

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2022 72

Entscheid vom 25. November 2022

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Monica Huber-Landolt, Richterin
lic.iur. Prisca Reichlin Brügger, Gerichtsschreiberin

Parteien

1. **A.** _____
2. **B.** _____
Beschwerdeführer,

gegen

Regierungsrat des Kantons Schwyz, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanz,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Projektgenehmigung Hauptstrasse 390:
Holeneich-Lägeten, Tuggen)

Sachverhalt:

A. Die Verbindungsstrasse Nr. 390 (vgl. Anhang 2.A der bundesrätlichen Durchgangsstrassenverordnung [SR 741.272] vom 18.12.1991 Nr. 390; nicht aufgelistet als Hauptstrasse im Anhang des Strassengesetzes [StraG; SRSZ 442.110] vom 15.9.1999), welche die Gemeinden Lachen, Wangen und Tuggen verbindet und weiter bis zur Autobahn A15 bzw. Uznach führt, soll gemäss dem vom Kantonsrat am 26. September 2012 als erheblich erklärten Postulat P 1/12 auf einen modernen Standard ausgebaut werden. Der Regierungsrat hat in der Folge für den Abschnitt Holeneich bis Grynau ein Massnahmenkonzept ausgearbeitet und mit Beschluss Nr. 924/2014 vom 2. September 2014 dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme unterbreitet. Als Massnahme wurde die Neu-erstellung der Strassenanlage mit gleichzeitiger Verbreiterung und einem kombinierten Rad-/Gehweg vorgesehen. Der Kantonsrat hat die geplanten Massnahmen anlässlich der Sitzung vom 22. Oktober 2014 zustimmend zu Kenntnis genommen und das Postulat P 1/12 als erledigt abgeschrieben.

B. Im Amtsblatt Nr. 46 vom 13. November 2020 hat das Baudepartement das Strassenbauprojekt Hauptstrasse Nr. 390; Holeneich-Lägeten, Tuggen, km 4.520 - km 6.620 vom 31. August 2020 publiziert (S. 2790) und während 20 Tagen auf der Gemeinde Tuggen öffentlich aufgelegt. Das Strassenbauprojekt sieht den Ausbau des Strassenabschnittes zwischen Holeneich und Lägeten über eine Länge von 1,850 km vor. Der Ausbau umfasst im Wesentlichen die Verbreiterung der Strassenanlage durch den Neubau einer Rad- und Fussgängerverbindung, die Umgestaltung des Knotens Mühlenstrasse (mit neuer Bushaltestelle) sowie die Instandsetzung der bestehenden Strasse für den motorisierten Individualverkehr. Zur Zeit bestehen im fraglichen Abschnitt weder eine ausgeschiedene Radspur noch ein Trottoir. Der Strassenabschnitt Lägeten - Tuggen wurde in den vergangenen Jahren bereits mit einem kombinierten Fahrrad- und Gehweg ausgebaut. Im Abschnitt Holeneich - Wangen besteht ein Trottoir.

C. Gegen das Projekt erhoben der C. _____ F. _____, G. _____, der A. _____ (Schweiz und Sektion Schwyz), sowie D. _____ (Schweiz und Sektion Schwyz) mit Eingabe vom 3. Dezember 2020 gemeinsam Einsprache mit dem Antrag, die Baubewilligung sei zu verweigern. Bei der Einsprache stand die Beeinträchtigung des überregionalen Wildtierkorridors SZ 11/SG 27 durch die für die Verbreiterung der Strasse geplanten Stützmauern im Vordergrund. Im Antrag Ziff. 8 wurde verlangt, dass die Fussgängersicherheit bei der Strassenquerung zu verbessern sei bzw. dass Verbesserungen aufzuzeigen seien. Bezüglich der Ausgestaltung der Bushaltestellen wurde kein Antrag gestellt.

D. Am 29. April 2021 führte das Baudepartement eine virtuelle Einspracheverhandlung durch. Im Rahmen dieser Verhandlung wurde von Seiten der Einsprecher u.a. vorgebracht, dass sich zur Frage der Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes keine Angaben in den Baugesuchsunterlagen fänden. Dazu wurde von Seiten des Baudepartements ausgeführt, das Behindertengleichstellungsgesetz werde berücksichtigt. Innerhalb des Projektes sei es aber nicht immer möglich, die Bushaltestellen mit Randsteinen mit einer Höhe von 22 cm zu erstellen. Aktuell seien im Projekt 16 cm hohe Randsteine bei den Bushaltestellen berücksichtigt. Bei der Ausführungsplanung würden noch Kissenlösungen mit 22 cm hohen Randsteinen geprüft und wenn möglich vor Ort realisiert. Dies wurde von den Einsprechern beanstandet mit dem Hinweis, ein solches Vorgehen entspreche nicht den kantonalen Vorgaben.

E. Mit Eingabe vom 9. Juli 2021 nahmen die Einsprecher Stellung zum Einspracheprotokoll, wobei sie darauf hinwiesen, dass an der Einspracheverhandlung auch die Ansicht der Einsprecher betr. behindertengerechte Ausgestaltung der Bushaltestelle und betr. Anlage der Trottoirs diskutiert worden sei. Es werde die Zustellung der Dokumente betr. der vom Tiefbauamt zu dieser Frage getroffenen Abklärungen erwartet.

F. Mit Schreiben vom 17. Januar 2022 an die Einsprecher verwies das Baudepartement betr. die behindertengerechte Ausgestaltung der Bushaltestelle auf die Projektierungsgrundlagen "BehiG Bushaltestellen" des Tiefbauamtes vom Juni 2018. Man richte sich nach diesen Projektierungsgrundlagen.

G. Mit Stellungnahme vom 4. Februar 2022 führten die Einsprecher u.a. aus, das Projekt sei in Bezug auf die Frage der hindernisfreien Ausgestaltung der Bushaltestellen ungenügend ausgearbeitet.

Mit ergänzender Eingabe vom 24. Februar 2022 hielten die Einsprecher u.a. fest, dass der ihnen zugestellte Link zum Thema behindertengerechter Bau von Bushaltestellen keine klärende Antwort auf die Frage des Ausbaustandards der Bushaltestellen im Rahmen des konkreten Strassenprojektes lieferte. Es werde auf die VSS Norm 640 075 und weitere Grundlagen verwiesen, welche eine Haltekante in Höhe von 22 cm - wenn möglich über die ganze Länge der Haltestelle - verlangten. Sie ersuchten des Weiteren um Zustellung der Profilschnitte (Haltekante) für die drei Bushaltestellen Bolenberg, alte Käserei und Egg.

H. Mit Mail vom 4. März 2022 an die Einsprecher hielt das Baudepartement fest, dass aktuell keine Profilschnitte bezüglich der Bushaltestellen bestünden. Das Strassenprojekt befinde sich im Stadium "Bauprojekt" und solche Detailpläne

würden erst in der Phase "Ausführungsprojekt" erstellt. Im Rahmen dieser Detailplanung würden die Anlegekantenhöhen und -längen dann nochmals überprüft und optimiert.

I. Mit Beschluss Nr. 326/2022 vom 12. April 2022 (Versand am 13.4.2022) entschied der Regierungsrat:

1.-2. ...

3. Die Einsprache der C._____, A._____, B._____, D._____, Postfach, E._____, vom 3. Dezember 2020 wird, sofern diese nicht gegenstandslos ist, abgewiesen.

4. ...

5. Das Bauprojekt "Ausbau Kantonsstrasse, Holeneich - Lägeten, Tuggen, km 4.520 - km 6.620 vom 31. August 2020 wird genehmigt.

6. Die im Rahmen des Mitberichtsverfahrens ergangenen Verfügungen, Stellungnahmen und Schreiben des Bundesamts für Strassen ASTRA, des Bezirks March, der Gemeinde Tuggen sowie der involvierten kantonalen Ämter bilden integrierender Bestandteile dieser Genehmigung.

7.-12. (...).

J. Gegen diesen Beschluss erheben der A._____ und die B._____ mit Eingabe vom 4. Mai 2002 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgemäss Beschwerde mit folgenden Anträgen:

1. Der Beschluss des Regierungsrates Nr. 326/2022 vom 12. April 2022 sei aufzuheben.

2. Die Sache sei zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung und zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3. Die Unterlagen dieser Bauaufgabe sind zu ergänzen, damit aus den Auflageunterlagen für Betroffene überprüfbar hervorgeht, inwieweit das Eidg. Behindertengleichstellungsgesetz erfüllt wird oder warum und wie dieses Gesetz nur teilweise eingehalten wird.

4. Zukünftig soll bei einer Bauaufgabe zum Bau oder Umbau einer Bushaltestelle aus den Auflageunterlagen für Betroffene überprüfbar hervorgehen, inwieweit dieses Eidg. Behindertengleichstellungsgesetz von der Bauherrschaft eingehalten wird oder wenn nicht, wie und weshalb die Anforderungen dieses Gesetzes im Kt. SZ unterschritten werden.

5. Dies unter Kostenfolge zu Lasten des Kantons Schwyz.

K. Das Baudepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 25. Mai 2022 die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

Mit Eingabe vom 25. Juli 2022 äussern sich die Beschwerdeführer zur Vernehmlassung des Baudepartementes. Eine Ergänzung dazu erfolgt mit Eingabe vom 27. Juli 2022.

Mit Stellungnahme vom 23. August 2022 hält das Baudepartement an seinen Anträgen fest.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Die Beschwerdeführer rügen eine ungenügende Darstellung der auf der Strecke vorgesehenen Bushaltestellen in den Plänen. Aus den bewilligten Plänen gehe insbesondere nicht hinreichend hervor, ob die geplanten Bushaltestellen über eine genügende Kantenhöhe für eine behindertengerechte Ausgestaltung verfügten. Bei fünf der sechs Haltekanten werde lediglich von einer Kissenlösung gesprochen. Aus den Plänen gehe allerdings nicht hervor, wie gross die Kissen für den behindertengerechten Zugang seien. Es sei nicht klar, wo und wie die Kissen und wie die Erschliessungsrampen ausgebildet würden. Sobald die schutzwürdigen Interessen Dritter tangiert seien, müsse klar aus den Plänen hervorgehen, was genau geplant sei. Die hindernisfreie Bauweise sei jedoch aus den Plänen nicht hinreichend ersichtlich. Mit den vorliegenden Plänen könne somit nicht hinreichend geprüft werden, ob die Massnahmen für einen behindertengerechten ÖV umgesetzt würden. Die Pläne seien gemäss der VSS Norm 640 075 zu überarbeiten und ergänzen und in Fällen, in denen nicht auf der ganzen Haltestellenlänge eine erhöhte Haltekante von 22 cm möglich sein sollte, sei mittels Schleppkurvennachweis oder Fahrversuchen der 22 cm hohe Bereich in möglichstem Umfang zu definieren. Auch sei in Fällen, in denen eine Haltekante von 22 cm nicht realisiert werde, zu begründen, weshalb von dieser Vorgabe abgewichen werde.

1.2 Das Baudepartement verweist vernehmlassend auf die VSS-Norm 640 075 und die Normalien des Kantons zur Projektierung von Bushaltestellen nach dem Behindertengleichstellungsgesetz. Gemäss diesen Normalien sei bei der behindertengerechten Erstellung einer Bushaltestelle prioritär ein niveaugleicher Ein-/Ausstieg anzustreben. Dazu werde eine Haltekantenhöhe von 22 cm benötigt, allenfalls nur bei einem Teil der Haltestelle (Kissenlösung). Sei aus Gründen der Verhältnismässigkeit kein niveaugleicher Einstieg möglich, müsse immer die bestmögliche abweichende Lösung realisiert werden. Im technischen Bericht vom 31. August 2020 werde ausgeführt, dass bei allen Bushaltestellen die Tiefe des Warteraumes im Minimum 2.90 m betragen werde. Damit sei sichergestellt, dass in jedem Fall genügend Platz für eine behindertengerechte Ausgestaltung der Bushaltestellen vorhanden sei. Im Auflageprojekt würden die Anschlaghöhen der Bushaltekanten (22 cm oder 16 cm) nur soweit geklärt, als dies nötig sei, um den benötigten Landbedarf zu bestimmen. Da vorliegend die geplante Gehweg-

breite ohnehin breiter geplant sei als es die Minimalvorgabe bei einer 16 cm hohen Haltekante verlange, sei auf eine vertiefte Prüfung und Abklärung der Möglichkeit einer 22 cm hohen Haltekante vorerst verzichtet worden und dies in die Phase der Detailplanung verlegt worden. Die Strassenanlage befinde sich vorliegend quasi im Grünen, weshalb sich die wenigen Zentimeter einer höheren Haltekante in einer Böschung leicht ausgleichen liessen. Es könne deshalb davon ausgegangen werden, dass die Prioritäten gemäss der VSS-Norm durchgehend berücksichtigt würden. Die gemäss VSS-Norm vorgesehene Grundanforderung einer Haltekante von 16 cm sei bei allen Haltestellen vorgesehen. Zudem sei bei fünf der insgesamt sechs Haltekanten vorgesehen, eine Kantenhöhe von 22 cm (im Rahmen einer Kissenlösung) zu realisieren. Es bestehe kein Grund, das Projekt zu einer detaillierteren Planung an den Regierungsrat zurückzuweisen.

2.1 Der Strassenbau umfasst die Neuerstellung einer Strasse (Neubau) und den Ausbau oder andere bauliche Änderungen (bauliche Massnahmen). Letztere bezwecken die Anpassung an ein gesteigertes Verkehrsaufkommen, die Verbesserung der Verkehrssicherheit, die Trennung der Verkehrsteilnehmer und den Schutz der Bevölkerung und der Umwelt vor übermässigen Auswirkungen des Strassenverkehrs (§ 22 Abs. 1 und 3 StraG). Der Kanton plant Strassen grundsätzlich nach dem Verfahren für den Erlass kantonaler Nutzungspläne (vgl. § 13 Abs. 1 StraG). Allerdings besteht für bauliche Massnahmen an einer bestehenden Strasse ausserhalb der Bauzonen und e fortiori auch für bauliche Massnahmen an einer bestehenden Strasse innerhalb der Bauzonen (vgl. VGE III 2010 4 vom 9.6.2010 Erw. 2.2 und 2.3) eine Ausnahme von der Planungspflicht. Gemäss § 14 StraG können bestehende Strassen im Projektgenehmigungsverfahren nach §§ 15 ff. StraG erneuert, teilweise geändert und ausgebaut oder mit baulichen Verkehrsanordnungen ergänzt werden, wenn dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist. Vorliegend ist zwischen den Parteien unbestritten, dass der vorgesehene Strassenausbau nicht der Planungspflicht unterliegt.

2.2 Das Projektgenehmigungsverfahren ersetzt das Baubewilligungsverfahren nach PBG und ist das für die Umweltverträglichkeitsprüfung massgebliche Verfahren. Alle für das Bauprojekt erforderlichen Bewilligungen sind in diesem Verfahren einzuholen (§ 15 StraG). Innerhalb der Auflagefrist kann gegen das Bauprojekt schriftlich Einsprache erhoben werden (§ 17 Abs. 1 StraG). Einsprachebegehren, welche die Änderung eines Planes betreffen, der bereits einem Einsprache- und Auflageverfahren unterzogen wurde, sind unzulässig (§ 17 Abs. 2 StraG). Der Regierungsrat beschliesst das Projekt (§ 18 Abs. 1 StraG).

2.3 Strassenbauprojekte, welche im Projektgenehmigungsverfahren bewilligt werden, werden auf der Kanzlei der betroffenen Gemeinden während 20 Tagen öffentlich aufgelegt (§ 12 Abs. 1 der Strassenverordnung, StraV, SRSZ 442.111). Innerhalb der Auflagefrist kann für Hauptstrassen beim Baudepartement Einsprache erhoben werden (vgl. § 12 Abs. 2 StraV). Einspracheverhandlungen führt in der Folge das Baudepartement (vgl. § 13 Abs. 1 StraV). Das Projekt wird im Anschluss an das Koordinationsverfahren genehmigt (§ 15 Abs. 1 StraV). Der Genehmigungsbeschluss muss u.a. eine Beschreibung des Projekts und dessen Rechtmässigkeit (§ 15 Abs. 2 lit. a StraV), die Entscheide über unerledigte Einsprachen (§ 15 Abs. 2 lit. b StraV) sowie die Verfügungen und Stellungnahme der zuständigen Stellen (§ 15 Abs. 2 lit. d StraV) enthalten.

Weder das Strassengesetz noch die Strassenverordnung regeln, welche Pläne und welche weiteren Unterlagen im Rahmen eines Strassenbauprojektverfahrens einzureichen und öffentlich aufzulegen sind. Auch die §§ 78 und 79 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100) enthalten keine diesbezüglichen Bestimmungen.

3.1 Haltestellen im Busverkehr fallen grundsätzlich in die Kompetenz der Kantone. Das Personenbeförderungsmonopol nach Art. 87 und 92 BV erstreckt sich aber auch auf das Ein- und Aussteigen. Entsprechend hat der Bund die Zuständigkeit zum Erlass von Bestimmungen über die behindertengerechte Ausgestaltung der Haltestellen im regelmässigen und gewerbsmässigen Autobusverkehr. Das BehiG, die VböV und die VAböV legen deshalb jenen Minimalstandard fest, den die Kantone beim Bau der Haltestellen berücksichtigen müssen (Scheffer/Hess in: FHB Öffentliches Baurecht, Rz. 3.549).

3.2 Gemäss Art. 5 Abs. 1 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG, SR 151.3) ergreifen Bund und Kantone Massnahmen, um Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen. Die Massnahmen sind u.a. in Bezug auf öffentlich zugängliche Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs (Bauten, Anlagen, Kommunikationssysteme, Billettbezug) und dessen Fahrzeuge zu ergreifen (vgl. Art. 3 lit. b BehiG). Gemäss Art. 15 Abs. 1 lit. a BehiG erlässt der Bundesrat zur Sicherstellung eines behindertengerechten öffentlichen Verkehrssystems für die konzessionierten Unternehmen u.a. Vorschriften über die Gestaltung von Haltestellen und Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs sowie der Billettausgabe. In Ausübung dieser Kompetenz hat der Bundesrat die Verordnung über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs erlassen (VböV, SR 151.34). Danach gehören zu den Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs u.a. die Orte, an denen ein Fahrzeug des öffentlichen Verkehrs Fahrgäste ein- oder aussteigen lässt (Haltepunkte) (Art. 2 Abs. 3 lit. b VböV). Gemäss Art. 22 Abs. 1

BehiG müssen bestehende Bauten und Anlagen sowie Fahrzeuge für den öffentlichen Verkehr spätestens nach 20 Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, mithin bis zum 1. Januar 2024 behindertengerecht sein.

Art. 3 Abs. 1 VböV stellt den Grundsatz auf, dass Behinderte, die in der Lage sind, den öffentlichen Raum autonom zu benützen, auch Dienstleistungen des öffentlichen Verkehrs autonom beanspruchen können. Sie sollen sich möglichst unabhängig und ohne fremde Hilfe mit dem öffentlichen Verkehr fortbewegen können. Entsprechend sind jene baulichen Massnahmen zu treffen, die es den Menschen mit Behinderung ermöglichen, die Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs ohne persönliche Hilfestellung durch das Personal zu benützen (Schefer/Hess in: FHB Öffentliches Baurecht, Rz. 3.568). In diesem Sinne muss gemäss Art. 5 Abs. 1 VböV der Zugang zu Einrichtungen und Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs für Hand- und Elektro-Rollstühle sowie für Rollatoren gewährleistet sein. In der Regel soll die Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel auch für Rollstühle mit kuppelbaren elektrischen Antriebsgeräten, für Behinderten-Elektroscooter und für ähnliche Fahrzeuge ermöglicht werden (Art. 5 Abs. 2 VböV). Gemäss Art. 8 VböV erlässt das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) u.a. Bestimmungen über die technischen Anforderungen an die Gestaltung der Haltestellen. In Ausübung dieser Kompetenz hat das UVEK die Verordnung über die technischen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VAböV; SR 151.342) vom 23. März 2016 erlassen. Gemäss Art. 10 Abs. 1 VAböV müssen Haltepunkte im Bus- und Trolleybusverkehr für Personen im Rollstuhl erreichbar sein. Die Neigung der Zugänge darf maximal 6% betragen, wenn die topografischen Verhältnisse dies zulassen. In Art. 11 VAböV werden minimale Rollstuhleinfahrtsflächen im Bus- und Trolleybusverkehr definiert. Gemäss Art. 13 VAböV ist der Ein- und Ausstieg im Bus- und Trolleybusverkehr für Personen im Rollstuhl oder mit Rollator zu gewährleisten, indem zwischen dem Perron und dem Einstiegsbereich des Fahrgastraums eine Niveaudifferenz und eine Spaltbreite für den niveaugleichen Einstieg gemäss Anhang Ziffer 2.3 der Verordnung (EU) Nr. 1300/2014 erreichbar sind (lit. a), oder für Personen im Rollstuhl durch eine fahrzeuggebundene oder mobile Rampe, einen Hublift oder eine andere technische Lösung (lit. b). Die Bestimmung von Art. 13 VAböV verlangt mithin nicht zwingend einen niveaugleichen Einstieg. Dabei gilt allerdings zu berücksichtigen, dass die autonome Nutzung der Dienstleistungen des öffentlichen Verkehrs im Sinne von Art. 3 VböV bei erforderlicher Hilfestellung durch Rampen oder Hublifte nicht mehr möglich ist, da in diesen Fällen der Zugang nur mit Hilfe von Drittpersonen gewährleistet werden kann. Die in Art. 13 lit. b VAböV vorgesehene Rampenlösung (bzw. Liftlösung u.ä.) kann gestützt auf Art. 3 VböV nur

zur Anwendung kommen, wenn ein niveaugleicher Zugang nicht ermöglicht werden kann bzw. wenn die Schaffung eines solchen unverhältnismässig ist. Soweit verhältnismässig und möglich ist grundsätzlich ein niveaugleicher und damit autonomer Zugang zu gewährleisten.

3.3 Am 1. Dezember 2014 erliess der Schweizerische Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute VSS die Norm SN 640 075. Sie enthält detaillierte Anforderungen auch an die Ausgestaltung von Haltestellen im Strassenverkehr. Sie kommt dann zur Anwendung, wenn kantonales oder kommunales Recht darauf verweist, oder als Auslegungshilfe bei offenen staatlichen Bestimmungen (Schefer/Klein in: FHB Öffentliches Baurecht, Rz. 3.576).

Betreffend Höhe der Haltekante sieht die VSS Norm SN 640 075 in Rz. 15.3 vor, dass die Haltestellen nach Möglichkeit mit Haltekanten ausgestattet sind, welche den niveaugleichen Einstieg ins Fahrzeug mit möglichst geringen Differenzen gewährleisten. Für Bushaltestellen ist dabei eine Haltekantenhöhe zwischen 22 cm und 30 cm festzulegen und mit der Höhe des Fahrzeugbodens im Einstiegsbereich bei abgesenktem Fahrzeug abzustimmen. Ist aus Gründen der Verhältnismässigkeit kein niveaugleicher Einstieg möglich, muss immer die bestmögliche abweichende Lösung realisiert werden: 1. Verschieben der Haltestelle, 2. Teilerhöhungen im Bereich der Manövriertflächen, 3. Perronhöhe von 16 cm für den Einstieg mit Rampe. Im Weiteren sieht die VSS Norm betr. der Neigung von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs vor, dass das Längsgefälle vorzugsweise 3%, maximal 6% nicht überschreiten solle (Ziff. 15.1).

3.4 Im kantonalen Recht finden sich keine Ausführungen zur Ausgestaltung von Bushaltestellen. Das kantonale Tiefbauamt hat jedoch Projektierungsgrundlagen für die Ausgestaltung von Bushaltestellen gemäss BehiG erarbeitet (Version 1.1. von Juni 2018). Darin wird u.a. auf die VSS Nr. 640 075 verwiesen, insbesondere auch in Bezug auf die Ausgestaltung (Höhe) der Haltekante. Allerdings wird unter dem Titel "Beschluss" dann unterschieden zwischen Busbuchten und Fahrbahnhaltestellen. In Bezug auf Busbuchten wird ausgeführt, der Platzbedarf für Busbuchten mit einer durchgängigen Kantenhöhe von 22 cm (+/- 1 cm) sei unverhältnismässig hoch, weshalb Kantenhöhen von 16 cm realisiert würden. Für Fahrbahnhaltestellen wird demgegenüber als Grundsatz eine Kantenhöhe von 22 cm über die gesamte Länge der Haltestelle festgelegt. Sei dies nicht möglich, sei eine Verschiebung der Haltestelle anzustreben. Sei eine hohe Haltekante nicht auf der ganzen Länge machbar, werde ein sogenanntes "Kissen" angestrebt (vorzugsweise von der Busfront bis und mit dem Bereich der 2. Türe).

3.5 Die Beschwerdeführer verweisen auf das Merkblatt "Bus-Haltestellen" der Schweizer Fachstelle für hindernisfreie Architektur vom Februar 2019. Darin wird u.a. ausgeführt, dass als Standard die Höhe der Haltekante auf der ganzen Länge der Haltestelle 22 cm betragen solle. Seien die Voraussetzungen für die Ausführungen hoher Haltekanten aufgrund der örtlichen Situation nicht gegeben (z.B. wegen zu geringem Abstand zu Kurven, Einmündungen oder Grundstückzufahrten im Bereich der Haltestelle, Hindernissen im Anfahrtsbereich usw.), seien bei der Suche nach Lösungen folgende Prioritäten zu berücksichtigen: 1. Verschieben der Haltestelle, damit eine hohe Haltekante von 22 cm realisiert werden könne, 2. Teilerhöhung über einen möglichst grossen Teil und 3. eine Haltekantenhöhe von 16 cm sowie die erforderliche Manövrierfläche von mindestens 2.90 m Breite für den Einstieg mit einer fahrzeugseitigen Rampe.

4.1 Im Projektperimeter befinden sich sechs Bushaltestellen (Bolenberg, alte Käserei und Egg). Die Bushaltestellen Bolenberg und alte Käserei sind als Bahnhalttestellen und die Bushaltestellen Egg als Busbuchten konzipiert.

In dem mit den Bauplänen aufgelegten Technischen Bericht der H. _____ vom 31. August 2020 wird zu den Haltestellen ausgeführt, dass bei allen Bushaltestellen oder Busbuchten die Tiefe des Warteraumes im Minimum 2.90 m betrage und die Haltestellen unter diesem Aspekt behindertengerecht seien. Die Haltestellen würden je mit einer 18 m langen Haltekante mit 16 cm Anschlag (Kantenhöhe) sowie einer Bushaltemarkierung L=18 m versehen.

In den aufgelegten Plänen finden sich nur zu den Busbuchten Darstellungen. Im Plan Normalprofile 1:50 der H. _____ vom 31.8.2020 (Auflageakten Beilage 21) wird u.a. das Profil von Busbuchten (nicht aber Strassenhaltestellen) aufgezeigt, allerdings wird die Höhe der Haltekante nicht beziffert, ist gemäss Messung aber nicht höher als 16 cm.

Das Amt für öffentlichen Verkehr hält in seinem Mitbericht vom 15. Dezember 2020 fest, es falle auf, dass sämtliche neugestalteten Bushaltestellen im Erneuerungsabschnitt mit 16 cm hohen Haltekanten ausgeführt werden sollen. Aus Sicht des öffentlichen Verkehrs sei es wichtig, dass neu gebaute Bushaltestellen für Behinderte autonom benutzt werden könnten, weshalb Haltekanten mit einer Kantenhöhe von 22 cm erforderlich seien. Es sei zu prüfen, welche der neuen Haltekanten mit 22 cm hohen Haltekanten ausgeführt werden könnten. Dass in der Folge eine Prüfung des Einwandes stattfand und mit welchem Ergebnis, ist aus den Akten nicht ersichtlich.

Insgesamt muss gestützt auf die aufgelegten Akten mithin davon ausgegangen werden, dass sämtliche Haltekanten lediglich mit einem Anschlag in Höhe von 16

cm geplant sind und damit ein autonomer Zustieg für Menschen mit Rollstühlen nicht möglich und für andere gehbehinderte Menschen nur erschwert möglich ist.

4.2 Der Regierungsrat hat dann allerdings im Projektgenehmigungsbeschluss festgehalten, dass bei fünf der sechs Haltekanten aufgrund der detaillierten Abklärungen im Bauprojektstand ein Teil der Anlagekante mit einer Kantenhöhe von 22 cm (Kissenlösung) vorgesehen sei. Bei der Haltekante "Bolenberg" in Richtung Wangen könne aus technischen Gründen (Kurvenausserand) lediglich eine Haltekante von 16 cm errichtet werden, wobei aufgrund der vorgesehenen Breite der Haltestelle von 2.9 m die erforderliche Manövrierfläche für den Einstieg mit einer Rampe vorhanden sei. Ein Zugang zum öffentlichen Verkehr könne mithin auch an dieser Haltestelle gewährleistet werden.

5.1 Die Baubewilligungspflicht gemäss Art. 22 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) soll der Behörde die Möglichkeit verschaffen, das Bauprojekt vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen (BGE 119 Ib 222 Erw. 3a). Das Baugesuchsverfahren bezweckt eine vorgängige Beurteilung des Bauvorhabens durch die Behörde und durch die Nachbarn bzw. weitere einspracheberechtigte Dritte und soll sie in die Lage versetzen, allfällige Einwände geltend zu machen. Um ein Bauprojekt vor seiner Ausführung überhaupt beurteilen zu können, müssen die Pläne darüber genügend Auskunft geben. Nur was aus den Plänen mit hinreichender Klarheit hervorgeht, kann von der Behörde bewilligt und mit Ablauf der Einsprachefrist rechtskräftig werden (vgl. Urteil BGer 1P.791/2006 vom 13.11.2007 Erw. 3.3). Dabei sind bei der Darstellung der Pläne die für die Prüfung des Projektes erforderlichen Masse anzugeben (Dussy in: FHB Öffentliches Baurecht, Rz. 7.105).

Das Baugesuch muss jene Informationen enthalten, die für seine rechtliche Beurteilung erforderlich sind. Die notwendigen Angaben sind dabei nach den Umständen des konkreten Falls zu bestimmen (Urteil BGer 1C_621/2013 vom 19.12.2013 Erw. 2.4; Baumann in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, § 60 Rz. 3). Die Folgen unklarer oder missverständlicher Plan- und Gesuchsinhalte trägt die Bauherrschaft (vgl. Urteil BGer 1P.728/2006 vom 16.2.2007 Erw. 2).

5.2 Strassenbauprojekte, die in den Geltungsbereich des BehiG fallen und die Interessen von Behinderten tangieren (z.B. weil wie vorliegend die Neugestaltung einer Bushaltestelle vorgesehen ist), sind grundsätzlich auch unter dem Aspekt der Anforderungen des BehiG und den entsprechenden Ausführungsbestimmun-

gen zu prüfen. Dabei gilt - wie bereits erwähnt - zu berücksichtigen, dass der Zugang zu Einrichtungen und Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs für Rollstühle sowie für Rollatoren gewährleistet sein muss (Art. 5 Abs. 1 VböV) und dass eine autonome Nutzung des öffentlichen Verkehrs im Vordergrund steht. Nur wenn die Autonomie nicht durch technische Massnahmen gewährleistet werden kann, haben die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs die erforderlichen Hifstellungen durch den Einsatz von Personal zu erbringen (etwa wenn der Einsatz einer mobilen Rampe erforderlich ist, vgl. Art. 3 Abs. 1 und 2 VböV). Den Anforderungen des BehiG wird entgegen der sinngemässen Ansicht der Vorinstanz nicht bereits Genüge getan, wenn sämtliche Bushaltestellen die flächenmässigen Anforderungen für einen behindertengerechten Zugang erfüllen. Zu prüfen ist auch, ob die autonome Zugänglichkeit ermöglicht werden kann und sofern dies möglich ist, ist dies entsprechend auch in den Baugesuchsunterlagen darzustellen und mithin im Projektentscheid so festzulegen.

Vorliegend sind sowohl die aufgelegten Projektgesuchsunterlagen als auch der Projektbeschluss bezüglich der Frage der Höhe der Haltekanten offen und unbestimmt bzw. sogar widersprüchlich. Wie vorstehend dargelegt, wird in den Projektgesuchsunterlagen von Haltekanten in der Höhe von 16 cm ausgegangen, der Regierungsrat hält dann im Projektbeschluss allerdings relativierend fest, dass bei fünf der sechs Bushaltestellen Anlegekanten von 22 cm "vorgesehen" seien, ohne allerdings definitiv darüber zu befinden. Der Verweis auf die Projektierungsgrundlagen BehiG Bushaltestellen des Tiefbauamtes beantwortet die Frage der Ausgestaltung der im Bauprojekt vorgesehenen Bushaltestellen ebenfalls nicht, zumal diese Projektierungsgrundlagen einerseits Spielräume offen lassen und andererseits in Bezug auf die generelle Festlegung einer Haltekantenhöhe von 16 cm bei Busbuchten den Vorgaben des BehiG nicht entsprechen. Zwar ist der Hinweis auf den Landbedarf berechtigt und aus Gründen der Verhältnismässigkeit kann es unter Umständen gerechtfertigt sein, auf Haltekanten von 22 cm zu verzichten. Ein genereller Ausschluss von Haltekanten, welche den niveaugleichen Zugang zum Bus ermöglichen, ist bei Busbuchten aber nicht zulässig. Vielmehr ist im konkreten Einzelfall jeweils eine Prüfung vorzunehmen, wobei neben dem Landbedarf, den Kosten und Aspekten der Verkehrssicherheit auch die Anzahl von Benutzern und die Bedeutung der Haltestelle für Menschen mit Behinderung zu berücksichtigen sind. Bei einer Bushaltestelle in der Nähe eines Spitals oder Altersheims kommt dem Erfordernis eines niveaugleichen Zuganges höhere Bedeutung zu als bei einer Bushaltestelle ausserorts, mit geringeren Nutzerfrequenzen und einer anderen Zusammensetzung der Nutzer.

Auch zur Frage des Gefälles der Haltestelle im Sinne von Art. 10 Abs. 1 VAböV ergeben sich aus den Baugesuchsunterlagen und dem Projektbeschluss keine Angaben.

5.3 Die Höhe der Haltekante ist entscheidend für die Beantwortung der Frage, ob eine Haltestelle von Personen mit Rollstühlen autonom benutzt werden kann. Auch das Gefälle - gerade auch wenn wie vorliegend eine Kissenlösung in Betracht gezogen wird - ist entscheidend für die autonome Benutzung einer Haltestelle. Auch wenn das Gesetz es unter bestimmten Voraussetzungen zulässt, Bushaltestellen zu errichten, welche nur mit Hilfe Dritter den Zugang zum öffentlichen Verkehr gewährleisten, ist doch in erster Linie zu prüfen, ob ein autonomer Zugang möglich und verhältnismässig ist. Die Prüfung dieser Frage kann nicht erst nach rechtskräftigem Abschluss des Bewilligungsverfahrens in einem informellen oder für Dritte nicht einsehbaren Rahmen durchgeführt werden, da es um die Gewährleistung von durch das BehiG geschützten Rechtsansprüchen geht (vgl. Art. 7 ff. BehiG). Die Prüfung dieser Frage muss mithin im Rahmen der Gesamtbeurteilung des Projekts erfolgen. Dies ergibt sich auch aus dem Koordinationsgrundsatz nach Art. 25a RPG, welcher u.a. verlangt, dass baurechtliche Entscheide materiell koordiniert ergehen und Stellungnahmen und Entscheidungsbeiträge der anzuhörenden Amts- und Fachstellen für den Gesamtentscheid aufeinander abgestimmt werden (Art. 25a Abs. 2 lit. d RPG; vgl. Marti in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar RPG, Art. 25a Rz. 30). Zu Recht wurde vorliegend auch eine Stellungnahme des Amtes für öffentlichen Verkehr eingeholt, wobei sich, wie gesagt (vorstehend Erw. 4.1) aufgrund der Akten nicht auf eine Auseinandersetzung mit dieser Stellungnahme im Rahmen der Projektbewilligung schliessen lässt.

Zwar muss die Projektierungstiefe für die einzelnen Phasen eines Bauvorhabens nur soweit gehen, wie es für die Entscheide notwendig ist (Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6.A., S. 383 m.H. auf Botschaft des Bundesrates zu Art. 25a RPG, BBl 1994 III 1084). Technische Detaillösungen müssen mithin nicht entgegen jeder Zweckmässigkeit und bewährter Praxis bereits mit dem Bauvorhaben selbst vorgelegt werden (vgl. § 81 Abs. 2 PBG). Allfällige Spezialbewilligungen von untergeordneter Bedeutung dürfen demnach abgetrennt und separat erteilt werden, wenn eindeutig feststeht, dass keine Abstimmung mit dem übrigen Entscheid erforderlich ist, dass die Rechte des Baugesuchstellers und Dritter nicht tangiert werden und dass die Abtrennung rechtlich zulässig ist (vgl. Marti in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar RPG, Art. 25a Rz. 34; Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, a.a.O., S. 384). In casu liegt aber in Bezug auf die Frage der Ausgestaltung der Haltekanten der Bushaltestel-

len gerade kein Sachverhalt vor, welcher die Rechte Dritter nicht tangiert. Über diese Frage muss deshalb im Projektgenehmigungsverfahren entschieden werden und die Baugesuchsunterlagen haben über die ersuchte Regelung Auskunft zu geben, damit Betroffene sich darüber orientieren und allenfalls Rechtsmittel ergreifen können.

5.4 Nachdem ein wesentliches für die Projektbewilligung erforderliches Element im Baugesuch nicht enthalten war und der Regierungsrat dieses Element auch im Rahmen der Projektgenehmigung offen gelassen hat, ist die Bewilligung unvollständig. Die materielle Koordination ist insofern ungenügend. Es ist Aufgabe der Bauherrschaft, die offene Frage bezüglich der behindertengerechten Ausgestaltung der Bushaltestellen zu klären, das Baugesuch zu vervollständigen, anschliessend öffentlich aufzulegen und genehmigen zu lassen. Das Verwaltungsgericht kann im vorliegenden Verfahren diesbezüglich keinen Entscheid fällen.

Dementsprechend ist die Beschwerde gutzuheissen, der Projektgenehmigungsbeschluss ist aufzuheben und die Sache wird im Sinne der Erwägungen zur Ergänzung der Gesuchsunterlagen und zum neuen Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen.

6. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend gehen die Kosten zu Lasten des Staates. Die nichtbeanwalteten Beschwerdeführer haben keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Projektgenehmigungsbeschluss im Sinne der Erwägungen aufgehoben und zur Ergänzung der Gesuchsunterlagen und anschliessendem neuen Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben. Der von den Beschwerdeführern am 10. Mai 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- wird ihnen aus der Gerichtskasse zurückerstattet.
3. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).

4. Zustellung an:
 - die Beschwerdeführer (2/R)
 - den Regierungsrat des Kantons Schwyz (EB)
 - das Baudepartement
 - das kantonale Amt für Raumentwicklung ARE
 - das Amt für öffentlichen Verkehr
 - das Bundesamt für Raumentwicklung, 3003 Bern (A)
 - und das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB, Inselgasse 1, 3003 Bern (A).

Schwyz, 25. November 2022

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 12. Dezember 2022