

58

Auszug aus dem Urteil der Abteilung I
i. S. Integration Handicap gegen
Schweizerische Bundesbahnen und Bundesamt für Verkehr
A-7569/2007 vom 19. November 2008

Behindertengleichstellung. Verhältnismässigkeitsprinzip. Perronhöhe in Kurvenbahnhöfen.

Art. 2 Abs. 3, Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 2 und Abs. 3, Art. 22 Abs. 1 BehiG. Art. 3, Art. 15 Abs. 1 VböV. Art. 6 Abs. 1 BehiV.

1. Eine zu grosse Niveaudifferenz zwischen der Perron- und der Einstiegs-kante der von den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) eingesetzten Fahrzeuge verunmöglicht Rollstuhlfahrenden den autonomen Zugang und benachteiligt sie im Sinne von Art. 2 Abs. 3 BehiG (E. 7).
2. Aus Gründen der Verhältnismässigkeit kann auf die Beseitigung einer Benachteiligung für Behinderte verzichtet werden (E. 8).
3. Der für Rollstuhlfahrende zu erwartende Nutzen aus einer Perronerhöhung steht im heutigen Zeitpunkt in einem Missverhältnis zu den Gründen der Betriebssicherheit sowie zum wirtschaftlichen Aufwand für die SBB (E. 9).
4. Die SBB sind bereits von Gesetzes wegen verpflichtet, den Behinderten bei Verzicht auf die vollständige Beseitigung einer Benachteiligung als Zwischen- bzw. Ersatzlösung die erforderlichen Hilfestellungen durch den Einsatz von Personal und den nötigen Hilfsmitteln zu erbringen. Eine darüber hinausgehende gerichtliche Anordnung erübrigt sich somit (E. 10).

Egalité pour les personnes handicapées. Principe de la proportionnalité. Hauteur des quais dans les gares courbes.

Art. 2 al. 3, art. 11 al. 1, art. 12 al. 2 et al. 3, art. 22 al. 1 LHand. Art. 3, art. 15 al. 1 OTHand. Art. 6 al. 1 OHand.

1. Un écart de niveau trop grand entre le quai et les marches d'accès des véhicules utilisés par les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) empêche les utilisateurs de fauteuils roulants d'y monter de façon autonome et les désavantage au sens de l'art. 2 al. 3 LHand (consid. 7).

2. Pour des raisons de proportionnalité il est possible de renoncer à l'élimination d'une inégalité qui frappe les personnes handicapées (consid. 8).
3. A l'heure actuelle, l'avantage qu'un utilisateur de fauteuil roulant peut attendre d'une élévation du quai est disproportionné au regard des exigences de sécurité de l'exploitation ainsi que des coûts qu'une telle transformation représente pour les CFF (consid. 9).
4. Les CFF sont déjà légalement tenus, comme solution intermédiaire ou de rechange lorsqu'il est renoncé à l'élimination totale d'une inégalité, de mettre à disposition l'aide de son personnel avec les moyens auxiliaires nécessaires. Une injonction judiciaire dépassant cette obligation est superflue (consid. 10).

Parità di trattamento delle persone con disabilità. Principio della proporzionalità. Altezza del marciapiede nelle stazioni ferroviarie in curva.

Art. 2 cpv. 3, art. 11 cpv. 1, art. 12 cpv. 2 e cpv. 3, art. 22 cpv. 1 LDis. Art. 3, art. 15 cpv. 1 OTDis. Art. 6 cpv. 1 ODis.

1. Un dislivello troppo grande tra il margine del marciapiede e l'accesso dei veicoli utilizzati dalle Ferrovie federali svizzere (FFS) rende impossibile l'ingresso autonomo alle persone in sedia a rotelle e le svantaggia ai sensi dell'art. 2 cpv. 3 LDis (consid. 7).
2. Per motivi di proporzionalità è possibile rinunciare all'eliminazione di uno svantaggio per le persone con disabilità (consid. 8).
3. Il beneficio che una persona in sedia a rotelle trarrebbe da un innalzamento del marciapiede è attualmente sproporzionato rispetto alle esigenze di sicurezza d'esercizio ed ai costi che risulterebbero per le FFS (consid. 9).
4. In caso di rinuncia alla completa eliminazione di uno svantaggio, le FFS hanno già attualmente l'obbligo legale, quale soluzione intermedia o sostitutiva, di mettere a disposizione delle persone con disabilità, sia il personale che fornisca la dovuta assistenza che i necessari mezzi ausiliari. Un'ingiunzione giudiziaria che oltrepassi tale obbligo non è quindi necessaria (consid. 10).

Am 3. Oktober 2007 genehmigte das Bundesamt für Verkehr (BAV) im vereinfachten Verfahren die Planvorlage der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) zur Sanierung des Mittelperrons des Bahnhofs Walenstadt. Vorgesehen ist für das überhöhte Gleis 3 auf der Bogeninnenseite eine Perronhöhe von 470 mm.

Dagegen lässt die Behindertenorganisation Integration Handicap (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 7. November 2007 beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) Beschwerde erheben. Beantragt wird, die Perronkante von Gleis 3 sei so anzuheben, dass der autonome Zugang von Personen im Rollstuhl zu Fahrzeugen mit Tiefeinstieg gewährleistet sei bzw. die gesetzlichen Vorgaben eingehalten seien. Eventuell sei der Mittelperron baulich so auszuführen, dass eine spätere Anpassung der Perronkante von Gleis 3 gemäss Hauptantrag ohne grossen Aufwand möglich sei und die Plangenehmigung sei mit der Auflage zu versehen, dass Halte von Regionalzügen mit Tiefeinstieg regulär nur an den Perronkanten 2 und 4 stattfinden dürften.

Das BVGer heisst die Beschwerde teilweise gut.

Aus den Erwägungen:

6.8 Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass die fahrzeugseitigen Ausragungen gemäss 47.2 Ziff. 7 der Ausführungsbestimmungen vom 22. Mai 2006 zur Eisenbahnverordnung, 6. Revision (AB-EBV, SR 742.141.11), auf der Bogeninnenseite des Geleises 3 des Bahnhofs Walenstadt eine Perronhöhe von höchstens 495 mm über Schienenoberkante (SOK) erlauben, um bei einem beliebigen Einsatz des Rollmaterials eine Kollision zwischen Perronkante und Fahrzeugen mit Ausragungen zu verhindern.

7. Nachfolgend ist zu prüfen, ob diese bauliche Anforderung mit dem Behindertengleichstellungsrecht vereinbar ist.

7.1 Das Behindertengleichstellungsgesetz bezweckt, Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind (Art. 1 Abs. 1 des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 [BehiG, SR 151.3]). Es gilt auch für öffentlich zugängliche Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs (Bauten, Anlagen, Kommunikationssysteme, Billettbezug) und Fahrzeuge, die dem Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742.101) unterstehen (Art. 3 Bst. b Ziff. 1 BehiG). Eine Benachteiligung beim Zugang zu einer Einrichtung oder einem Fahrzeug des öffentlichen Verkehrs liegt vor, wenn der Zugang für Behinderte aus baulichen Gründen nicht oder nur unter

erschweren Bedingungen möglich ist (Art. 2 Abs. 3 BehiG). Eine Benachteiligung kann beim Neubau oder bei der Erneuerung einer Baute oder Anlage während des Baubewilligungsverfahrens geltend gemacht werden (Art. 7 Abs. 1 BehiG). Im Falle einer Einrichtung oder eines Fahrzeuges des öffentlichen Verkehrs kann bei der zuständigen Behörde verlangt werden, das konzessionierte Unternehmen habe die Benachteiligung zu beseitigen oder zu unterlassen (Art. 7 Abs. 2 BehiG). Bestehende Bauten und Anlagen sowie Fahrzeuge für den öffentlichen Verkehr müssen spätestens nach 20 Jahren nach Inkrafttreten des BehiG behindertengerecht sein (Art. 22 Abs. 1 BehiG).

7.2 Gestützt auf die Kompetenz, die Gestaltung der Bahnhöfe, Haltestellen und Fahrzeuge zu regeln (Art. 15 Abs. 1 BehiG), hat der Bundesrat (BR) die Verordnung vom 12. November 2003 über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV, SR 151.34) erlassen. Aus dieser geht hervor, dass auch Perrons sowie die Gestaltung des Ein- und Ausstiegs in ein bzw. aus einem Fahrzeug zu den Einrichtungen und Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs gehören (Art. 2 Abs. 3 Bst. c und h VböV). Als funktionale Anforderung gilt, dass Behinderte, die in der Lage sind, den öffentlichen Raum autonom zu benützen, auch Dienstleistungen des öffentlichen Verkehrs autonom beanspruchen können sollen (Art. 3 Abs. 1 VböV). Die den Fahrgästen dienenden Einrichtungen und Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs müssen für Behinderte sicher auffindbar, erreichbar und benützbar sein (Art. 4 Abs. 1 VböV).

7.3 Die nach Massgabe von Art. 8 VböV vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation erlassene Verordnung vom 22. Mai 2006 über die technischen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VAböV, SR 151.342) sieht in Art. 2 vor, dass für die allgemeinen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung von Bauten, Anlagen und Fahrzeugen die Norm SN 521 500 « Behindertengerechtes Bauen » (Ausgabe 1988 mit Leitfaden Ausgabe 1993) massgebend ist, wobei abweichende und weiterführende Anforderungen an den Eisenbahnverkehr in den AB-EBV festgehalten sind. Im Kapitel « Fahrzeuge » wird hinsichtlich der Bedürfnisse behinderter Menschen festgehalten, dass grundsätzlich der autonome Zugang für Rollstuhlfahrende bei mindestens einem definierten Einstieg pro Zug zu gewährleisten ist (AB-EBV 66.1 Ziff. 131). Der Ein- und Ausstieg für Rollstuhlfahrende ist zu gewährleisten, indem bei der konstruktiven Gestaltung der Abstände zwischen der Perronkante und der Einstiegskante des Fahrgastraums der folgende Wertepaar-Bereich eingehalten wird: Zielwert: Niveaudifferenz maximal 3 cm und Spaltbreite maximal 5 cm; Toleranzbereich: von Niveaudifferenz maximal 3 cm und Spaltbreite maximal

7 cm bis Niveaudifferenz maximal 5 cm und Spaltbreite maximal 5 cm (AB-EBV 66.1 Ziff. 1311). Ansonsten muss der autonome Zugang vom Perron ins Fahrzeug mittels einer Rampe gewährleistet werden (AB-EBV 66.1 Ziff. 1312). Dem Kapitel « Feste Anlagen » ist zu entnehmen, dass die Perronhöhen innerhalb von zusammenhängenden Bahnnetzen einheitlich zu gestalten sind und auf den niveaugleichen Einstieg in das verwendete Rollmaterial im Regionalverkehr abgestimmt sein müssen. Sind die entsprechenden Werte nicht mit verhältnismässigem Aufwand realisierbar, so sind Perron-Teilerhöhungen zulässig, solange diese durch alle eingesetzten Zugskompositionen bedienbar sind (AB-EBV 34 Ziff. 211).

7.4 Für Menschen, die sich wie Rollstuhlfahrende im behindertengerechten Raum ohne Begleitperson fortbewegen können, gilt als autonom der selbständige und möglichst spontane Zugang zum öffentlichen Verkehr (Art. 3 Abs. 1 VböV; Erläuterungen des BAV zur VböV, S. 2 f.). Die autonome Benützung öffentlicher Verkehrsmittel schliesst die Beanspruchung des Personals der Verkehrsunternehmen, beispielsweise für die Benützung eines Mobillifts, nicht aus (Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative « Gleiche Rechte für Behinderte » und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, BBl 2001 1715, S. 1778; nachfolgend: Botschaft des BR zum BehiG). Oberstes Ziel bleibt aber die Unabhängigkeit Behinderter von der Hilfe durch Drittpersonen im Sinne von « ohne fremde Hilfe », um sie damit vom Gefühl zu befreien, von anderen Personen abhängig zu sein (Erläuterungen des Bundesamtes für Justiz zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen [nachfolgend: Erläuterungen BJ], S. 11; vgl. auch OLGA MANFREDI, Bauliche Benachteiligungen behinderter Kinder, in: Franziska Sprecher/Patrick Sutter [Hrsg.], Das behinderte Kind im schweizerischen Recht, Zürich 2006, S. 319 ff., S. 333).

In diesem Sinne schreiben die eisenbahnrechtlichen Ausführungsbestimmungen vor, dass – soweit die Autonomie nicht durch technische Massnahmen gewährleistet werden kann – die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs die erforderlichen Hilfestellungen durch den Einsatz von Personal und den nötigen Hilfsmitteln (z. B. mobile Lifte, fahrzeuggebundene Hublifte, Rampen) zu erbringen haben. Dabei verzichten sie möglichst auf eine Pflicht zur Voranmeldung (Art. 3 Abs. 2 und 3 VböV i.V.m. AB-EBV 34 Ziff. 211 und AB-EBV 66.1 Ziff. 132).

7.5 Vorliegend ist unbestritten, dass bei einer Perronhöhe von 495 mm über SOK die gesetzlichen Vorgaben gemäss AB-EBV 66.1 Ziff. 1311 nicht eingehalten werden. Aufgrund der zu grossen Niveaudifferenz zwi-

schen Perronkante und Einstiegs-kante des Fahrzeuges wird den Rollstuhlfahrenden aus baulichen Gründen der autonome Zugang zu sämtlichen von den SBB eingesetzten Fahrzeugtypen verwehrt. Damit liegt eine Benachteiligung im Sinne von Art. 2 Abs. 3 BehiG vor.

8. Art. 11 Abs. 1 BehiG sieht nun vor, dass aus Gründen der Verhältnismässigkeit auf die Beseitigung der Benachteiligung verzichtet werden kann.

8.1 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind und in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 581). Mitunter konkretisiert das Sachgesetz den Grundsatz der Verhältnismässigkeit ausdrücklich zuhanden der rechtsanwendenden Behörde. Falls die gesetzliche Konkretisierung jedoch nicht alle Teilgehalte des Grundsatzes abdeckt, bedarf es eines unmittelbaren Rückgriffes auf die Verfassung (PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 21 Rz. 5).

8.2 Art. 11 Abs. 1 BehiG konkretisiert, dass eine Benachteiligung dann hinzunehmen ist, wenn der für Behinderte zu erwartende Nutzen insbesondere in einem Missverhältnis zum wirtschaftlichen Aufwand oder zu den Anliegen der Verkehrs- und Betriebssicherheit steht. Als weitere Kriterien, welchen im Rahmen der Interessenabwägung einzelfallweise Rechnung zu tragen ist, nennen Gesetz- und Verordnungsgeber namentlich: Die Übergangsfristen für Anpassungen im öffentlichen Verkehr gemäss Art. 22 BehiG (Art. 12 Abs. 2 BehiG), die Zahl der Benutzer einer Haltestelle (Art. 6 Abs. 1 Bst. a der Behindertengleichstellungsverordnung vom 19. November 2003 [BehiV, SR 151.31]; Art. 15 Abs. 1 Bst. b VböV), die Bedeutung der Haltestelle für Behinderte und deren Bedürfnisse (Art. 6 Abs. 1 Bst. b BehiV; Art. 15 Abs. 1 Bst. c VböV), ihre allgemeine Wichtigkeit als Umsteigemöglichkeit auf andere öffentliche Verkehrsmittel (Art. 15 Abs. 1 Bst. a VböV) sowie ihr provisorischer oder dauerhafter Charakter (Art. 6 Abs. 1 Bst. c BehiV).

9. Nachfolgend ist zu prüfen, ob die festgestellte Benachteiligung für Behinderte mit verhältnismässigem Aufwand beseitigt werden kann.

9.1 Bereits als Zwischenergebnis festgehalten wurde, dass die fahrzeugseitigen Anforderungen im Gleis mit einer Überhöhung von 100 mm wegen den Ausragungen gemäss AB-EBV 47.2 Ziff. 7 auf der Bogeninnen-

seite eine maximale Perronhöhe von 495 mm erlauben (E. 6.8). Bei höheren Perronkanten kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich öffnende oder schliessende Aussenschwingtüren oder ausklappende Trittbretter, die die zulässigen Toleranzen voll ausnützen, die feste Anlage berühren oder damit sogar kollidieren. Damit stehen Gründe der Betriebssicherheit einer behindertengerechten Ausgestaltung der Perronhöhe entgegen.

9.2 Die von der Beschwerdeführerin hauptsächlich verlangte Anhebung der Perronhöhe auf ein behindertengerechtes Wertepaar (E. 7.3) würde somit voraussetzen, dass durch betriebliche Anordnungen entweder sichergestellt würde, dass kritische Fahrzeuge für den Ein- und Ausstieg an der fraglichen Perronkante nicht mehr halten dürften oder dass Gleis 3 im Regionalverkehr nur noch von Fahrzeugen ohne kritische Ausragungen befahren würde.

9.2.1 Gemäss Planung der SBB kommt auf der fraglichen Strecke im Regionalverkehr der Neue Pendelzug (NPZ) zum Einsatz. Halte auf Gleis 3 sind vorerst nicht vorgesehen. Dieser Fahrzeugtyp gilt bezüglich der Normperronhöhe im überhöhten Gleis als kritisch. Mit der Auflage, Ein- und Ausstiege dürften generell nur noch am Gleis 2 und 4 erfolgen, wäre den Anliegen des Behindertengleichstellungsrechts allerdings noch nicht gedient. Denn der Fahrgastraum des NPZ ist nicht niveaugleich, sondern nur über Stufen erreichbar. Die SBB verfügen über rund 120 solcher Nahverkehrspendelzüge vom Typ NPZ. Diese werden derzeit zwar modernisiert und – mit Niederflur-Zwischenwagen versehen – als neue Regionalverkehrskomposition unter dem Namen « Domino » vorerst im Wallis und im Glarnerland zum Einsatz gelangen. Auch nach der Modernisierung verfügen diese Kompositionen wegen den Aussenschwingtüren weiterhin über kritische Ausragungen. Die Umstellung soll bis 2012 abgeschlossen sein, wobei sich die Ablieferung der ersten Niederflur-Zwischenwagen gemäss Medienmitteilung der SBB vom 23. Oktober 2008 verspätet hat und ein Einsatz auf den Fahrplanwechsel 2008 hin noch nicht möglich sein wird. Der autonome Zugang für Rollstuhlfahrende im Sinne von AB-EBV 66.1 Ziff. 1311 wäre somit in Walenstadt auch im Falle einer Anhebung der Perronkante des Gleises 3 in den nächsten Jahren nur dann gewährleistet, wenn die SBB verpflichtet würden, an Stelle des alten Rollmaterials eine Zugskomposition, die einen niveaugleichen Einstieg ermöglicht, einzusetzen und gleichzeitig sicherzustellen, dass Kompositionen mit Ausragungen nur auf Gleis 2 und 4 halten. Als Folge davon könnte vorerst wohl nur der « Flirt » (auf allen Gleisen) und – sobald verfügbar – der Domino (allerdings beschränkt auf Gleis 2 und 4) eingesetzt werden.

9.2.2 Die Anhebung der Perronhöhe im überhöhten Gleis hätte jedoch zur Folge, dass die Interoperabilität des schweizerischen Eisenbahnnetzes – die Befahrbarkeit mit beliebigen Fahrzeugtypen – als eines der Wesensmerkmale der Bahninfrastruktur nicht mehr gewährleistet wäre. Mit dem BAV ist einig zu gehen, dass dieser Interoperabilität ein hoher Stellenwert einzuräumen ist. Weiter ist in Betracht zu ziehen, dass die SBB ihr Einsatzkonzept ändern müssten. Auf Grund des Umstandes, dass das gesamte Streckennetz der SBB zahlreiche Kurvenbahnhöfe (gemäss Beschwerdeführerin 70–100) aufweist, dürfte dem vorliegenden Entscheid wohl erhebliche präjudizierende Wirkung zukommen. Auflagen hinsichtlich des Einsatzes des Rollmaterials im Regionalverkehr könnten damit die gesamte Betriebs- und Investitionsplanung der SBB in Frage stellen. Darüber hinaus müssten die SBB durch innerbetriebliche Anordnungen sicherstellen, dass kritische Fahrzeuge jederzeit – d. h. auch bei kurzfristig erforderlichen betrieblichen Änderungen – nur an Perronkanten, die den Ausragungen Rechnung tragen, für den Ein- und Ausstieg eingesetzt werden. Dies beinhaltet neben einem gewissen sicherheitsrelevanten Fehlerpotential ebenfalls einen betrieblichen Mehraufwand. Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit ist nun auch den Übergangsfristen Rechnung zu tragen. Danach haben die SBB noch bis 2024 Zeit, ihre bestehenden Infrastrukturen anzupassen (Art. 22 Abs. 1 BehiG). Als Folge davon haben Wirtschaftlichkeitsüberlegungen gegenüber dem Interesse an der Beseitigung einer Benachteiligung kurz nach Inkrafttreten des BehiG mehr Gewicht als gegen Ende der Übergangsfrist (Botschaft des BR zum BehiG, BBl 2001 1715, S. 1782). Damit erscheinen die durch eine Anhebung der Perronhöhe bedingten betrieblichen Auflagen aus wirtschaftlicher Sicht als nicht zumutbar.

9.2.3 Aus den genannten betrieblichen Gründen vermag die Beschwerdeführerin auch mit ihrem Vorschlag, die Perronkante sei 30 mm vom Gleis (und damit aus dem Gefahrenbereich der Ausragungen) zurück zu versetzen, damit eine behindertengerechte Höhe realisiert werden könne, nicht durchzudringen. Denn wie sie selber ausführt, wäre mit dieser Variante der autonome Zugang für Rollstuhlfahrende nur bei Niederflurfahrzeugen mit variabel ausfahrbaren Schiebetritten gewährleistet, während der Spalt zwischen Perronkante und Fahrzeug bei den übrigen Fahrzeugtypen von Rollstuhlfahrenden nicht autonom überwunden werden könnte. Die SBB hätten folglich auch bei dieser infrastrukturseitigen Massnahme – zwar nicht aus Sicherheitsüberlegungen, aber zumindest zwecks Gewährleistung des autonomen Zugangs – jederzeit dafür zu sorgen, dass nur bestimmte Fahrzeugtypen auf dem Gleis 3 im Regionalverkehr eingesetzt würden. Abgesehen davon würde eine solche Rückversetzung dem Bestre-

ben widersprechen, die Perronkante entsprechend ihrer Funktion möglichst nahe an der Gleisachse anzuordnen (vgl. Ziff. 3.6.1 der Anwendung des Regelwerks Technik der schweizerischen Eisenbahnen « Lichtraumprofil » vom 22. Juni 2006 [R RTE 20012]). Damit scheitert auch diese Massnahme an der fehlenden Zumutbarkeit.

9.2.4 Weiter ist der Stellenwert des Bahnhofs Walenstadt für Behinderte und innerhalb des Streckennetzes der SBB in Betracht zu ziehen (Art. 6 Abs. 1 Bst. a BehiV und Art. 15 Abs. 1 Bst. b VböV; vgl. E. 8.2). In Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips ist mit dem BAV einig zu gehen, dass bei einer Regionalstation mit besonderen räumlichen Verhältnissen und wenig Reiseverkehr durch Behinderte eher auf bauliche Anpassungen verzichtet werden kann (vgl. Erläuterungen des BAV zur VböV, S. 2). Beim Bahnhof Walenstadt handelt es sich nicht um einen Knoten- bzw. Anschlussbahnhof (vgl. Anhang I der Ausführungsbestimmungen vom 7. Juni 1999 zur Eisenbahn-Netzzugangsverordnung [AB-NZV, SR 742.122.4]). Auch macht die Beschwerdeführerin nicht geltend, der Bahnhof werde regelmässig oder häufig von Rollstuhlbehinderten benützt oder ihm komme aus anderen Gründen besondere Bedeutung zu. Die Interessenlage der Behinderten vermag insoweit die gegenüberstehenden Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen der SBB nicht zu überwiegen.

9.3 Bei der Herabsetzung der Perronhöhe im überhöhten Gleis handelt es sich um eine Massnahme mit dauerhaftem Charakter. Die ausragungsbedingte Höhendifferenz zwischen Perron- und Einstiegs-kante wird den Rollstuhlfahrenden bei allen heute zum Einsatz gelangenden Fahrzeugen des Regionalverkehrs – auch bei Niederflurwagen wie dem Flirt oder Domino – den autonomen Zugang verunmöglichen.

9.3.1 Besondere Beachtung ist dem Umstand zu schenken, dass damit einem Erfordernis vorab aus früheren Zeiten Rechnung getragen wurde, das an sich im Widerspruch zu den heutigen Bestrebungen steht, im Sinne des Behindertengleichstellungsrechts den autonomen Zugang mittels niveaugleichen Einstiegen zu ermöglichen. Der autonome Zugang für Rollstuhlfahrende wird hingegen nicht einzig anlageseitig durch die Perronhöhe, sondern auch durch die fahrzeugseitige konstruktive Gestaltung (insbes. ausfahrbare Schiebetritte) erreicht. Erst das Zusammenspiel dieser beiden Komponenten gewährleistet den autonomen Zugang. Die SBB setzen im Regionalverkehr weiterhin rund 120 Kompositionen des besonders kritischen Zugtyps NPZ ein. Die Steuer- und Triebwagen werden auch nach dem Umbau zur Komposition Domino die strittigen Ausragungen aufweisen, die neuen Niederflur-Zwischenwagen werden aber über behindertengerechte Zugänge verfügen.

9.3.2 Für die SBB gilt eine bis Ende 2023 laufende Übergangsfrist von 20 Jahren für die Anpassung der bestehenden Bauten, Anlagen und Fahrzeuge an die Anforderungen des BehiG. Wie bereits ausgeführt, dürften Wirtschaftlichkeitsüberlegungen gegen Ende der Übergangsfrist bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit weniger Gewicht zukommen als heute noch (E. 9.2.2). Damit stellt sich die Frage, ob die heutige Herabsetzung der Perronhöhe im überhöhten Gleis auch langfristig noch erforderlich sein wird bzw. ob damit eine zwar aus heutiger Sicht verhältnismässige, aber dauerhafte und später allenfalls nicht mehr zumutbare, jedoch bleibende Benachteiligung für Behinderte geschaffen wird. Diese auch für die vorliegende Verhältnismässigkeitsprüfung relevante Frage (vgl. Art. 12 Abs. 2 BehiG) ist zu verneinen. Denn es bestehen durchaus Möglichkeiten, auch nachträglich den Anforderungen des BehiG gerecht zu werden. So ist es denkbar, gestützt auf die Geltendmachung von subjektiven Rechten (Art. 7 Abs. 2 BehiG) den Einsatz kritischer Fahrzeuge über die Übergangsfrist hinaus an die Bedingung zu knüpfen, dass diese nur auf Gleisen verkehren dürfen, die bei Halten perronseitig den autonomen Zugang gewährleisten. Im Hinblick auf den Einsatz von Fahrzeugen mit Niederflrzugang, aber ohne Ausragungen, könnten darüber hinaus bereits heute bekannte Lösungen wie Perron-Teilerhöhungen (vgl. AB-EBV 34 Ziff. 211; Erläuterungen des BAV zur VböV, S. 6) angeordnet werden. Ebenso ist nicht ausgeschlossen, dass künftige fahrzeugseitige Konstruktionen den autonomen Zugang auch bei tieferer Perronkante ermöglichen werden. Dem Einwand von BAV und SBB, wonach der autonome Zugang bzw. eine möglichst geringe Niveaudifferenz einzig durch konstruktive Massnahmen auf der Fahrzeugseite erreicht werden könne, ist damit nicht zu folgen.

9.3.3 Die Frage, ob es mit der heutigen Rechtslage überhaupt noch vereinbar ist, Fahrzeuge unter Ausnützung von AB-EBV 47.2 Ziff. 7 zu bauen oder zu erneuern, bildet nicht Gegenstand des vorliegenden Plan genehmigungsverfahrens. Das BAV als Aufsichtsbehörde dürfte aber gut beraten sein, diese Bestimmung gerade mit Blick auf die bereits laufende Übergangsfrist (Art. 22 Abs. 1 BehiG) kritisch zu überprüfen.

9.4 Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass der für Rollstuhlfahrende zu erwartende Nutzen aus einer den autonomen Zugang gewährleistenden Perronhöhe im heutigen Zeitpunkt in einem Missverhältnis zu den Gründen der Betriebssicherheit und zum wirtschaftlichen Aufwand für die SBB steht und deshalb davon abzusehen ist, die Beseitigung der Benachteiligung anzuordnen.

9.5 Die Beschwerdeführerin hat nun offenbar für den Fall, dass die Perronhöhe nicht auf ein behindertengerechtes Wertepaar angehoben werden kann, den Eventualantrag gestellt, der Mittelperron sei so auszuführen, dass eine spätere Erhöhung der Perronkante ohne grossen Aufwand möglich sei und die SBB seien zu verpflichten, Regionalzüge mit Tiefeinstieg regulär nur an den Perronkanten 2 und 4 halten zu lassen. Dem ist nicht zu folgen: Hinsichtlich bereits heute zu treffender baulicher Vorkehrungen vermag selbst die Beschwerdeführerin keine konkreten Vorschläge einzubringen, weshalb die Beschwerde in diesem Punkt als unbegründet abzuweisen ist. Die verlangte betriebliche Anordnung würde voraussetzen, dass den SBB das einzusetzende Rollmaterial und die Betriebsplanung vorgeschrieben würde. Dies ist aus den bereits genannten Gründen als unzumutbar zu erachten, auch wenn die hier fragliche Perronkante am Gleis 3 gemäss heutiger Planung der Beschwerdeführerin nicht für Halte von Regionalzügen eingesetzt wird.

10. Art. 12 Abs. 3 BehiG sieht vor, dass für den Fall des Verzichts auf die Beseitigung einer Benachteiligung die SBB oder das vom Bund konzessionierte Transportunternehmen zu verpflichten ist, eine angemessene Ersatzlösung anzubieten. Damit wird der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstärkt, indem an Stelle einer vollständigen Beseitigung einer Benachteiligung eine differenzierte, auf die konkreten Verhältnisse zugeschnittene Zwischenlösung angeordnet wird. Zu denken ist etwa an eine Mobillift-Lösung mit Bedienung für den Zugeinstieg auf jenen Strecken, auf denen in der Übergangszeit aus wirtschaftlichen Gründen noch Perronanlagen in Betrieb sind, die nicht den Anforderungen der Behinderten entsprechen (Erläuterungen BJ, S. 12).

Für den vorliegenden Fall sehen bereits die einschlägigen Bestimmungen eine solche Zwischen- bzw. Ersatzlösung vor, indem die Eisenbahnunternehmung verpflichtet wird, die erforderlichen Hilfestellungen durch den Einsatz von Personal und den nötigen Hilfsmitteln zu erbringen (Art. 3 Abs. 2 und 3 VböV i.V.m. AB-EBV 34 Ziff. 211 und AB-EBV 66.1 Ziff. 132; vgl. E. 7.4 hiervor). Damit sind die SBB bereits gesetzlich verpflichtet, eine Ersatzlösung dafür anzubieten, dass sie Rollstuhlfahrenden bei allfälligen Halten von Regionalzügen auf Gleis 3 nicht den autonomen Ein- und Ausstieg durch bauliche bzw. technische Massnahmen gewährleisten kann. Eine darüber hinausgehende gerichtliche Anordnung erübrigt sich damit.

11. Gestützt auf vorstehende Erwägungen ist die Beschwerde insoweit gutzuheissen, als die Perronkante des Gleises 3 im Bahnhof Walenstadt auf der Bogeninnenseite auf 495 mm über SOK anzuheben ist (E. 6.8). Dar-

über hinausgehend ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

12. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als mehrheitlich unterliegend. Weil die Geltendmachung von Rechtsansprüchen bei Bauten, Einrichtungen oder Fahrzeugen (Art. 7 BehiG) unentgeltlich ist (Art. 10 Abs. 1 BehiG) und keine mutwillige oder leichtsinnige Beschwerdeführung vorliegt (Art. 10 Abs. 2 BehiG), sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. (...) ist dieser nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.