

## **Zum Rampenentscheid des Bundesgerichtes - wer hat seinen Job nicht gemacht?**

Es ist unbestritten, dass alles unternommen werden muss, um das Los der Mitmenschen mit eingeschränkter Mobilität zu lindern. Dafür gibt es Vorschriften, Gesetze und Normen, die eigentlich selbstverständlich sind. Ein vertraglich im Detail ausgehandeltes Projekt kann aber durch unkalkulierbare oder interpretationsbedürftige Normen im Langzeitvertrag massiv behindert werden. Die Auseinandersetzungen um das behindertengerechte Fahrzeug im Fall FV\_Dosto lassen am Ende einen schalen Nachgeschmack zurück. Jemand hat hier offenbar auf Kosten Benachteiligter seinen Job nicht erfüllt. Die Lieferantin ist dabei am besten positioniert, um den schwarzen Peter in Empfang zu nehmen.

Wie war es möglich, erstens 2011, nach eingehender Prüfung eines 1:1-Modelles (Maquette) des Zuges durch die SBB, das BAV und die interessierten Organisationen, und zweitens 2013, nach einer ersten Gerichtsrunde mit den Behindertenverbänden über zwei Instanzen zu zwei Streitpunkten und drittens 2018, nach einer weiteren Gerichtsrunde dieser Verbände über zwei Instanzen zu 14 Streitpunkten, wovon die Neigung der Rampe im Vordergrund stand, derart massiv in ein detailliertes und verbindliches Vertragsverhältnis zu Lasten der Lieferantin einzugreifen? Pönalisierte Terminverpflichtungen im Langzeit-Werkvertrag werden zur reinen Fiktion, wenn die Planung und Umsetzung der Arbeiten durch unklare amtliche Verantwortlichkeiten (BAV, SBB), beliebige Eingriffsmöglichkeiten Dritter qua Verbandsbeschwerde, unklare nationale und internationale Vorschriften und zuletzt schwammige Verträge reglementiert werden. Welche Lehren sind aus diesem Debakel zu ziehen?



## Ein Bild geht um die Bahnwelt

Man erinnert sich: ein Mensch mit eingeschränkter Mobilität versucht krampfhaft seinen Rollstuhl die steile Rampe hochzukriegen, um im Gegenverkehr der übrigen Passgiere das Perron zu erreichen und dies bei steilen Einstiegsanten und einer Türöffnungstaste, die nur schwer erreichbar ist. Das Bild ging durch die Schweizer Medien und wurde kommentarlos als weiterer Beleg eines gescheiterten Bahnprojektes zur Kenntnis genommen.

Mit verheerenden Folgen: der Eingriff ins Design der Züge nach erfolgter Genehmigung des Pflichtenheftes und der Typenskizzen durch das Bundesamt für Verkehr schafft einen inakzeptablen Schwebezustand im Projekt, der ein vernünftiges Zuarbeiten verunmöglicht. Nicht nur die Lieferantin selbst ist betroffen, alle Zulieferanten und Mitarbeiter gleichermaßen. Man muss sich vorstellen, wie motiviert am Bau der neuen Züge weitergearbeitet werden kann, wenn das Arbeitsergebnis möglicherweise zurückgebaut oder entsorgt werden muss oder gar ein überjähriges Abwarten bis zum rechtskräftigen Endentscheid sinnvoller wäre.

Wir versuchen nachstehend die wichtigsten Phasen der „Barrierefreiheit“ der FV\_Dosto Züge nachzuzeichnen, dies mit speziellem Augenmerk auf die Rollen und Verantwortungen der Beteiligten im Projekt.



## **Delta zwischen Pflichtenheft/Typenskizze und Anforderungskatalog der Behinderten**

Wir erinnern uns: ein Werkliefervertrag mit definierter Leistung und Gegenleistung ist Grundlage der Planung und Umsetzung des Arbeitsergebnisses. Nicht nur Lieferant und Bahnkunde sind Vertragspartner, auch Zulassungsämter im In- und Ausland bestimmen das Geschehen und v.a. auch Organisationen und Verbände, die sich - völlig zu Recht - für die Interessen von Menschen mit eingeschränkter Mobilität einsetzen. In der Schweiz ist dies neu die „Inclusion Handicap“, die sich aus den Vorgängerorganisationen „Integration Handicap“ und der „Stiftung zur Förderung einer behindertengerechten baulichen Umwelt“ zusammensetzen.

Aufgrund der gemachten Erfahrungen ist der Werkliefervertrag im Bahn-Langzeitprojekt zu einer unzuverlässigen Grundlage der Arbeiten zurückgestuft worden. Einer Offerte der Lieferant, die eine eigene „vollständige technische Beschreibung“ des Arbeitsergebnisses beinhaltet steht ein mit der Lieferant „bereinigter Anforderungskatalog“ des Bahnkunden gegenüber, der Vorrang genießt. Das von den Parteien verabschiedete Pflichtenheft mit Typenskizzen erhält sodann den behördlichen Segen des Bundesamtes für Verkehr, normalerweise mit Auflagen, die erneut Schweizerzustände generieren. So verfügte das BAV u.a. am 12.01.2011, dass für die Typenzulassung die „behindertengerechte Gestaltung“ zu bestätigen sei und eine „Differenzbetrachtung“ TSI-PRM zur EBV und zur VAböV, d.h. zwischen europäischen und schweizerischen Normen vorzulegen sei.

Nachdem rückblickend 2011 mehrfach Maquettenbesichtigungen stattfanden mit der Möglichkeit, zum Design der Fahrzeuge Stellung zu nehmen, nachdem 2013 zwei vermeintliche Mängel nach Genehmigung des Pflichtenheftes und der Typenskizzen thematisiert und abgewiesen wurden, nachdem 2018 15 neue Mängel am fertig gebauten Zug angemeldet wurden, wovon 4 freiwillig umgesetzt und 11 abgewiesen wurden stellt sich mit Fug die Frage, wie inskünftig ein Flottenprojekt umgesetzt werden kann, damit die interessierten Organisationen ihre faktische Parteienstellung samt Verantwortung für Verzug und Kosten zielführend wahrnehmen können.

## **Inventar der Mängel nach TSI-PRM, EBV, VAböV etc.**

Im Zeitraum 2010 bis 2022 befassten sich die Parteien und interessierten Kreise, Ämter, Gutachter und Gerichte intensiv mit der Frage der behindertengerechten Ausgestaltung des Zuges. Sie benötigten über 12 Jahre vom Zeitpunkt der Ausschreibung bis zum Entscheid des Bundesgerichtes, um eine klare Antwort auf die Frage zu erhalten. Weder die interessierten Organisationen waren sich in der Modellphase des Zuges im Klaren, was sie fordern wollten und auf welcher gesetzlichen Grundlage - interessant wäre insbesondere die Frage, ob die umstrittene Rampe in dieser Phase bereits erkennbar war oder nicht - noch die SBB, die den Kontakt zu den Behindertenorganisationen steuerten, noch das BAV, das mit seinem Entscheid vom 12.01.2012 den Entscheid über die behindertengerechte Ausgestaltung des Zuges an die Beteiligten zurückgab („Differenzbetrachtung zwischen TSI-PRM zur EBV und zur VAböV“). M.a.W. die Frage wie der Zug behindertengerecht zu bauen ist wurde auf unentschuldbarer Weise während der ganzen Projektphase offengelassen.

Zur besseren Übersicht der spät erkannten Mängel aus Sicht der Behinderten nachstehend eine Tabelle mit Erklärungen:

Nr.	Art des Mangels	Rahmen	Datum	Endentscheid
1	Stellungnahme zum 1:1 Modell des Zuges	div. Begehungen	2011	unbekannt
2	Keine Behinderten Sonderzone	Beschwerde	2012	Abweisung
3	Lift ins Oberdeck des Speisewagens	Beschwerde	2012	Abweisung
4	Trennung Rollstuhlteil - Verpflegungszone	Beschwerde	2012	freiwillig umgesetzt
5	Neigung Rampe	Beschwerde	2018	Abweisung
6	Abrundung Schiebetritt	Beschwerde	2018	Abweisung
7	Verlängerung Treppenhandlauf	Beschwerde	2018	Abweisung
8	Zusätzliche Türöffnungstaste	Beschwerde	2018	Abweisung
9	Kennzeichnung Türöffnungstaste	Beschwerde	2018	Abweisung
10	Akustische Findesignale Türöffnungstaste	Beschwerde	2018	Abweisung
11	Oberdeck, kontrastreiche Bodenplatten	Beschwerde	2018	freiwillig umgesetzt
12	Oberdeck, Gepäckgestelle versetzen	Beschwerde	2018	Verzicht Weiterzug
13	Oberdeck, Versetzen Haltestangen	Beschwerde	2018	Verzicht Weiterzug
14	Zusätzlicher Haltegriff, Wagenende	Beschwerde	2018	Abweisung
15	Blendungswirkung Beleuchtung	Beschwerde	2018	Abweisung
16	WC, Ersatz Spiegel- durch Deckenbeleuchtung	Beschwerde	2018	freiwillig umgesetzt
17	Fahrzeugmonitore, entspiegelte Abdeckungen	Beschwerde	2018	Abweisung
18	Grössere Piktogramme, Standort	Beschwerde	2018	freiwillig umgesetzt
19	Leitsystem, taktile Schilder/Markierungen	Beschwerde	2018	freiwillig umgesetzt

Von den insgesamt 19 gerügten Eigenschaften des Zuges wurden 17 gerichtlich ausgefochten, davon deren 4 freiwillig umgesetzt und bei zwei Eigenschaften auf einen Weiterzug verzichtet. Es blieben also 11 Eigenschaften des Zuges, die von den Beteiligten in der Designphase des Zuges weder als potenziell problematisch erkannt, geschweige denn gerügt wurden.



Blick in die Maquette mit sichtbarem Eingangsbereich im Jahr 2011: wer hat hier den Job nicht gemacht, das BSV, die SBB oder die Behindertenorganisationen?

## Was sagt der WLV?

Angesichts der Wichtigkeit einer behindertengerechten Ablieferung des Zuges erstaunt es, wie dünn die diesbezüglichen Anforderungen im einschlägigen Werkliefervertrag ausfallen. Zunächst sind die gesetzlichen Grundlagen zu beachten, insbesondere die technischen Spezifikationen (Gesetzgeber, Normenorganisationen, technische Regeln SBB und UIC) und **zwar zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses**. Insbesondere sind damit das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG, SR 151.3), die Ausführungsbestimmungen zur Eisenbahnverordnung (AB-EBV, SR 742.141.11) und Verordnung des UVEK über die technischen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VAböV, SR 151.342) gemeint und zusätzlich die im interoperablen internationalen Verkehr gültige TSI-PRM (Technische Spezifikation für die Interoperabilität - Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung und eingeschränkter Mobilität, EU Nr. 1300/2014).

Wer muss hier den Überblick bewahren, der Gesetzgeber, der Zugbauer und sein Kunde oder der Betroffene? Mit welchem Referenzwert wird in den gesetzlichen Grundlagen der Anspruch auf Barrierefreiheit festgelegt? Sind es nun 15% Neigung oder weniger? Wie behindert darf, muss der Referenzansprecher dieser Normen sein? Wo enden die Verpflichtungen, wo beginnen die unkontrollierten Anforderungen, wenn einerseits das Datum des Vertragsschlusses als Stichtag vereinbart wird (2010) und andererseits neue offenbar legitime Forderungen erst 2018 artikuliert werden? In jedem Fall wird ein Produktionsprozess auch bei abgewiesenen Forderungen massiv gestört.

## Fazit

Die Auseinandersetzungen mit den Behindertenverbänden bleiben am FV\_Dosto haften. Es nützt nichts, verpassten Chancen nachzutruern. Die vertragliche Verantwortung der Lieferantin ist zwar formell limitiert, **sie muss sich auf den Stand der Gesetzgebung bei Vertragsabschluss, bzw. bei Einreichung der Offerte verlassen können**. Wenn aber eine endgültige Einigung über Pflichtenheft und Typenbilder unter dem Vorbehalt neuer, zum Teil einschneidender Anforderungen an das Design steht wird jede Projektplanung und -realisierung zum Blindflug. Dies insbesondere auch, wenn zahlreiche Unterlieferanten und Subunternehmer von Designänderungen betroffen sind.

## Judikatur

Bundesgericht, Entscheid 2C-380/2012 vom 22. Februar 2013

Bundesgericht Entscheid 2C-26/2019 vom 22. Dezember 2021

## Anschrift des Verfassers:

Bertrand Barbey, Dr.oec. HSG, lic.iur.

RailöB GmbH, bertrand.barbey@railoeb.ch