einer Zunahme der Einwohnerzahl in der Agglomeration Frauenfeld von rund 10 % rechnet, wird der Zuwachs der Verkehrsbelastungen entsprechend geringer ausfallen als die übliche, generalisierte Grundlagenannahme von jährlich 1%. Für das zu erwartende Verkehrsaufkommen ausserhalb der drei genannten Gemeinden im Jahr 2035 wird von einer Zunahme um jährlich 1% gegenüber dem Ist-Zustand (2015) ausgegangen.

Es ist festzuhalten, dass im Perimeter der Innenstadt für eine Vergleichbarkeit der Auswirkungen sämtlichen Varianten Tempo-30 auf Rheinstrasse, Rathausplatz, Promenade, Vorstadt und Ringstrasse zugrunde gelegt wurde. Im Rahmen des für die bestgeeignetste Linienführung auszuarbeitenden Vorprojekts wird mit geeigneten baulichen und signaletischen Massnahmen eine Verstärkung des Umlagerungseffekts auf eine neue zentrumsnahe Stadtentlastung angestrebt.

Auszug aus dem Bericht zum Verkehrsmodell (Bericht Büro Widmer Seite 12), worin die Entlastungsauswirkungen (Durchschnittlicher Werktagsverkehr 2035) u.a. der Einführung von Tempo-30 ohne Entlastungsstrasse (Zeile Ref+FlaMa) ersichtlich sind:

| Rathausplatz |                         |                          | Promenade               |                          | Vorstadt                |                          |
|--------------|-------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|
| Variante     | Entlastung<br>in Fz/Tag | Entlastung<br>in Prozent | Entlastung<br>in Fz/Tag | Entlastung<br>in Prozent | Entlastung<br>in Fz/Tag | Entlastung<br>in Prozent |
| Var 11       | 8'000                   | 40%                      | 2'700                   | 20%                      | 2'600                   | 23%                      |
| Var 13       | 8'300                   | 41%                      | 4'500                   | 33%                      | 4'400                   | 38%                      |
| Var 18       | 11'200                  | 56%                      | 5'800                   | 43%                      | 5'200                   | 45%                      |
| Var 20       | 5'100                   | 25%                      | 7'200                   | 53%                      | 7'100                   | 62%                      |
| Var 21       | 7'500                   | 37%                      | 4'500                   | 33%                      | 4'500                   | 39%                      |
| Var 22       | 8'400                   | 42%                      | 4'500                   | 33%                      | 4'500                   | 40%                      |
| Var 23       | 7'500                   | 37%                      | 2'700                   | 20%                      | 2'700                   | 23%                      |
| Ref+FlaMa    | 1'800                   | 9%                       | 3'000                   | 22%                      | 2'800                   | 25%                      |

### **Beantwortung der Frage Teil B:**

5. *Gibt es einen Grund, weshalb in den Expertenberichten die Variante Referenzfall plus flankierende Massnahmen («FRAUENFELDplus») nicht als eigenständige achte Variante ausgearbeitet und dargestellt wurde?*

Der Kanton verfolgt mit der Machbarkeitsstudie die Evaluation einer alternativen Linienführung der Kantonsstrasse aus Richtung Süden durch die Stadt Frauenfeld. Für das Ziel, die Innenstadt zu beruhigen und trotzdem den Funktionen einer Kantonsstrasse gerecht zu werden, ist die beschriebene Nullvariante daher keine Lösung.

Im Verkehrsmodell ist die „Null-Variante“ jedoch hinterlegt und als «Ref+FlaMa» gekennzeichnet (siehe Kurzbericht zum Verkehrsmodell Stadtentlastung Frauenfeld SEF, ab Seite 12). Die Verkehrszahlen ohne zusätzliche Strassenneubauten, aber inklusive Einführung von Tempo-30 auf Rheinstrasse, Rathausplatz, Promenade, Vorstadt und Ringstrasse sind aufgezeigt. Die Reduktion mit lediglich den flankierenden Massnahmen beträgt 9% auf dem Rathausplatz, 22% auf der Promenade resp. 25% in der Vorstadt und liegen damit grundsätzlich unter dem angestrebten Ziel einer verkehrlichen Entlastung, damit eine nachhaltig bauliche Aufwertung der Strassenräume möglich wird. Die Entlastung erfolgt zudem zumindest teilweise zulasten anderer Strassenabschnitte.

### **Teil C, Fehlende Selektion bei der Bestimmung der sieben Bestvarianten**

Mit dem 2. Agglomerationsprogramm wurde u.a. die weiträumige Stadtentlastung zur Genehmigung und Mitfinanzierung dem Bund eingereicht. Das Bundesamt für Raumentwicklung prüfte das eingereichte Agglomerationsprogramm der 2. Generation und stellte im Februar 2014 fest, dass sich der Bund an einer weiträumigen Stadtentlastung mit Kosten von über 200 Mio. Franken in der 2. und 3. Generation nicht beteiligt. Dies veranlasste Regierungsrat und Stadtrat nach Lösungen zu suchen, welche von Stadt und Kanton gemeinsam finanziert werden können. Der Rahmen wurde auf 60 - 80 Mio. Franken festgelegt. In dieser Kostenhöhe wurden unweigerlich auch teil- oder ganz oberirische Varianten zum Thema.

### **Beantwortung der Frage Teil C:**

6. *Wie erklärt der Stadtrat den Umstand, dass die in früheren Verfahren als aussichtslos ausgeschiedenen oberirdischen Varianten in der Machbarkeitsstudie SEF die vordersten Plätze belegen?*

Fachlich betrachtet sind oberirdische Varianten durchaus ein möglicher Ansatz. Zum einen liegen die Kosten verhältnismässig tief, zum anderen ist die verkehrliche Wirkung ausgewiesen. Dies zeigt sich in einer vergleichsweise hohen Kosten-Wirksamkeit. Dem Stadtrat ist aber bewusst, dass oberirdische Lösungen politisch nicht mehrheitsfähig sind.

7. *Hat der Stadtrat Frauenfeld in seiner Rolle als Auftraggeber der Studie bei der Festlegung der sieben „sinnvollen“ Varianten eine Plausibilitätsprüfung vorgenommen, welche die oben geschilderten Umstände berücksichtigte?*

Bei der Machbarkeitsstudie zur zentrumsnahen Stadtentlastung handelt es sich um eine fachliche und unabhängige Arbeit. Es war das Ziel, eine breite politische Diskussion auf Basis von fachlich fundierten Grundlagen und grundlegend verschiedenen Linienführungen zu führen.

8. *Erachtet es der Stadtrat mit Blick auf die hohen Kosten der Variantenprüfung als vertretbar, von vornherein aussichtslose Varianten einer vertieften Prüfung zu unterziehen?*

Es war wichtig, dass der Bevölkerung zur Entscheidungsfindung eine breite Palette von verschiedenartigen Linienführungen, mit allen Vor- und Nachteilen sowie mit einer entsprechenden Variabilität der Kosten vorgelegt werden konnte. Wie erwähnt wurde dazu der Fächer nochmals aufgemacht, um dazu möglichst alle Varianten abzudecken.

### **Teil D, Verkehrsmodell**

Teil der Machbarkeitsstudie war eine umfassende Verkehrsmodellberechnung. Dazu liegt ein separater Bericht vor.

### **Beantwortung der Frage Teil D:**

- 9.1 *Aus welchem Jahr stammt die dem Modell zugrunde liegende Nachfragematrix (= Definition der Anteile wer von wo nach wo fährt)?*
- 9.2 *Zu welchen Zeitpunkten wurde die Nachfragematrix angepasst?*
- 9.3 *Nach welchen Gesichtspunkten erfolgten die Anpassungen?*
- 9.4 *Inwieweit sind die erfolgten und geplanten Änderungen am ÖV-Angebot mitberücksichtigt worden?*

*9.5 Inwieweit sind die erfolgten und im Raum stehenden räumlichen Entwicklungen (Langdorf etc.) mitberücksichtigt worden?*

Die Nachfragematrix für den Ist-Zustand (2015) basiert auf der Matrix des nationalen Personenverkehrsmodells und den breiten Verkehrsbefragungen im Raum Frauenfeld im Rahmen des Richtplans Siedlung und Verkehr im November 2009. Diese Matrix wurde aufgrund von permanenten und temporären Verkehrszählungen aus dem Jahre 2015 für den Ist-Zustand neu aufgearbeitet und kalibriert. Das verwendete Modell bildet den MIV ab. Ein Gesamtverkehrsmodell mit Berücksichtigung von öV und LV liegt nicht vor und wäre sehr aufwändig, da die Grundlagen fehlen. Deshalb wurde darauf verzichtet. Mit dem Ausbau von öV und LV werden sich aber die Anzahl der Wege nicht grundsätzlich verändern. Bei einem Ausbau von öV und LV kann aber von Verlagerungswirkungen auf diese Verkehrsträger ausgegangen werden. Für den Prognosehorizont wurde die Nachfragematrix aufgrund der von der Stadtentwicklung prognostizierten Einwohner und Arbeitsplätze pro Verkehrszone für das Jahr 2035 hochgerechnet (siehe auch Teil B). Dabei wurde die Entwicklung für das gesamte Stadtgebiet inkl. Langdorf abgeschätzt.

*10.1 Inwieweit flossen bei der Schätzung bezüglich der künftigen Verkehrsmenge das geänderte Nutzerverhalten der jüngeren und älteren Generation (Velo-Boom, E-Bikes, Verzicht auf eigenes Auto, neue Technologien usw.) mit ein?*

*10.2 Wie wurde zwischen optimistischeren und pessimistischeren Prognosen entschieden?*

Eine Verkehrsprognose basiert grundsätzlich auf bestehenden Verkehrszahlen. Aussergewöhnliche Reduktionen oder Erhöhungen dieser Verkehrserzeugungsraten infolge noch nicht absehbarer technischer Entwicklungen oder von anderen Parametern (z.B. Wirtschaftslage) sind bis ins Jahr 2035 nicht abschätzbar. Wie sich der Verkehr hinsichtlich selbstfahrender Fahrzeuge entwickeln wird, darüber gehen die Fachmeinungen auseinander. Auch bei in der näheren Zukunft liegenden Mobilitätsformen werden Strassenräume benötigt. Autofreie Siedlungen können mithelfen, den Verkehr nicht weiter anschwellen zu lassen, bestenfalls zu reduzieren. Die "Siedlungsentwicklung nach innen" ist zum zentralen Gebot der schweizerischen Raumplanung geworden. Der kantonale Richtplan ist darauf ausgelegt, dass das Wachstum vor allem in den Städten erfolgen soll. Vor diesem Hintergrund wird die Bevölkerung in Frauenfeld und damit auch das Bedürfnis nach Mobilität weiterhin steigen. Im Verkehrsmodell wurde für die Prognose deshalb mit einem aus heutiger Sicht realistischen Szenario bezüglich Entwicklung der Einwohner- und Arbeitsplatzzahlen gerechnet.

### *11.1 Auf welchen Annahmen bezüglich des Verhaltens der Verkehrsteilnehmer beruht das Modell (Fahrzeitorientierung? Minimaler Widerstand? Weitere?)*

Das Verhalten der Verkehrsteilnehmer bei der Wahl der Route basiert grundsätzlich auf Zeit und Distanz (generalisierte Kosten). Das Verkehrsmodell berücksichtigt demnach auf monetärer Basis Weg und Zeit. Es errechnet fiktive Fahrkosten und sucht die günstigste Verbindung.

### *11.2 Wurde der Einbezug weiterer Faktoren bezüglich des Verhaltens der Verkehrsteilnehmer geprüft?*

#### *11.3 Wenn nein, warum nicht?*

Nein. Die Verwendung von generalisierten Kosten, welche von der Verkehrsbelastung abhängen, als Kriterium der Routenwahl entspricht dem Stand der Technik. Untersuchungen zeigen zwar, dass andere Faktoren, wie z.B. die Wahl einer Route mit oder ohne Autobahn resp. mit oder ohne Tunnel, eine gewisse Rolle auf die Wahl der Route haben können. Der Einfluss dieser Faktoren ist aber deutlich kleiner als die Modellgenauigkeit. Wie erwähnt, jedoch kein solch umfassendes Verkehrsmodell zur Verfügung.

## **Teil E, Vorgehen beim Festlegen von einer oder zwei Bestvarianten**

Die Resultate der Machbarkeitsstudie zur zentrumsnahen Stadtentlastung wurden dem Gemeinderat am 25. Oktober 2017 präsentiert. Regierungsrat und Stadtrat informierten gemeinsam am 20. November 2017 die Bevölkerung. Die Berichte standen resp. stehen jedermann via Homepage zur Verfügung. Im Rahmen der gemeinderätlichen Spezialkommission 2030, in welcher sämtliche Fraktionen vertreten sind, konnten dem Stadtrat Rückmeldungen zur Einschätzung der Machbarkeitsstudie resp. der Varianten gegeben werden. Am 23. März 2018 informierte der Stadtrat zu Beginn der öffentlichen Vernehmlassung (23. März bis 18. Mai 2018) über die favorisierte Variante 20 zwischen der St. Gallerstrasse/Marktplatz und der Zeughausstrasse/Schweizerhof. Sämtliche Frauenfelder Haushalte wurden mit der Zeitung „Eine zentrumsnahe Stadtentlastung für mehr Leben und Sicherheit“ inkl. eines Formulars zur Rückmeldung bedient. Zudem wurde an der Frühlingsmesse die Machbarkeitsstudie vorgestellt und es fanden während der Vernehmlassung zwei Fokusveranstaltungen zum Thema statt. Nach Abschluss der Vernehmlassungsphase werden Regierungsrat und Stadtrat gemeinsam aufgrund aller vorliegenden Fakten und Rückmeldungen das weitere Vorgehen festlegen.

### **Beantwortung der Frage Teil E:**

*12. Welche Kriterien kommen zur Anwendung, um aus dem Kreis der sieben Varianten eine oder zwei Bestvarianten festzulegen? Handelt es sich um fachliche oder politische Kriterien? Welche Rolle spielen finanzpolitische Überlegungen?*

Für seinen Entscheid, die Variante 20 zu favorisieren, hat der Stadtrat alle zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Fakten und Rückmeldungen aus Parteien, Interessenverbänden und Weiteren berücksichtigt und abgewogen. Der Stadtrat hat den Entscheid auch in Berücksichtigung der Finanzierbarkeit getroffen und erachtet die maximale Kostenbeteiligung von 40% als vertretbar. Aus Gründen der politischen Machbarkeit wurden oberirdische Varianten ausgeschlossen. Es liegen somit fachliche, politische und finanzielle Überlegungen zugrunde.

*13. Wie gestaltet sich der Entscheidungsprozess, wenn Stadtrat und DBU unterschiedliche Bestvarianten favorisieren?*

Momentan hat der Stadtrat seine favorisierte Variante bekanntgegeben. Der Regierungsrat unterstützt aktiv den eingeschlagenen Lösungsfindungsprozess, gibt bislang aber noch keine Empfehlung ab. Vorerst werden die Resultate der Vernehmlassung abgewartet, bis über den weiteren Entscheidungsprozess befunden werden kann.

*14. Welche Gremien (z.B. Spezialkommission Frauenfeld 2030, GPK, Gemeinderat) werden vorgängig angehört? Wie lautet der Zeitplan? Hat der Stadtrat tatsächlich geplant, noch während des laufenden Vernehmlassungsverfahrens seine (1-2) Bestvarianten zu präsentieren? Falls ja: Welchen Sinn und Nutzen erkennt er in diesem Fall in einem Vernehmlassungsverfahren?*

Die gemeinderätliche Spezialkommission 2030 wurde vom Stadtrat direkt in den Prozess miteinbezogen. Dies stellt einen wichtigen Eckpfeiler zur Entscheidungsfindung dar. Die GPK und der Gemeinderat werden sicherlich im Rahmen des weiteren parlamentarischen Verfahrens (Botschaft) miteinbezogen. Der Stadtrat hat seine favorisierte Variante zu Beginn der Vernehmlassung offengelegt. Hintergrund war dabei, dass die Bevölkerung die Meinung des Stadtrats kennt und sieht, dass dieser explizit alle oberirdischen Varianten ausschliesst. Wie bereits mehrfach kommuniziert wurde, ist der Stadtrat aber ergebnisoffen, was die Vernehmlassung anbelangt. Es liegt nun an der Bevölkerung, bis zum 18. Mai 2018 Stellung zur gesamten Machbarkeitsstudie zu nehmen. Der Stadtrat wird die Rückmeldungen sorgfältig auswerten und anschliessend gemeinsam mit dem Regierungsrat das weitere Vorgehen festlegen. Der weitere Zeitplan sieht vor, die Spezialkommission an ihrer Juni-Sitzung über die Vernehmlassung zu orientieren. Im Spätsommer wollen Regierung und Stadtrat das weitere

Vorgehen bekannt geben. Je nach Vorgehen würde im Jahr 2019 ein Vorprojekt erarbeitet werden und eine Abstimmungsvorlage könnte frühestens im Jahr 2020 vorgelegt werden.

Frauenfeld, 15. Mai 2018

NAMENS DES STADTRATES FRAUENFELD  
Der Stadtpräsident                      Der Stadtschreiber

Beilage:

- Einfache Anfrage
- Politischer Prozess Zentrumsnahe Stadtentlastung, Terminplan

Einfache Anfrage

## **Machbarkeitsstudie Stadtentlastung Frauenfeld (SEF): Fragen zur Methodik und zum Vorgehen**

Am 20. November 2017 hat der Stadtrat Frauenfeld die Machbarkeitsstudie zur Stadtentlastung Frauenfeld (SEF) vorgestellt. Dieser Bericht wirft verschiedene Fragen auf.

### **A Zusammensetzung des Expertenteams**

Die Aussagekraft einer Machbarkeitsstudie steht und fällt mit der Zusammensetzung des Expertenteams und der angewandten Methode. Die Studie vermittelt insgesamt den Eindruck, dass die technischen Aspekte (Bauwerke, Geologie, Tunnelbau, technische Risiken, verkehrliche Auswirkungen) sorgfältig und mit der nötigen Tiefe bearbeitet wurden.

Demgegenüber scheint die Beurteilung

- der gesellschaftlichen und politischen Aspekte (Zahl der Betroffenen, politische Machbarkeit, Volksabstimmungen Stadt und Kanton),
- der negativen Auswirkungen auf Anstösser (Lärm, Luft, Aufenthaltsqualität, Landabtretungen),
- der Auswirkungen auf die Stadtentwicklung (Trennungswirkung von Entlastungsstrassen in Quartieren),
- der städtebaulichen Potentiale der Entlastungsstrassen und der damit verknüpften flankierenden Massnahmen,
- der Auswirkungen der Varianten auf das Stadtbild (Tunnelportale, Rampen),
- der Auswirkungen auf Erholungsgebiete und Natur,
- der Einhaltung der massgebenden Gesetze (z.B. Einhaltung der Grenzwerte der Lärmschutzverordnung)

eine untergeordnete Rolle gespielt zu haben. Teilweise wurden diese Aspekte sogar ganz ausser Acht gelassen.

Hier stellen sich folgende Fragen:

1. Welche Fachdisziplinen vertreten die Verfasser der Machbarkeitsstudie?
2. Waren im Expertenteam
  - a) Architekten
  - b) Städteplaner
  - c) Raumplaner
  - d) Umweltexperten
  - e) Juristenvertreten?
3. Falls Nein: Warum wurde auf den Einbezug dieser Experten verzichtet und in welchem Stadium der weiteren Bearbeitung werden diese Experten allenfalls beigezogen?
4. Inwieweit sind die Interessen und Anliegen der Standortgemeinde Frauenfeld in die Variantenauswahl eingeflossen? Welche Amtsstellen der Stadt Frauenfeld haben sich zu den Varianten geäußert und wie lautete die städtische Beurteilung der Varianten?

## B Darstellung der Auswirkungen eines Referenzszenarios mit flankierenden Massnahmen, ohne Entlastungsstrasse (Variante «FRAUENFELDplus»)

Mit der Publikation der diversen Expertenberichte zur SEF – immerhin 380 Seiten inkl. Medienpräsentation – stellt der Stadtrat die Frauenfelder Bevölkerung vor eine anspruchsvolle Aufgabe. Zu einem sehr technischen und komplexen Gegenstand möchte er innerhalb eines engen Zeitraums die Stimme des Volkes einholen.

Eine anzustrebende breite und sorgfältige Auseinandersetzung der Bevölkerung mit der SEF erfordert zwingend eine verständliche und bürgerfreundlich aufbereitete Information. Problem, Fragestellungen und Zielsetzungen, die mit dem Vorhaben SEF verknüpft werden, sowie die wesentlichen Merkmale und Unterschiede der verschiedenen Varianten sollten mit vertretbarem Aufwand nachvollziehbar sein. Die Bevölkerung sollte sich ein Bild machen können, wie sich die Situation im Vergleich zu heute voraussichtlich darstellen wird.

Gerade diese Gegenüberstellung von heute und morgen, ebenso der Vergleich der sieben vorgestellten Varianten mit dem «Referenzfall mit flankierenden Massnahmen» (im Folgenden «FRAUENFELDplus» genannt) muss individuell erarbeitet werden. Der Vergleich von «FRAUENFELDplus» sowie des Stands von 2015 mit den fünf Varianten, die bei optimalsten Bedingungen knapp innerhalb des Kostenrahmens realisiert werden könnten, zeigt für die interessierenden Innenstadtabschnitte Folgendes:

**Tabelle 1:** Verkehrsprognosen 2035 (DWV) für ausgewählte Strassenabschnitte im Stadtzentrum

| Streckenabschnitt               | Var. «FRAUENFELDplus» | Var. 11    | Var. 21   | Var. 22   | Var. 13    | Var. 23    |
|---------------------------------|-----------------------|------------|-----------|-----------|------------|------------|
| Vorstadt, bis «Löwen»           | 11'000 Fz.            | 10'900 Fz. | 8'900 Fz. | 8'900 Fz. | 9'200 Fz.  | 10'700 Fz. |
| Vorstadt, bis Regierungsgebäude | 8'500 Fz.             | 8'700 Fz.  | 6'900 Fz. | 6'800 Fz. | 7'000 Fz.  | 8'700 Fz.  |
| Promenade Ost                   | 10'500 Fz.            | 10'800 Fz. | 9'000 Fz. | 9'000 Fz. | 9'000 Fz.  | 10'800 Fz. |
| Rheinstrasse, Abschnitt Süd     | 10'400 Fz.            | 9'800 Fz.  | 8'300 Fz. | 8'800 Fz. | 10'200 Fz. | 9'100 Fz.  |

Quelle: büro widmer. Machbarkeitsstudie II Stadtentlastung Frauenfeld (SEF), vom 8.9.2017.

- Auf den untersuchten innerstädtischen Verbindungen Vorstadt, Promenade, Rheinstrasse (Süd) ergeben sich, wenn überhaupt, lediglich bescheidene, objektiv kaum wahrnehmbar reduzierte Verkehrsaufkommen im Vergleich zu FRAUENFELDplus. Die angestrebten „bis zu 30%“ Reduktion MIV (DWV 2035) werden in aller Regel (bei Weitem) nicht erreicht. Die oberirdischen und kombinierten Varianten bringen somit nicht den kommunizierten Mehrwert in Bezug auf die Innenstadt; der Projekttitle «Stadtentlastung Frauenfeld» ist irreführend.
- Im Vergleich zum Status quo (2015, kalibriertes Modell)<sup>1</sup> zeigt FRAUENFELDplus sogar trotz prognostizierten ca. +20% Mehrverkehr bis 2035 **keine Verkehrszunahme auf den oben dargestellten Innenstadt-Streckenabschnitten** – offenbar allein als Folge der flankierenden Massnahmen (insbesondere Tempo 30).
- Der Rathausplatz wird in allen fünf oben betrachteten Varianten nach wie vor mit einer Belastung von 11'700 - 12'600 Fahrzeugen (DWV) rechnen müssen.
- Die grosse Reduktion in Bezug auf den MIV ergibt sich beim Marktplatz und in der St. Gallerstrasse – in Stadtgebieten, die nicht als Innenstadt i.e.S. zu bezeichnen sind.

Frage:

5. Gibt es einen Grund, weshalb in den Expertenberichten die Variante Referenzfall plus flankierende Massnahmen («FRAUENFELDplus») nicht als eigenständige achte Variante ausgearbeitet und dargestellt wurde?

<sup>1</sup> Quelle: büro widmer / Email von Thomas Müller, ATV vom 7.12.2017).

## C Fehlende Selektion bei der Bestimmung der sieben Bestvarianten

Im Rahmen der vorliegenden Machbarkeitsstudie wurden ca. 25 Varianten auf ihre Machbarkeit hin untersucht. Nach einer Grobbeurteilung wurde der Variantenfächer auf sieben „als sinnvoll erachtete Varianten“ reduziert (Schlussbericht Machbarkeitsstudie S. 7). Überraschenderweise finden sich darunter Varianten, die in früheren Beurteilungsverfahren als aussichtslos aussortiert wurden. Dies gilt insbesondere für die oberirdischen Varianten, die in der Empfehlung der Gutachter am Besten abschneiden (siehe Schlussbericht Machbarkeitsstudie S. 98).

Die Verlängerung der Talackerstrasse über die Murg bei der Badi hinauf in die St. Gallerstrasse (Variante 11) war bereits im Frauenfelder Verkehrsrichtplan von 1970 enthalten. Dieser Richtplan wurde vom Regierungsrat nicht genehmigt mit der Begründung, dass die Planung zu Lasten einer wohnlichen Stadt zu einseitig auf ein leistungsfähiges Strassennetz ausgerichtet sei (Quelle: Büro Widmer, Der Weg zur F 21, Bericht vom 24. Mai 2002 im Auftrag der Stadt Frauenfeld, S. 2). Warum diese Variante 47 Jahre später den Sprung aus dem Reich der Planungsleichen auf den Spitzenplatz schafft, ist nicht nachvollziehbar, zumal in der Zwischenzeit das Umweltrecht des Bundes in Kraft getreten ist (1986). Insbesondere die Lärmschutzverordnung des Bundes kennt strenge Vorgaben, die den Ausbau einer ruhigen Quartierstrasse zu einer starkbefahrenen Entlastungsstrasse (Verkehrszunahme von 500%) mit grosser Wahrscheinlichkeit ausschliesst.

Das Gleiche gilt für die Variante Walzmühlestrasse (Variante 21). Diese Variante wurde von der Spezialkommission Kerntangente im Jahre 2000 geprüft und mit der Begründung verworfen, das Projekt sei nicht realistisch, weil es zu grossen Beeinträchtigungen in Wohngebieten führe und zudem eine schlechte Entlastungswirkung aufweise (Quelle: Büro Widmer, Der Weg zur F 21, S. 14).

Hier stellen sich folgende Fragen:

6. Wie erklärt der Stadtrat den Umstand, dass die in früheren Verfahren als aussichtslos ausgeschiedenen oberirdischen Varianten in der Machbarkeitsstudie SEF die vordersten Plätze belegen?
7. Hat der Stadtrat Frauenfeld in seiner Rolle als Auftraggeber der Studie bei der Festlegung der sieben „sinnvollen“ Varianten eine Plausibilitätsprüfung vorgenommen, welche die oben geschilderten Umstände berücksichtigte?
8. Erachtet es der Stadtrat mit Blick auf die hohen Kosten der Variantenprüfung als vertretbar, von vornherein aussichtslose Varianten einer vertieften Prüfung zu unterziehen?

## D Verkehrsmodell (Nachfragematrix)

Die Machbarkeitsstudie beinhaltete eine Verkehrsanalyse, die sich auf ein Verkehrsmodell abstützt. Hier stellen sich folgende Fragen:

- 9.1 Aus welchem Jahr stammt die dem Modell zugrunde liegende Nachfragematrix (=Definition der Anteile wer von wo nach wo fährt)?
- 9.2 Zu welchen Zeitpunkten wurde die Nachfragematrix angepasst?
- 9.3 Nach welchen Gesichtspunkten erfolgten die Anpassungen?
- 9.4 Inwieweit sind die erfolgten und geplanten Änderungen am ÖV-Angebot mit berücksichtigt worden?
- 9.5 Inwieweit sind die erfolgten und im Raum stehenden räumlichen Entwicklungen (Langdorf etc.) mitberücksichtigt worden?

## Prognosen

- 10.1 Inwieweit flossen bei der Schätzung bezüglich der künftigen Verkehrsmenge das geänderte Nutzerverhalten der jüngeren und älteren Generation (Velo-Boom, E-Bikes, Verzicht auf eigenes Auto, neue Technologien usw.) mit ein?
- 10.2 Wie wurde zwischen optimistischeren und pessimistischeren Prognosen entschieden?

## Annahmen zum Verhalten der Verkehrsteilnehmer

- 11.1 Auf welchen Annahmen bezüglich des Verhaltens der Verkehrsteilnehmer beruht das Modell (Fahrzeitorientierung? Minimaler Widerstand? Weitere?)
- 11.2 Wurde der Einbezug weiterer Faktoren bezüglich des Verhaltens der Verkehrsteilnehmer geprüft?
- 11.3 Wenn nein, warum nicht?

## E Vorgehen beim Festlegen von einer oder zwei Bestvarianten

In der Medienmitteilung vom 20. November 2017 hat der Stadtrat angekündigt, dass er und das Departement für Bau und Umwelt (DBU) bis März 2018 eine oder zwei Bestlösungen festlegen werden. Hier stellen sich folgende Fragen:

12. Welche Kriterien kommen zur Anwendung, um aus dem Kreis der sieben Varianten eine oder zwei Bestvarianten festzulegen? Handelt es sich um fachliche oder politische Kriterien? Welche Rolle spielen finanzpolitische Überlegungen?
13. Wie gestaltet sich der Entscheidungsprozess, wenn Stadtrat und DBU unterschiedliche Bestvarianten favorisieren?
14. Welche Gremien (z.B. Spezialkommission Frauenfeld 2030, GPK, Gemeinderat) werden vorgängig angehört? Wie lautet der Zeitplan? Hat der Stadtrat tatsächlich geplant, noch während des laufenden Vernehmlassungsverfahrens seine (1-2) Bestvarianten zu präsentieren? Falls ja: Welchen Sinn und Nutzen erkennt er in diesem Fall in einem Vernehmlassungsverfahren?

Frauenfeld, 7. Februar 2018

### Unterzeichnende:

Gemeinderätinnen und Gemeinderäte

  
P. J. Schürli  
S. Schürli  
H. Schürli  
R. Schürli



## Politischer Prozess Zentrumsnahe Stadtentlastung, Terminplan

|                         |                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                  |   |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|---|
| RR                      | Information Ergebnisse Machbarkeitsabklärungen                                                                                                                                                                                    | 26. Sept. 2017                                                                   | ✓ |
| SR                      | GD / Information Ergebnisse Machbarkeitsabklärungen von ursprünglich 23 auf 7 vertieft geprüfte Varianten                                                                                                                         | 26. Sept. 2017                                                                   | ✓ |
| Lenkungsausschuss Agglo | Abstimmung mit DBU; Festlegen politisches Vorgehen<br>Diskussion: Kosten/Nutzen, Zuständigkeit Kommunikation DBU/SR, externer Kommunikationsberater, Kostenanteile Bund / Kanton / Stadt                                          | 5. Okt. 2017                                                                     | ✓ |
| SR                      | Kenntnisnahme der Berichte (Fact Sheets, Schlussbericht, Teilbericht Kosten-Wirksamkeit, Verkehrsmodell)                                                                                                                          | 17. Okt. 2017                                                                    | ✓ |
| SR / DBU                | Info Machbarkeit (Stimmungsbild):<br>- Gemeinderat, nicht öffentliche Information<br>- Fachkommission Verkehr und Mobilität<br>- Spezialkommission 2030, 1. Rückmeldung Fraktionen<br>- Amtsleiterkonferenz<br>- IG Schmetterling | 25. Okt. 2017<br>6. Nov. 2017<br>13. Nov. 2017<br>15. Nov. 2017<br>15. Nov. 2017 | ✓ |
| SR / DBU                | Medienkonferenz Machbarkeit SEF                                                                                                                                                                                                   | 20. Nov. 2017                                                                    | ✓ |
| TBA TG / ATV            | Ämterkonsultation Kanton / Stadt                                                                                                                                                                                                  | 27. Nov. 2017                                                                    | ✓ |
| SR                      | Budgetsitzung Gemeinderat                                                                                                                                                                                                         | 13. Dez. 2017                                                                    | ✓ |
| SR                      | Spezialkommission 2030, 2. Vertiefte Rückmeldung                                                                                                                                                                                  | 22. Januar 2018                                                                  | ✓ |
| SR                      | Festlegung favorisierte Variante                                                                                                                                                                                                  | bis Februar 2018                                                                 | ✓ |
| SR / DBU                | Lenkungsausschuss: Favorisierte Variante, Vorgehen                                                                                                                                                                                | 15. Februar 2018                                                                 | ✓ |
| SR                      | Spezialkommission 2030, Info favorisierte Variante                                                                                                                                                                                | 19. März 2018                                                                    | ✓ |
| SR / DBU                | Medienkonferenz zur favorisierten Variante                                                                                                                                                                                        | 23. März 2018                                                                    | ✓ |
| Öffentliche Mitwirkung  | - Frühlingsmesse (als Auftakt)                                                                                                                                                                                                    | 23.-25. März 18                                                                  | ✓ |
|                         | - Fokus-Veranstaltung                                                                                                                                                                                                             | 25. April / 2. Mai 18                                                            | ✓ |
|                         | - Öffentliche Vernehmlassung                                                                                                                                                                                                      | bis 18. Mai 2018                                                                 |   |
| SR                      | Auswertung Mitwirkung                                                                                                                                                                                                             | Mai/Juni 2018                                                                    |   |
| SR                      | Spezialkommission 2030, Auswertung Mitwirkung                                                                                                                                                                                     | 19. Juni 2018                                                                    |   |
| SR / DBU                | Lenkungsausschuss: Auswertung Mitwirkung                                                                                                                                                                                          | 20. Juni 2018                                                                    |   |
| SR                      | Beantwortung Petition „Keine oberirdische Stadtentlastung Frauenfeld durch Wohngebiete“                                                                                                                                           | bis 20. Juli 2018                                                                |   |
| SR / DBU                | Vorstellung Ergebnisse Mitwirkung, Entscheid Variantenwahl, Auftragserteilung an Fachebene für Weiterbearbeitung                                                                                                                  | August / September 2018                                                          |   |
| SR                      | Spezialkommission 2030, Info Weiterbearbeitung                                                                                                                                                                                    | 24. Sept. 2018                                                                   |   |
| SR                      | Gemeinderat, Budget 2019, Projektierungskredit Vorprojekt                                                                                                                                                                         | 12. Dez. 2018                                                                    |   |
| TBA TG / ATV            | Erarbeitung Vorprojekt Bestvariante                                                                                                                                                                                               | Bis Ende 2019                                                                    |   |
| SR / DBU                | Kreditabstimmung                                                                                                                                                                                                                  | Jahr 2020                                                                        |   |