



Urteil vom 5. März 2012

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richter Lorenz Kneubühler,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Toni Steinmann.

Parteien

Integration Handicap,
Rechtsdienst, Bürglistrasse 11, 8002 Zürich,
Beschwerdeführerin 1,

und

**Stiftung zur Förderung einer behindertengerechten bau-
lichen Umwelt,**

c/o Schweizerische Fachstelle für Behindertengerechtes
Bauen, Kernstrasse 57, 8004 Zürich,
vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Nadja Herz,
Holbeinstrasse 34, Postfach 1109, 8034 Zürich,
Beschwerdeführerin 2,

gegen

Schweizerische Bundesbahnen SBB,

Division Personenverkehr, P-KS-VP, Wylersstrasse 123/125,
3000 Bern 65,
vertreten durch Rechtsanwalt Prof. Dr. Hans Rudolf Trüb
und Rechtsanwältin lic. iur. Julia Bhend, Walder Wyss AG,
Seefeldstrasse 123, Postfach 1236, 8034 Zürich,
Beschwerdegegnerin,

und

Bundesamt für Verkehr BAV, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Pflichtenheft und Typenskizzen betreffend Fernverkehrs-
Doppelstock-Triebzüge IR100, IR200 und IC200.

Sachverhalt:**A.**

Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) unterbreiteten dem Bundesamt für Verkehr (BAV) am 29. November 2010 das Pflichtenheft bzw. den Anforderungskatalog "Projekt Fernverkehr Doppelstockzüge" sowie die Typenskizzen (Stand: 26. November 2010) für die neu zu bauenden Fernverkehrs-Doppelstock-Triebzüge (FV-Dosto) IR100, IR200 und IC200 zur Genehmigung. Der Typenskizze zum IC200 lässt sich in Bezug auf die behindertengerechte Gestaltung insbesondere entnehmen, dass im Unterdeck des Speisewagens ein Rollstuhlbereich mit drei Stellplätzen sowie eine rollstuhlgängige Toilette geplant sind. Gemäss dem Pflichtenheft (vgl. PAK Zeile Nr. 15380) ist dieser Bereich u.a. so auszugestalten, *"dass sowohl Personen im Rollstuhl sowie anderweitig Gehbehinderte mitsamt ihren Begleitpersonen (insgesamt mindestens 8 Personen) sich an Tischen verpflegen können. Die Gestaltung dieses Bereichs orientiert sich am Restaurantdesign, um eine gleichwertige Atmosphäre zu schaffen."*

B.

Mit Verfügung vom 12. Januar 2011 genehmigte das BAV das eingereichte Pflichtenheft unter mehreren Auflagen. Hinsichtlich der behindertengerechten Gestaltung der Fahrzeuge hat das BAV die Auflage Ziff. 2.6 in die Verfügung aufgenommen, wonach ihm für die Typenzulassung die Umsetzung der behindertengerechten Gestaltung schriftlich zu bestätigen und eine Differenzbetrachtung der Entscheidung 2008/164/EG der Kommission vom 21. Dezember 2007 über die technische Spezifikation für die Interoperabilität bezüglich "eingeschränkt mobiler Personen" im konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystem und im transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystem (TSI-PRM, ABI. L 64/72) zur Verordnung vom 23. November 1983 über Bau und Betrieb der Eisenbahnen (EBV, SR 742.141.1) und zur Verordnung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 22. Mai 2006 über die technischen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VAböV, SR 151.342) vorzulegen sei.

C.

C.a Gegen diese Verfügung erhebt die Organisation Integration Handicap (Beschwerdeführerin 1) am 16. Februar 2011 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt im Wesentlichen, die Auflage Ziff. 2.6 "Bedürfnisse behinderter Menschen" der Verfügung vom 12. Januar 2011 sei bezüglich der Lage, Dimensionierung und Detailgestaltung der Rollstuhlbereiche und Rollstuhltoiletten um mehrere Punkte zu ergänzen bzw. zu konkretisieren (Anträge 1 und 2) und es seien in den eingereichten Typenskizzen entsprechende Änderungen vorzunehmen (Antrag 3). In formeller Hinsicht hält sie fest, die Beschwerde habe aufschiebende Wirkung. Es sei den SBB zu untersagen, bis zur rechtsgültigen Klärung der strittigen Punkte Handlungen vorzunehmen oder vornehmen zu lassen, die eine präjudizierende Wirkung hätten bzw. die Frage der Verhältnismässigkeit einer Anordnung oder Auflage im Sinn der gestellten Anträge beeinflussten.

Die Beschwerdeführerin 1 stösst sich u.a. an der Lage und der Ausgestaltung des geplanten Rollstuhlbereichs im IC200. Die vorgesehene Kombination des Rollstuhlbereichs mit der für Rollstuhlfahrer und Gehbehinderte zugänglichen Verpflegungszone im Unterdeck des Speisewagens führe zu unzulänglichen und unzumutbaren Verhältnissen. Insbesondere Personen im Rollstuhl würden dadurch erhebliche und unnötige Einschränkungen der Nutzungsmöglichkeiten und des Reisekomforts erfahren, zumal sie zwangsweise in einer Zone reisen müssten, in der auch gegessen würde. Zudem entstehe eine unerwünschte "Behindertenzone", die für andere Fahrgäste unattraktiv sei und zeitweise zu wenig Platz biete. Von einer Integration der Rollstuhlplätze in den allgemeinen Fahrgastbereich könne keine Rede sein. Sie schlage deshalb vor, den Rollstuhlbereich von der geplanten rollstuhlgängigen Verpflegungszone zu trennen und in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen zu verlegen.

C.b Mit Beschwerde vom gleichen Datum gelangt auch die Stiftung zur Förderung einer behindertengerechten baulichen Umwelt (Beschwerdeführerin 2) an das Bundesverwaltungsgericht und beantragt – in weitgehender Übereinstimmung mit den Anträgen der Beschwerdeführerin 1 – eine Ergänzung bzw. Konkretisierung der Auflage Ziff. 2.6 "Bedürfnisse behinderter Menschen" der Verfügung vom 12. Januar 2011 (Anträge 1 bis 3). Zusätzlich verlangt sie, der Speisewagen im Obergeschoss des

IC200 sei für Passagiere mit Mobilitätsbehinderungen durch einen Aufzug zugänglich zu machen (Antrag 4).

Die Beschwerdeführerin 2 bemängelt aus den gleichen Gründen wie die Beschwerdeführerin 1 die Lage, Dimensionierung und Detailgestaltung der geplanten Rollstuhlbereiche und Rollstuhltoiletten. Darüber hinaus macht sie geltend, den Rollstuhlfahrenden und Gehbehinderten werde aus baulichen Gründen der Zugang zum Speisewagen im Obergeschoss des IC200 verwehrt. Damit liege eine Benachteiligung beim Zugang zu einem Fahrzeug des öffentlichen Verkehrs im Sinn von Art. 2 Abs. 3 des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (BehiG, SR 151.3) vor, deren Beseitigung bzw. Unterlassung verlangt werden könne (Art. 7 Abs. 2 BehiG). Die Machbarkeit des verlangten Aufzugs sei aus finanzieller, technischer und betrieblicher Sicht zu bejahen. Der für Mobilitätsbehinderte zu erwartende Nutzen eines Zugangs zum Speisewagen überwiege die betrieblichen und wirtschaftlichen Interessen der SBB bei Weitem. Die Erstellung eines Lifts sei gleichstellungsrechtlich und gemäss den einschlägigen Vorschriften geboten und ohne weiteres auch verhältnismässig.

D.

Mit unangefochten in Rechtskraft erwachsener Zwischenverfügung vom 5. April 2011 hat das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch der Beschwerdeführerin 1 um Erlass vorsorglicher Massnahmen abgewiesen und die von Amtes wegen geprüfte Frage des Entzugs der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde verneint. Gleichzeitig wurden die beiden Beschwerdeverfahren A-1130/2011 und A-1133/2011 unter der Geschäftsnummer des Ersteren vereinigt.

E.

Das BAV (Vorinstanz) hält in der Vernehmlassung vom 13. Mai 2011 insbesondere fest, in der Verfügung vom 12. Januar 2011 seien das Pflichtenheft und die Typenskizzen nicht vorbehaltlos, sondern unter verschiedenen Auflagen genehmigt worden. Die Verfügung enthalte bezüglich der einzelnen Festlegungen im Anforderungskatalog und in den Typenskizzen keine expliziten Bewilligungen oder Beanstandungen. Jedoch könne mit Blick auf den Vertrauensschutz insoweit eine implizite Bewilligung angenommen werden, als eine endgültige Festlegungsabsicht erkennbar und

eine Überprüfung der Vorschriftskonformität aufgrund der Projektunterlagen möglich gewesen sei. Dabei komme eine Überprüfung der Vorschriftskonformität nur für solche Punkte in Betracht, die in hinreichender Detaillierung in den Unterlagen dargestellt worden seien. Mit Blick auf die Beschwerdeanträge beschränke sich der Gegenstand der Genehmigungsprüfung vorliegend auf die Anzahl Rollstuhlplätze, die Lage des Rollstuhlbereichs im IC200, den Aufzug zum Speisewagen im Oberdeck sowie die Unterbringung der Technikschränke und des Bioreaktors. Für alle übrigen Beschwerdeanträge fehle es an einem anfechtbaren Verfügungsgegenstand.

Die Vorinstanz macht im Weiteren Ausführungen zu den einzelnen implizit bewilligten und streitigen Festlegungen. Bezüglich der Lage des Rollstuhlbereichs im IC200 legt sie u.a. dar, es gebe keine Vorschrift, die verlangen würde, dass die drei Rollstuhlplätze nicht im Unterdeck des Restaurantwagens angeordnet sein dürften. Zudem bestehe keine gesetzliche Pflicht, sowohl eine rollstuhlgängige Verpflegungszone als auch Stellplätze für Rollstühle in einem anderen Wagen zu schaffen. Zu beachten sei überdies, dass die SBB beabsichtigen würden, die IC-Module nur in den Randstunden als eigenständigen Zug verkehren zu lassen. Zu den übrigen Betriebszeiten verkehre immer ein IC-Modul zusammen mit einem IR-Modul, das nochmals über drei Rollstuhlplätze und eine rollstuhlgängige Toilette verfüge. Bezüglich des von der Beschwerdeführerin 2 verlangten Personenaufzugs zum Speisewagen im Oberdeck führt die Vorinstanz aus, dass ein solcher Aufzug aus Sicherheitsgründen nur während des Stillstands des Zuges benutzt werden könnte, was aber weder mit den Bedürfnissen der Rollstuhlfahrer noch mit der Gewährleistung eines Fahrgastwechsels innert nützlicher Frist vereinbar wäre. Die Benutzung des Aufzugs an den Haltestellen würde nämlich während einer erheblichen Zeit den Fahrgastwechsel über die betroffene Treppe verunmöglichen. Dementsprechend könne der Verzicht auf einen Aufzug keinen Anlass zur Beanstandung geben. Als Ersatzlösung werde denjenigen Personen, denen der Zugang zum Speisewagen im Oberdeck verwehrt sei, das Restaurantangebot im Unterdeck gewährleistet.

F.

In der Beschwerdeantwort vom 16. Mai 2011 beantragen die SBB (Beschwerdegegnerin) die Abweisung der Beschwerden, soweit darauf einzutreten sei.

Sie machen im Wesentlichen geltend, die geplanten FV-Dosto würden die verfassungsmässigen und gesetzlichen Anforderungen erfüllen und eine Diskriminierung oder eine Benachteiligung behinderter Menschen liege nicht vor. Den Personen im Rollstuhl und den Gehbehinderten werde der autonome Zugang zu den Zügen und zum Verpflegungsbereich gewährt, was bisher in keinem einzigen Fernverkehrszug möglich gewesen sei. Daneben bestünden zahlreiche weitere Verbesserungen für die behinderten Reisenden im Vergleich zu den früheren Fernverkehrskompositionen (IC2000 und ICN), wie die Spaltüberbrückung zum Perron hin bei den Eingangstüren, die Visualisierung des WC-Status für sehbehinderte Menschen, die Stellplätze für Rollstühle gemäss TSI-PRM (Grösse und Gestaltung), der Notruf im Universal-WC, das Bedienpanelkonzept für das WC gemäss den Vorgaben der Schweizerischen Fachstelle Behinderte und öffentlicher Verkehr (BöV) sowie die Leitfunktion für sehbehinderte Menschen im Durchgang des Oberdecks durch indirekte Beleuchtung. Diese und andere Änderungen würden die FV-Dosto zu den behindertenfreundlichsten Kompositionen machen, die je auf Schweizer Schienen unterwegs gewesen seien.

Ferner führt die Beschwerdegegnerin aus, es bestehe kein gesetzlicher Anspruch auf die Trennung von Verpflegungsbereich und speziellem Rollstuhlbereich. Insgesamt seien fünf (IR100) bzw. neun (IR200 und IC200) Plätze für Rollstuhlfahrer vorgesehen. Da ein IC-Zug tagsüber in der Regel aus einem IC-Modul und einem IR-Modul bestehen werde, könne ein Rollstuhlfahrer, der keine Restaurantatmosphäre wünsche, im IR-Modul einen rollstuhlgängigen Bereich mit Universaltoilette finden. Zudem stehe in jedem Unterdeck der 2. Klasse sowie pro Zugsteil in je einem Unterdeck der 1. Klasse ein Multifunktionsabteil zur Verfügung. In diesen Abteilen und in den Rollstuhlbereichen könne ein Rollstuhlfahrer mit mehreren Begleitpersonen reisen. Eine "Ghettoisierung" liege nicht vor.

Schliesslich macht die Beschwerdegegnerin geltend, der Zugang zum Speisewagen werde den Rollstuhlfahrern und Gehbehinderten durch Bedienung im Unterdeck gewährt. Der Einbau eines Lifts sei aus sicherheitstechnischen, betrieblichen und technischen Gründen nicht möglich.

G.

Am 14. Juli 2011 teilten die Verfahrensbeteiligten dem Bundesverwaltungsgericht mit, dass sie im Rahmen aussergerichtlicher Vergleichsgespräche eine Einigung hinsichtlich verschiedener Beschwerdeanträge erzielt hätten und das Verfahren in diesen Punkten als gegenstandslos abgeschlossen werden könne. Streitbetroffen seien nunmehr lediglich noch die Anträge betreffend die Verlegung des Rollstuhlbereichs im IC200 in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen (Anträge 1.1 und 3.2 der Beschwerdeführerin 1 und Antrag 1 der Beschwerdeführerin 2) und den Aufzug zum Oberdeck des Speisewagens (Antrag 4 der Beschwerdeführerin 2). In diesen Punkten sei keine Einigung möglich, weshalb das Verfahren diesbezüglich weiterzuführen sei.

H.

H.a In der Stellungnahme vom 14. Juli 2011 macht die Beschwerdeführerin 1 Ausführungen zum ihrerseits einzig noch bestrittenen Punkt betreffend die Verlegung des Rollstuhlbereichs im IC200 (Anträge 1.1 und 3.2). Sie ist der Auffassung, dass das Zusammenlegen des Rollstuhlbereichs und der rollstuhlgängigen Verpflegungszone einerseits das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot und andererseits auch das gesetzliche Benachteiligungsverbot gemäss dem BehiG verletze. Vorliegend gehe es nicht um die Frage, ob eine Person im Rollstuhl Zugang zum Fahrzeug habe oder nicht, sondern um die Frage, welche Qualität der Dienstleistung (vorliegend das Reisen) einer Person im Rollstuhl gerechterweise (im Vergleich mit anderen Fahrgästen) angeboten werden müsse. Weil sich die technischen Bestimmungen dazu nicht äussern, bestehe eine Lücke, die im Lichte des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots und des BehiG zu füllen sei. In diesem Zusammenhang seien z.B. auch die vom BAV im Jahre 2003 genehmigten "Funktionalen Anforderungsprofile für einen Behindertengerechten Verkehr" (FAP) oder die "bisher üblichen Standards" heranzuziehen. Wenn die Integration der Rollstuhlplätze in den allgemeinen Fahrgastbereich in allen Fahrzeugen der Beschwerdegegnerin seit 1980 befriedigend gelöst worden sei, müsse dies

faktisch durchaus relevant sein, zumal vorliegend genau diese fehlende Integration ein wesentlicher Streitpunkt bilde. Der eigentliche Rollstuhlbereich würde durch die Kombination mit der Verpflegungszone massiv und in unzumutbarer Weise verschlechtert; ein Rollstuhlfahrer hätte quasi zwangsweise im Speisebereich zu reisen. Der Verweis auf die weiteren Rollstuhlplätze in den Multifunktionsabteilungen sei nicht stichhaltig, weil diese eine stark reduzierte Qualität hätten (kein Zugang zur Toilette, kürzerer Sitzabstand, keine Railbar). Zudem sei keineswegs gesichert, dass ein IC-Modul mit einem IR-Modul gekoppelt und deshalb ein alternativer Rollstuhlbereich bestehen werde. Die Beschwerdegegnerin schränke diese Möglichkeit auf "tagsüber" sowie "in der Regel" ein und die Einsatzdoktrin könne sich jederzeit ändern. Die Wahlmöglichkeiten für Personen im Rollstuhl würden durch den geplanten Rollstuhlbereich stark eingeschränkt. So stünde die Option "Reisen, aber nicht im Bistro" Personen mit grossem Rollstuhl oder mit Zugmotor und jenen, die eine Toilette benutzen wollen, faktisch nicht offen. Eine solche Einschränkung werde sonst keinem Fahrgast zugemutet. Somit sei klar von einer unzulässigen Benachteiligung zu sprechen, die ohne weiteres behoben werden könne. Die sich aufdrängende Verlegung des Rollstuhlbereichs in den benachbarten Wagen sei durchaus verhältnismässig und müsse weder ins Gewicht fallende Mehrkosten noch Verzögerungen verursachen. Bei geschicktem Layout könne ein allfälliger Sitzplatzverlust minimal gehalten werden (maximal vier bis fünf Sitze). Zudem sei die Verlegung sowohl technisch als auch zulassungsrechtlich problemlos möglich.

H.b Die Beschwerdeführerin 2 beschränkt sich in ihrer Stellungnahme vom 15. Juli 2011 auf Ausführungen zu den noch streitigen Anträgen 1 und 4 (Verlegung des Rollstuhlbereichs im IC200 in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen; Aufzug zum Oberdeck des Speisewagens). Sie betont, dass die geplante Zusammenlegung des Rollstuhlbereichs und der Verpflegungszone sowie die vorgesehene Separation von den übrigen Reisenden eine Benachteiligung im Sinn des BehiG darstelle und das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot verletze. Es gehe entgegen der Behauptung der Beschwerdegegnerin nicht um die Geltendmachung eines Anspruchs auf eine bestimmte Gestaltung des Fahrzeugs, sondern um die Kernfrage der Einhaltung des Diskriminierungs- und Benachteiligungsverbots.

Im Weiteren macht die Beschwerdeführerin geltend, dass der Speisewagen im Oberdeck als öffentlich zugänglicher Bereich eines Fahrzeugs für Menschen mit einer Behinderung grundsätzlich zugänglich sein müsse. Mit dem Zugang zur Verpflegungszone im Unterdeck werde die verlangte Zugänglichkeit zum Speisewagen – selbst wenn die in Aussicht gestellte Bedienung durch das Personal des Speisewagens funktionieren sollte – nicht rechtsgenügend hergestellt. Der fehlende Zugang zum Speisewagen im Oberdeck stelle eine Benachteiligung im Sinn des BehiG dar, deren Unterlassung verlangt werden könne, sofern dies mit einer verhältnismässigen Massnahme möglich sei. Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin sei der Einbau eines Lifts aus sicherheitstechnischen, betrieblichen und technischen Gründen möglich. Bereits in den vor 20 Jahren in Betrieb genommenen und heute verkehrenden Doppelstockzügen bestehe ein Aufzug für Materialtransporte, der für einen Standardrollstuhl Platz biete. Da die Technik in der Zwischenzeit wesentliche Fortschritte gemacht habe, sei der Einbau eines Lifts, der auch dem Personentransport diene, technisch ohne weiteres machbar. Dass dabei gewisse betriebliche Herausforderungen zu bewältigen seien, stehe dem nicht entgegen. Wenn es aus Sicherheitsgründen erforderlich sein sollte, die Benützung des Aufzugs auf die Haltezeiten in den Bahnhöfen zu beschränken, sei dies nicht entscheidend, weil während der Fahrt in der Regel ohnehin kein Anlass bestehe, den Speisewagen zu verlassen. Auch die geschätzten Kosten für einen Aufzug von Fr. 100'000.-- bis Fr. 150'000.-- seien im Vergleich zu den Gesamtkosten von rund 35 Mio. Franken für eine Langkomposition mit Restaurant durchaus verhältnismässig. Insgesamt sei das Interesse der Behinderten an der Benutzung des Speisewagens insbesondere mit Blick auf die soziale Integration erheblich. Dieses Interesse überwiege die betrieblichen und wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdegegnerin bei Weitem, weshalb der Einbau eines Personenaufzugs verhältnismässig sei.

I.

In ihrer Stellungnahme vom 8. September 2011 hält die Beschwerdegegnerin am Antrag auf Abweisung der Beschwerden fest.

Sie bekräftigt, dass der geplante Rollstuhlbereich im Unterdeck des Speisewagens nicht zu einer Ausgrenzung oder Herabsetzung der Behinderten führe und somit auch nicht diskriminierend sei. Aus dem Diskriminie-

rungsverbot ergebe sich kein gerichtlich durchsetzbarer Anspruch auf Herstellung absoluter und unterschiedsloser Gleichheit. Im Weiteren liege auch keine Benachteiligung im Sinn des BehiG vor. Ein Rollstuhlfahrer habe Zugang zu sämtlichen Wagen und es stünden ihm neun Sitzplätze im IC200 und die gleiche Anzahl im gekoppelten IR200 zur Verfügung. Er könne wählen, ob er in einem Wagen mit oder ohne Restaurantatmosphäre und Verpflegungsmöglichkeit reisen möchte. Selbst wenn eine sachlich ungerechtfertigte Schlechterstellung vorliegen würde, wäre die verlangte Trennung des Rollstuhlbereichs von der Verpflegungszone nicht verhältnismässig. Die Verlegung des Rollstuhlbereichs würde einerseits zu Mehrkosten und andererseits zu einem Verlust von Sitzplätzen und damit von Kapazität führen. Der Verlust von neun Plätzen pro IC200 führe bei der bestellten Flotte von 20 Fahrzeugen zu einem Verlust von 180 Plätzen. Dies ergebe – bei einer Fahrleistung von 1'200 km pro Komposition und Tag – einen Verlust von 216'000 Personenkilometern pro Tag oder 78'840'000 Personenkilometern pro Jahr. Zudem würde die Modifikation im Design und Engineering die Inbetriebnahme der Wagen um acht bis zwölf Monate verzögern und die Kosten der Anpassungen würden sich auf rund 10 Mio. Franken belaufen. Angesichts dieser Nachteile stehe der geringe Nutzen für die Rollstuhlfahrer in einem krassem Missverhältnis, weshalb die Verlegung unverhältnismässig wäre.

Im Weiteren führt die Beschwerdegegnerin aus, dass der autonome Zugang zum Speisewagen den Mobilitätsbehinderten durch Bedienung im Unterdeck ermöglicht werde. Es bestünden zulassungsrechtliche, sicherheitstechnische, betriebliche und wirtschaftliche Gründe für den Verzicht auf einen Personenaufzug. Der für wenige Mobilitätsbehinderte zu erwartende geringe Nutzen stehe offensichtlich in einem Missverhältnis zu den negativen Folgen eines Lifteinbaus.

J.

Auf weitergehende Vorbringen und die sich bei den Akten befindlichen Dokumente wird – soweit entscheidungswesentlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Das BAV gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich gemäss Art. 37 VGG nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

2.

Die im Rahmen aussergerichtlicher Vergleichsgespräche erzielte Einigung hinsichtlich verschiedener Beschwerdeanträge (Beschwerdeführerin 1: Anträge 1.2 bis 1.11, 2 und 3.1; Beschwerdeführerin 2: Anträge 2.1 bis 2.10 und 3.1 bis 3.4) haben die Parteien dem Bundesverwaltungsgericht zur Kenntnis gebracht, weshalb das Verfahren insoweit ohne weiteres als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 3.219). Es erübrigt sich deshalb zu prüfen, ob auf diese Beschwerdeanträge überhaupt einzutreten gewesen wäre.

Zu prüfen bleibt hingegen, ob auf die zwei weiterhin streitigen Beschwerdeanträge betreffend die Verlegung des Rollstuhlbereichs im IC200 in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen (Anträge 1.1 und 3.2 der Beschwerdeführerin 1 und Antrag 1 der Beschwerdeführerin 2) und den Aufzug zum Oberdeck des Speisewagens (Antrag 4 der Beschwerdeführerin 2) einzutreten ist.

3.

3.1 Nach Art. 48 Abs. 2 VwVG sind jene Personen, Organisationen und Behörden beschwerdelegitimiert, denen ein Bundesgesetz dieses Recht einräumt. Behindertenorganisationen, die mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet sind, sich seit mindestens zehn Jahren nach ihrem sta-

tutarischen Zweck hauptsächlich für die besonderen Belange der Behinderten einsetzen, von gesamtschweizerischer Bedeutung sind sowie im Anhang 1 der Behindertengleichstellungsverordnung vom 19. November 2003 (BehiV, SR 151.31) aufgeführt werden, steht insbesondere in einem bundesrechtlichen Zulassungs- oder Prüfungsverfahren von Fahrzeugen nach Art. 18w des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742.101) ein Beschwerderecht zu (Art. 9 Abs. 1, 2 und 3 Bst. c Ziff. 2 BehiG und Art. 5 Abs. 1 BehiV).

3.2 Mit der angefochtenen Verfügung hat die Vorinstanz die vor Baubeginn eines Eisenbahnfahrzeugs einzureichenden Unterlagen (Pflichtenheft und Typenskizze) genehmigt und dabei geprüft, ob die Vorschriften der EBV und ihrer Ausführungsbestimmungen eingehalten sind (Art. 6a EBV i.V.m. Art. 6 Ziff. 3.2 der Ausführungsbestimmungen vom 15. Dezember 1983 zur EBV [AB-EBV, SR 742.141.11], Ausgabe vom 1. Juli 2010). Diese Genehmigung stellt den ersten Verfahrensschritt zur Zulassung eines Eisenbahnfahrzeugs dar; der zweite Schritt bildet die Typenzulassung bzw. die Betriebsbewilligung, mit welcher die Vorinstanz bestätigt, dass das Fahrzeug technisch-betrieblich soweit geprüft ist, dass dessen Verwendung für einen bestimmten Zweck unter bestimmten Bedingungen möglich und – soweit erforderlich – die Interoperabilität gewährleistet ist (Ziff. 2.1, 2.2, 2.3, 3f und 3g der Richtlinie "Zulassung Eisenbahnfahrzeuge" der Vorinstanz vom 1. April 2002). Die Genehmigung des Pflichtenhefts und der Typenskizze gehört als Schritt auf dem Weg zur Zulassung eines Eisenbahnfahrzeugs zum Verfahren nach Art. 18w EBG, in welchem den Behindertenorganisationen ein Beschwerderecht zusteht (Art. 9 Abs. 3 Bst. c Ziff. 2 BehiG). Da zudem beide Beschwerdeführerinnen im Verzeichnis der nach BehiG beschwerde- und klageberechtigten Behindertenorganisationen aufgeführt sind (Anhang 1 Ziff. 6 und 12 BehiV) und unbestrittenermassen sämtliche Legitimationsvoraussetzungen nach Art. 9 Abs. 1 BehiG und Art. 5 Abs. 1 BehiV erfüllen, sind sie vorliegend zur Beschwerdeerhebung befugt.

4.

4.1 Im Verfahren der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege gilt als Streitgegenstand das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, in dem Umfang, in dem es im Streit liegt. Beschwerdebegehren, die neue, in der angefochtenen Verfügung nicht ge-

regelte Fragen aufwerfen, sind unzulässig. In einem Rechtsmittelverfahren kann der Streitgegenstand grundsätzlich nur eingeschränkt, jedoch nicht ausgeweitet werden (BGE 131 II 200 E. 3.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.8). Was Streitgegenstand ist, bestimmt sich nach dem angefochtenen Entscheid und den Parteibegehren (BGE 133 II 35 E. 2).

4.2 Im Rahmen der Genehmigung des Pflichtenhefts und der Typenskizze hat die Bewilligungsbehörde zu klären, ob die massgebenden gesetzlichen Vorschriften eingehalten werden (Art. 6a EBV). Der Prüfungsumfang bestimmt sich dabei nach dem Detaillierungsgrad der Unterlagen. Soweit im Pflichtenheft und der Typenskizze konkrete und verbindliche Festlegungen enthalten sind, hat sie die Vorinstanz auf ihre Vorschriftskonformität hin zu überprüfen und darüber zu entscheiden. Dies soll der Gesuchstellerin dazu dienen, bereits vor der Entwicklung bzw. Herstellung eines neuen Fahrzeugs Gewissheit darüber zu erlangen, dass dieses nach Einschätzung der Bewilligungsbehörde in den geprüften Punkten rechtskonform und damit zulassungsfähig ist. Weitere Elemente, zu denen den Unterlagen keine konkreten und verbindlichen Aussagen entnommen werden können und die damit Gegenstand der Detailplanung sein sollen, bilden hingegen nicht Gegenstand des Genehmigungsverfahrens.

4.3 Hinsichtlich der noch streitbetroffenen Beschwerdeanträge (Verlegung des Rollstuhlbereichs im IC200 bzw. Aufzug zum Oberdeck des Speisewagens) enthalten das Pflichtenheft und die Typenskizzen konkrete und verbindliche Festlegungen. Diese wurden von der Vorinstanz, wie sie in ihrer Vernehmlassung vom 13. Mai 2011 bestätigt hat, auf die Vorschriftskonformität hin überprüft und (implizit) genehmigt. Sie bildeten somit Gegenstand der Verfügung und gehören – weil sie von den Beschwerdeführerinnen beanstandet werden – auch zum Streitgegenstand.

5.

5.1 Die angefochtene Genehmigung des Pflichtenhefts und der Typenskizzen ist als Zwischenverfügung zu qualifizieren, weil sie nur einen Schritt auf dem Weg zur Fahrzeugzulassung darstellt (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.41 ff.). Sie ist deshalb – abgesehen von einer hier nicht interessierenden Ausnahme – nur selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken

kann (Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG). Ein solcher Nachteil muss nicht rechtlicher, sondern kann auch tatsächlicher Natur sein (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2160/2010 vom 3. Januar 2011 E. 2.2.3 mit Hinweisen; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.45 ff.; MARTIN KAYSER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren VwVG, Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 10 ff. zu Art. 46).

5.2 Soweit die Vorinstanz die Unterlagen aufgrund eines hinreichenden Detaillierungsgrads überprüfen und genehmigen konnte, kommt der angefochtenen Verfügung Verbindlichkeit zu. Die Genehmigungsverfügung präjudiziert einerseits das weitere Zulassungsverfahren und bildet andererseits Grundlage für die mit beträchtlichen Investitionen verbundene weitere Projektierung und Fahrzeugherstellung. Entsprechend den übereinstimmenden Ausführungen der Verfahrensbeteiligten sprechen vorliegend sowohl wirtschaftliche und prozessökonomische Interessen als auch das Gebot der Rechtssicherheit dafür, eine sofortige Überprüfbarkeit der Zwischenverfügung zuzulassen (vgl. FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLEBÄR, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren VwVG, in: Waldmann/Weissenberger, Rz. 7 zu Art. 46).

6.

Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichten Beschwerden (Art. 50 und 52 VwVG) ist demnach einzutreten, soweit das Verfahren nicht als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist (vgl. E. 2 hiavor).

7.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Der Vorinstanz steht jedoch im Sinn eines eigentlichen "technischen Ermessens" ein gewisser Entscheidungsspielraum zu, soweit es um die Beurteilung von Spezialfragen geht, in denen sie über ein besonderes Fachwissen verfügt (BGE 135 II 296 E. 4.4.3, 133 II 35 E. 3, 131 II 680 E. 2.3.2, je mit Hinweisen; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜL-

LER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 460 f. und 473 f., mit Hinweisen).

8.

In materieller Hinsicht beschränkt sich die nachfolgende Prüfung auf zwei Streitpunkte entsprechend den beiden noch verbliebenen Anträgen (vgl. E. 2 hiervor). Dabei wird – nachdem die massgebenden gesetzlichen Grundlagen dargelegt worden sind (vgl. E. 8.1 ff. hiernach) – zunächst auf die beantragte Verlegung des Rollstuhlbereichs im IC200 (vgl. E. 9 hiernach) und danach auf den beantragten Personenaufzug zum Oberdeck des Speisewagens (vgl. E. 10 hiernach) einzugehen sein.

8.1 Nach Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) darf niemand diskriminiert werden, namentlich nicht wegen einer Behinderung. Das Diskriminierungsverbot verbietet dem Staat (und allenfalls im Rahmen von Art. 35 BV anderen Trägern staatlicher Aufgaben), Menschen wegen ihrer Behinderung gegenüber anderen Personen in vergleichbarer Situation qualifiziert ungleich zu behandeln, indem an das Merkmal der Behinderung eine Benachteiligung geknüpft wird, die als Herabwürdigung oder Ausgrenzung zu verstehen ist. Es enthält aber keinen individualrechtlichen, gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf Herstellung faktischer Gleichheit (vgl. BGE 134 II 249 E. 3.1, 134 I 105 mit Hinweisen).

In Art. 8 Abs. 4 BV wird das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV in Bezug auf Menschen mit einer Behinderung ergänzt. Die Bundesverfassung erteilt mit dieser Bestimmung den Gesetzgebern von Bund und Kantonen den Auftrag, Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vorzusehen (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 [nachfolgend: Botschaft BehiG], BBl 2001 1715 ff., 1775 und 1817; BGE 131 V 9 E. 3.5.1.2; BVGE 2008/26 E. 4.2). Gestützt auf diese Bestimmung wurde das BehiG erlassen, welches am 1. Januar 2004 in Kraft trat.

8.2

8.2.1 Das BehiG bezweckt, Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind. Es setzt Rahmenbedingungen, die es Menschen mit Behinderungen erleichtern, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und insbesondere selbstständig soziale Kontakte zu pflegen, sich aus- und fortzubilden und eine Erwerbstätigkeit auszuüben (Art. 1 BehiG). Der Geltungsbereich des BehiG erstreckt sich u.a. auf öffentlich zugängliche Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs (Bauten, Anlagen, Kommunikationssysteme, Billettbezug) und Fahrzeuge, die dem EBG unterstehen (Art. 3 Bst. b Ziff. 1 BehiG). Ausserdem erfasst das BehiG die grundsätzlich von jedermann beanspruchbaren Dienstleistungen Privater, der SBB, weiterer konzessionierter Unternehmen und des Gemeinwesens (Art. 3 Bst. e BehiG).

8.2.2 Gemäss Art. 2 Abs. 2 BehiG liegt eine Benachteiligung vor, wenn Behinderte rechtlich oder tatsächlich anders als nicht Behinderte behandelt und dabei ohne sachliche Rechtfertigung schlechter gestellt werden als diese, oder wenn eine unterschiedliche Behandlung fehlt, die zur tatsächlichen Gleichstellung Behinderter und nicht Behinderter notwendig wäre. Beim Zugang zu einer Baute, einer Anlage, einer Wohnung oder einer Einrichtung oder einem Fahrzeug des öffentlichen Verkehrs liegt eine Benachteiligung vor, wenn der Zugang für Behinderte aus baulichen Gründen nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen möglich ist (Art. 2 Abs. 3 BehiG). Zudem liegt eine Benachteiligung vor, wenn die Inanspruchnahme einer Dienstleistung für Behinderte nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen möglich ist (Art. 2 Abs. 4 BehiG).

Wer im Sinn von Art. 2 Abs. 3 BehiG beim Zugang zu einer Einrichtung oder einem Fahrzeug des öffentlichen Verkehrs benachteiligt wird, kann bei der zuständigen Behörde verlangen, dass die SBB oder ein anderes konzessioniertes Unternehmen die Benachteiligung beseitigt oder unterlässt (Art. 7 Abs. 2 BehiG). Liegt eine Benachteiligung im Sinn von Art. 2 Abs. 4 BehiG vor, kann beim Gericht oder bei der Verwaltungsbehörde verlangt werden, dass die SBB, ein anderes konzessioniertes Unternehmen oder das Gemeinwesen die Benachteiligung beseitigt oder unterlässt (Art. 8 Abs. 1 BehiG).

8.2.3 Nach Art. 11 Abs. 1 BehiG kann aus Gründen der Verhältnismässigkeit auf die Anordnung der Beseitigung einer Benachteiligung verzichtet werden. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass eine Massnahme im Hinblick auf das angestrebte Ziel geeignet und erforderlich ist und in einem vernünftigen Verhältnis zu den damit verbundenen Belastungen steht (BGE 136 I 87 E. 3.2, 133 I 77 E. 4.1, je mit Hinweisen; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 586 ff.). In Konkretisierung dieses verfassungsmässigen Grundsatzes sieht Art. 11 Abs. 1 BehiG vor, dass die Beseitigung einer Benachteiligung dann nicht anzuordnen 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, denen 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 Personen, die eine Baute oder Anlage (bzw. vorliegend ein Fahrzeug) benutzen oder eine Dienstleistung in Anspruch nehmen (Art. 6 Abs. 1 Bst. a BehiV), die Bedeutung eines Fahrzeugs oder einer Dienstleistung für Behinderte (Art. 6 Abs. 1 Bst. b BehiV) sowie der provisorische oder dauerhafte Charakter einer Dienstleistung bzw. eines Fahrzeugs (Art. 6 Abs. 1 Bst. c BehiV). Für den Fall des Verzichts auf die Beseitigung einer Benachteiligung aus Verhältnismässigkeitsgründen ist die SBB, das vom Bund konzessionierte Unternehmen oder das Gemeinwesen zu verpflichten, eine angemessene Ersatzlösung anzubieten (Art. 12 Abs. 3 BehiG). 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 (Botschaft BehiG, BBl 2001 1782; BVGE 2008/58 E. 10). Obschon sich sowohl Art. 11 Abs. 1 BehiG als auch Art. 12 Abs. 3 BehiG nach dem Wortlaut lediglich auf die Beseitigung einer Benachteiligung beziehen, sind sie auch bei einer in Frage stehenden Unterlassung einer Benachteiligung anzuwenden. Es sind keine Gründe ersichtlich, die Verhältnismässigkeitsprüfung bzw. allfällige Ersatzlösungen auf Beseitigungsansprüche zu beschränken (MARKUS SCHEFER/CAROLINE HESS-KLEIN, Die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung im Baubereich und im öffentlichen Verkehr, Zeitschrift für Schweizerisches Recht [ZSR], Band 130 [2011] I S. 411).

8.3

8.3.1 Gestützt auf die Kompetenz, die Gestaltung der Bahnhöfe, Haltestellen und Fahrzeuge zu regeln (Art. 15 Abs. 1 BehiG), hat der Bundesrat die Verordnung vom 12. November 2003 über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV, SR 151.34) erlassen. Danach gilt als funktionale Anforderung, 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). Zudem muss ein genügend grosser Teil der Fahrgastbereiche für Behinderte zugänglich sein (Art. 4 Abs. 2 VböV). Gemäss Art. 5 Abs. 1 VböV muss der Zugang zu Fahrzeugen für Hand- und Elektrorollstühle mit einer Länge bis zu 120 cm, einer Breite von bis zu 70 cm und einem Gesamtgewicht von bis zu 300 kg sowie für Rollatoren gewährleistet sein.

8.3.2 Die vom UVEK nach Massgabe von Art. 8 VböV erlassene VAböV sieht in Art. 2 vor, dass für die allgemeinen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung von Bauten, Anlagen und Fahrzeugen die Norm SN 521 500/SIA 500 "Hindernisfreie Bauten", Ausgabe 2009, massgebend ist, wobei abweichende und weiterführende Anforderungen an den Eisenbahnverkehr in den AB-EBV festgehalten sind. In diesen wird hinsichtlich der Bedürfnisse behinderter Menschen insbesondere festgehalten, dass in jedem Zug eine angemessene Zahl Rollstuhlplätze vorzusehen ist, wobei im Fernverkehr jeder Zug einen Rollstuhlbereich mit mindestens drei Stellplätzen und eine genügend grosse Rollstuhltoilette mit ausreichender Manövrierfläche aufweisen soll. Zudem soll der Zugang zum Speisewagen möglichst gewährleistet werden (Art. 48.3 Ziff. 13 AB-EBV).

9.

9.1 Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist zunächst umstritten, ob der im Pflichtenheft bzw. in der Typenskizze zum IC200 vorgesehene Rollstuhlbereich zu Recht genehmigt wurde. Während die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin dies bejahen, erachten es die Beschwerdeführerinnen als erforderlich, den Rollstuhlbereich von der geplanten rollstuhlgängigen Verpflegungszone zu trennen und in einen dem Speisewagen benachbar-

ten Wagen zu verlegen. Da die massgebenden Ausführungsbestimmungen zur behindertengerechten Gestaltung von Fahrzeugen (VböV, VAböV, AB-EBV, SN 521 500/SIA 500 "Hindernisfreie Bauten") diesbezüglich unbestrittenermassen keine expliziten Regelungen enthalten, leiten die Beschwerdeführerinnen ihren Antrag insbesondere direkt aus dem BehiG und dem darin enthaltenen Benachteiligungsverbot ab. Dabei besteht kein Zweifel und ist zu Recht unbestritten, dass das betroffene Eisenbahnfahrzeug in den Geltungsbereich des BehiG fällt. Einerseits stellt der dem EBG unterstehende, nach seiner Inbetriebnahme der Allgemeinheit zur Benützung offen stehende und damit öffentlich zugängliche IC200 ein Fahrzeug im Sinn von Art. 3 Bst. b Ziff. 1 BehiG dar; andererseits werden darin dereinst von jedermann beanspruchbare Dienstleistungen (u.a. Transport, Verpflegung, Toilette) angeboten, die unter Art. 3 Bst. e BehiG fallen (vgl. zur Möglichkeit der gleichzeitigen Erfassung als Einrichtung bzw. Fahrzeug und Dienstleistung im Bereich des öffentlichen Verkehrs: MARKUS SCHEFER, Bericht über die Grundlagen einer Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes, Basel 2009, S. 79 f.; SCHEFER/HESS-KLEIN, a.a.O., S. 410). Nachfolgend wird deshalb zu prüfen sein, ob der im IC200 vorgesehene Rollstuhlbereich zu einer Benachteiligung im Sinn des BehiG führen würde.

9.2

9.2.1 Die im IC200 geplante Zusammenlegung des eigentlichen Rollstuhlbereichs (mit drei Stellplätzen gemäss Art. 48.3 Ziff. 13 AB-EBV) und der Verpflegungszone für Mobilitätsbehinderte hätte zur Folge, dass Rollstuhlfahrer – unabhängig davon, ob sie sich verpflegen möchten oder nicht – grundsätzlich im Speisebereich reisen müssten. Zwar bestünde – wie die Beschwerdegegnerin zu Recht vorbringt – insofern eine gewisse Alternative, als sechs Multifunktionsabteile pro IC-Modul vorgesehen sind. Diese Abteile könnten indessen nicht von allen Personen im Rollstuhl benutzt werden, weil sie im Vergleich zu den eigentlichen Rollstuhlstellplätzen wesentliche Nachteile aufweisen (u.a. kürzerer Sitzabstand, kein Zugang zur rollstuhlgängigen Universaltoilette). Soweit die Beschwerdegegnerin als zusätzliche Ausweichmöglichkeit auf den Rollstuhlbereich im gekoppelten IR-Modul verweist, schränkt sie diese Möglichkeit selber auf die Hauptverkehrszeiten bzw. auf "tagsüber" sowie "in der Regel" ein. Zudem könnte die Beschwerdegegnerin diese – einzig in ihrem Belieben liegende – Einsatzmöglichkeit jederzeit den veränderten

Bedürfnissen anpassen. Es handelt sich somit nicht um eine auf Dauer gesicherte Alternative, weshalb sie vorliegend unberücksichtigt zu bleiben hat. Anders zu beurteilen wäre die Sache hingegen, wenn der IC200 nicht nur in den Hauptverkehrszeiten, sondern während seines mehrere Jahrzehnte dauernden Einsatzes zwingend immer mit einem IR200 gekoppelt würde. Denn in diesem Fall hätten die Rollstuhlfahrer ständig die Wahl einen Rollstuhlbereich im allgemeinen Fahrgastbereich (IR200) oder im Verpflegungsbereich (IC200) zu benutzen, weshalb die nachfolgend erwähnten Benachteiligungen nicht bestehen würden.

Mangels qualitativ genügender und hinreichend gesicherter Ausweichmöglichkeiten würde die Kombination der behindertengerechten Verpflegungszone mit dem Rollstuhlbereich dazu führen, dass die Rollstuhlfahrer unter gewissen Umständen gezwungen wären, im Speisebereich zu reisen. Betroffen wären insbesondere diejenigen Rollstuhlfahrer, die auf die Benutzung der rollstuhlgängigen Universaltoilette angewiesen wären, gemeinsam mit anderen Personen im Rollstuhl unterwegs sein möchten oder aus anderen Gründen nicht in einem Multifunktionsabteil reisen könnten. Wenn die Rollstuhlfahrer grundsätzlich – und unter gewissen Umständen sogar zwangsweise – im Speisebereich reisen müssten, würden sie im Vergleich zu den anderen Fahrgästen mit uneingeschränkter Auswahlmöglichkeit schlechter gestellt. Diese faktische Schlechterstellung würde eine Benachteiligung im Sinn von Art. 2 Abs. 2 BehiG darstellen, weil zur tatsächlichen Gleichstellung Massnahmen zu Gunsten der Rollstuhlfahrer und damit eine unterschiedliche Behandlung gegenüber den anderen Fahrgästen notwendig wären.

Weiter ist in Betracht zu ziehen, dass der Rollstuhlbereich in einem lediglich einseitig erschlossenen und eher kurzen Wagen geplant ist. Dies hätte gemäss der genehmigten Typenskizze (Stand: 26. November 2010) zur Folge, dass neben den drei Rollstuhlplätzen lediglich noch 11 Sitzplätze für andere Fahrgäste bestünden, was im Hinblick auf die angestrebte Integration der Rollstuhlfahrer nicht optimal wäre. Auch wenn dieser Umstand für sich alleine nicht ausschlaggebend erscheint – zumal entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerinnen keine unzumutbare Spezialzone für Behinderte im Sinn eines "Ghettoabteils" entstehen würde –, muss er immerhin soweit beachtet werden, als er die ohnehin festgestellte Benachteiligung noch zusätzlich akzentuiert.

9.2.2 Neben der festgestellten Benachteiligung nach Art. 2 Abs. 2 BehiG würde der geplante Rollstuhlbereich auch zu solchen nach Art. 2 Abs. 3 und 4 BehiG führen.

Das Bundesgericht hielt im Zusammenhang mit einer öffentlich zugänglichen Baute fest, dass mit dem Zugang im Sinn von Art. 2 Abs. 3 BehiG auch die Benutzbarkeit der öffentlich zugänglichen Bereiche der Baute erfasst werde (BGE 134 II 249 E. 3.3 mit Hinweis auf die Erläuterungen des Bundesamtes für Justiz zur BehiV vom November 2003, S. 4 [Gemäss diesen Erläuterungen ist im Begriff "Zugang" auch die Möglichkeit eingeschlossen, die öffentlich zugänglichen Teile eines Gebäudes und dessen Annexeinrichtungen – wie Toiletten, Lifte usw. – zu benutzen.]; vgl. auch SCHEFER, a.a.O., S. 27 f. und 30). Da keine Gründe für eine unterschiedliche Behandlung von öffentlich zugänglichen Bauten und Fahrzeugen ersichtlich sind, hat das Gleiche auch für Letztere zu gelten. Indem der geplante Rollstuhlbereich dazu führen würde, dass die Rollstuhlfahrer grundsätzlich bzw. unter gewissen Umständen zwangsweise im Speisebereich reisen müssten (vgl. E. 9.2.1 hiervor), würde ihnen die Benutzung des allgemeinen Fahrgastbereichs erschwert oder allenfalls sogar verunmöglicht. Damit würden sie beim Zugang zu einem öffentlich zugänglichen Fahrzeugbereich im Sinn von Art. 2 Abs. 3 BehiG benachteiligt.

Weiter würde auch eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung im Sinn von Art. 2 Abs. 4 BehiG vorliegen. Denn wie bereits erwähnt (vgl. E. 9.1 hiervor), werden im IC200 dereinst verschiedene von jedermann beanspruchbare Dienstleistungen angeboten, zu denen neben der im Vordergrund stehenden Transportdienstleistung insbesondere auch die Benutzung einer Toilette oder die Möglichkeit zur Reise im Speisewagen bzw. im allgemeinen Fahrgastbereich gezählt werden können. Indem es den Rollstuhlfahrern durch die vorgesehene Zusammenlegung des eigentlichen Rollstuhlbereichs mit der Verpflegungszone erschwert oder unter gewissen Umständen sogar verunmöglicht würde, im allgemeinen Fahrgastbereich zu reisen, würden sie bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung ("Reise im allgemeinen Fahrgastbereich") benachteiligt.

9.2.3 Hinsichtlich dieser Benachteiligungen nach Art. 2 Abs. 3 und 4 BehiG haben die Beschwerdeführerinnen einen Rechtsanspruch darauf,

dass die Beschwerdegegnerin die Benachteiligungen unterlässt (Art. 7 Abs. 2 und Art. 8 Abs. 1 BehiG), sofern dies verhältnismässig ist (Art. 11 Abs. 1 BehiG). Dass im Zusammenhang mit der ebenfalls festgestellten Benachteiligung nach Art. 2 Abs. 2 BehiG (vgl. E. 9.2.1 hiervor) kein solcher Unterlassungsanspruch besteht, ist vorliegend nicht weiter von Bedeutung. Denn einerseits würde mit der Unterlassung der Benachteiligungen nach Art. 2 Abs. 3 und 4 BehiG zugleich auch diejenige nach Art. 2 Abs. 2 BehiG verhindert und andererseits wäre die Einhaltung des BehiG im vorliegenden Verfahren ohnehin von Amtes wegen zu prüfen (Art. 5 BehiG; SCHEFER/HESS-KLEIN, a.a.O., S. 410; SCHEFER, a.a.O., S. 33 und 80). In diesem Sinn wären die festgestellten Benachteiligungen vorliegend unabhängig vom Vorliegen eines subjektiven Rechtsanspruchs der Beschwerdeführerinnen zu berücksichtigen und – soweit verhältnismässig – zu verhindern.

9.3 Nachfolgend bleibt zu prüfen, ob allenfalls aus Gründen der Verhältnismässigkeit davon abzusehen ist, die Unterlassung der Benachteiligungen bzw. die beantragte Verlegung des Rollstuhlbereichs in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen anzuordnen (vgl. zu den bei der Verhältnismässigkeitsprüfung massgebenden Bestimmungen: E. 8.2.3 hiervor).

9.3.1 Die beantragte Verlegung des Rollstuhlbereichs – unter gleichzeitiger Beibehaltung des Zugangs zur Verpflegungszone (vgl. dazu E. 10.3 hiernach) – würde ohne Zweifel dazu führen, dass die festgestellten Benachteiligungen nicht entstehen würden. Denn mit der Umsetzung dieser Massnahme hätten die Rollstuhlfahrer die Wahl, ob sie im allgemeinen Fahrgastbereich oder in der Verpflegungszone reisen möchten; eine unter gewissen Umständen zwangsweise Reise im Speisebereich würde somit verhindert. Die beantragte Massnahme ist demnach geeignet, die angestrebte Abwendung der Benachteiligungen zu erreichen. Im Weiteren erscheint sie mangels ersichtlicher Alternativen auch erforderlich. Die Beschwerdegegnerin macht denn auch keine Vorschläge, inwiefern das angestrebte Ziel mit einer mildereren Massnahme erreicht werden könnte.

9.3.2 In Bezug auf die Interessen der Beschwerdeführerinnen an der Verlegung des Rollstuhlbereichs ist zunächst zu beachten, dass entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin nicht wenige, sondern potenziell

sämtliche Personen im Rollstuhl davon profitieren könnten. Daran ändert nichts, dass gewisse Rollstuhlfahrer in einer konkreten Situation – sei es beispielsweise, weil sie alleine unterwegs wären und in einem Multifunktionsabteil reisen könnten oder weil sie sich ohnehin verpflegen möchten – von den festgestellten Benachteiligungen nicht betroffen wären. Denn dies könnte bei ihrer nächsten Bahnreise bereits wieder anders sein. Da grundsätzlich alle Rollstuhlfahrer und damit eine Vielzahl von Personen einen Nutzen aus der Verlegung des Rollstuhlbereichs ziehen könnten, besteht ein erhebliches Interesse an deren Anordnung.

Im Weiteren ist zu beachten, dass der streitbetroffene IC200 mitsamt den darin angebotenen Dienstleistungen der Allgemeinheit zur Benützung offen stehen und eine breite Bevölkerungsschicht ansprechen wird. Entsprechend ist davon auszugehen, dass dereinst eine grosse Anzahl von Personen das Fahrzeug (und dabei insbesondere den allgemeinen Fahrgastbereich) benutzen bzw. die Dienstleistungen in Anspruch nehmen wird, was bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen ist (Art. 6 Abs. 1 Bst. a BehiV). Da sich eine Schlechterstellung in einem von der Allgemeinheit derart stark frequentierten Bereich für die betroffenen Rollstuhlfahrer besonders gravierend auswirken würde, ist der beantragten Massnahme ein erhöhtes Gewicht beizumessen.

Ferner ist in Betracht zu ziehen, dass dem öffentlichen Verkehr als Teil der für jede soziale und wirtschaftliche Tätigkeit unabdingbaren Mobilität eine zentrale Bedeutung bei der Integration von Behinderten in die Gesellschaft zukommt. Werden Fahrzeuge und Dienstleistungen des öffentlichen Verkehrs behindertengerecht ausgestaltet bzw. angeboten, wird den Behinderten – in Nachachtung des Gesetzeszwecks (Art. 1 Abs. 2 BehiG) – die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben erleichtert, sei es um persönliche Kontakte zu pflegen oder um einer Ausbildung bzw. Erwerbstätigkeit nachzugehen (Amtliches Bulletin der Bundesversammlung [AB] 2001 S 610; SCHEFER, a.a.O., S. 66 ff.). Aus diesem Grund bildet der öffentliche Verkehr denn auch eines der wichtigsten Wirkungsfelder des BehiG (Botschaft BehiG, BBl 2001 1804; SCHEFER/HESS-KLEIN, a.a.O., S. 402). Angesichts dieser existenziellen Bedeutung des öffentlichen Verkehrs für Menschen mit einer Behinderung ergibt sich ein gewichtiges Interesse an der beantragten Verlegung des Rollstuhlbereichs (Art. 6 Abs. 1 Bst. b BehiV). Dass dabei nicht die eigentliche Transportdienstleistung,

sondern die Möglichkeit zur Reise im allgemeinen Fahrgastbereich in Frage steht, vermag das Interesse nicht zu schmälern. Denn auch bei der Möglichkeit, im allgemeinen Fahrgastbereich zu reisen, handelt es sich um ein wesentliches Element des öffentlichen Verkehrs.

Schliesslich bleibt zu berücksichtigen, dass der geplante IC200 über mehrere Jahrzehnte im Einsatz sein wird. Das Fahrzeug und die darin angebotenen Dienstleistungen werden von dauerhaftem Charakter im Sinn von Art. 6 Abs. 1 Bst. c BehiV sein, weshalb sich die festgestellten Benachteiligungen sehr lange zu Ungunsten der Personen im Rollstuhl auswirken würden. Aufgrund dieses zeitlichen Aspekts kommt der beantragten Massnahme ein erhöhtes Gewicht zu. Daran ändern die gesetzlich vorgesehenen Übergangsfristen im öffentlichen Verkehr nichts, denn diese beziehen sich lediglich auf – vorliegend nicht in Frage stehende – Anpassungen bereits bestehender Bauten und Fahrzeuge (Art. 22 i.V.m. Art. 12 Abs. 2 BehiG).

9.3.3 Die Beschwerdegegnerin macht hinsichtlich ihrer Interessen geltend, die Verlegung des Rollstuhlbereichs würde einen unverhältnismässigen zeitlichen und finanziellen Aufwand nach sich ziehen. Aufgrund der erforderlichen Modifikationen im Design und Engineering würde die Inbetriebnahme der Wagen um acht bis zwölf Monate verzögert, was einschneidende betriebliche und finanzielle Konsequenzen hätte. Auch wenn es ohne weiteres verständlich ist, dass die Beschwerdegegnerin diese durchaus erheblichen Nachteile vermeiden möchte, haben diese bei der Interessenabwägung ausser Acht zu bleiben. Denn bei den aus der Verzögerung entstehenden Aufwänden handelt es sich um solche, die einzig aufgrund des mangelhaften Gesuchs um Genehmigung des Pflichtenhefts und der Typenskizzen anfallen würden. Berücksichtigt werden könnte jedoch lediglich jener zusätzliche Aufwand, der auch entstanden wäre, wenn die Massnahme bereits im Genehmigungsgesuch enthalten gewesen wäre, und nicht derjenige, der aus der nachträglichen Anpassung eines mangelhaften Gesuchs entsteht (vgl. Botschaft BehiG, BBl 2001 1782, Erläuterungen des Bundesamtes für Justiz zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Benachteiligung behinderter Menschen, S. 12; SCHEFER, a.a.O., S. 35.; SCHEFER/HESS-KLEIN, a.a.O., S. 398).

Soweit die Beschwerdegegnerin zudem Anpassungskosten von ca. Fr. 500'000.-- pro IC200 (für die geplanten 20 Kompositionen rund 10 Mio. Franken) geltend macht, lässt sich nicht abschliessend beurteilen, ob diese auch entstanden wären, wenn die beantragte Massnahme von Anfang an geplant gewesen wäre. Insbesondere bei den erwähnten Kosten von ca. 3 Mio. Franken für das "Re-Engineering" erscheint es fraglich, ob diese nicht mindestens zum Teil auf das mangelhafte Genehmigungsgesuch zurückzuführen wären und deshalb teilweise unberücksichtigt bleiben müssten. Daneben würden indessen auch Mehrkosten – so etwa für den Einbau einer zweiten rollstuhlgängigen Universaltoilette – anfallen, die zweifellos zu beachten sind. Auch wenn gewisse Mehrkosten anfallen dürften, wären diese – insbesondere in ein Verhältnis zu den sich auf mehrere Millionen belaufenden Kosten eines IC200 gesetzt – nicht von besonders erheblicher Bedeutung. Der finanzielle Aufwand würde sich – soweit er denn vorliegend überhaupt beachtet werden kann – in einem vernünftigen Rahmen bewegen.

Weiter ist der von der Beschwerdegegnerin geltend gemachte Verlust von Sitzplätzen in Betracht zu ziehen. Ein Vergleich zwischen der genehmigten Typenskizze (Stand: 26. November 2010) und dem von der Beschwerdegegnerin mit Stellungnahme vom 8. September 2011 eingereichten Plan ergibt, dass die beantragte Verlegung des Rollstuhlbereichs in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen – unter gleichzeitiger Beibehaltung zweier Rollstuhlstellplätze in der Verpflegungszone – zu einer Reduktion von vier Sitzplätzen (Wagentyp "HXX": neu 17 Sitzplätze [anstelle von bisher 27 Sitzplätzen]; Wagentyp "H04": neu 17 Sitzplätze [anstelle von bisher 11 Sitzplätzen]) und einem Gewinn von zwei Rollstuhlstellplätzen pro Komposition führen würde. Eine Einbusse von vier Sitzplätzen wäre zwar nicht belanglos, würde aber im Verhältnis zu den über 600 Sitzplätzen pro IC200 nicht massiv ins Gewicht fallen. Daran würde sich selbst dann nichts ändern, wenn – wie die Beschwerdegegnerin offenbar aufgrund eines seit der angefochtenen Verfügung veränderten Planungsstands geltend macht – neun Sitzplätze verloren gingen. Obschon Fahrgäste, die nicht auf einen Rollstuhl angewiesen sind, zweifellos ein grosses Interesse an einer hinreichenden Sitzplatzanzahl haben, dürfte ein beträchtlicher Anteil von ihnen ohne weiteres gewisse Einschränkungen beim Platzangebot in Kauf nehmen, um den Personen im Rollstuhl eine Reise ohne Schlechterstellung zu ermöglichen. Dies gilt

umso mehr, als sich diese – auf die Hauptverkehrszeiten beschränkten – Einschränkungen im Vergleich zur heutigen Situation kaum wahrnehmbar verschärfen dürften. Denn wie die Beschwerdegegnerin selber einräumt, wird den Reisenden bereits heute zugemutet, längere Strecken im Stehen zu bewältigen. Soweit die Beschwerdegegnerin im Weiteren vorbringt, ein Verlust von neun Sitzplätzen pro IC200 ergebe bei der bestellten Flotte von 20 Fahrzeugen und einer täglichen Fahrleistung von 1'200 km pro Komposition einen Verlust von 216'000 Personenkilometern pro Tag oder 78'840'000 Personenkilometern pro Jahr, kann daraus kein direkt verwertbarer Schluss bezüglich der Bedeutung eines Sitzplatzverlusts gezogen werden. Denn bei den aufgeführten Zahlen wird nicht differenziert, ob die Sitze besetzt oder leer sind; es handelt sich denn auch nicht um Personenkilometer, sondern um Sitzplatzkilometer. Diese Angabe ist vorliegend jedoch nicht weiter relevant, weil der Verlust eines leeren Sitzplatzes nicht beachtlich wäre. Entscheidend wäre vielmehr die Sitzplatzauslastung, die sich für die Zukunft indessen nicht verlässlich abschätzen lässt. Selbst wenn aber von einer sehr hohen Auslastung und einem damit einhergehenden erhöhten Interesse an möglichst vielen Sitzplätzen ausgegangen würde, erschiene ein Verlust von vier bzw. neun Sitzen noch tragbar.

9.3.4 Wägt man die erwähnten Interessen gegeneinander ab, so zeigt sich, dass der mit der Anordnung der beantragten Massnahme zu erwartende Nutzen für die Rollstuhlfahrer nicht in einem Missverhältnis zu den damit verbundenen Nachteilen für die Beschwerdegegnerin steht. Die Interessen der Beschwerdeführerinnen bzw. Rollstuhlfahrer an der Unterlassung der Benachteiligungen sind – wie gezeigt (vgl. E. 9.3.2 hiervor) – in verschiedener Hinsicht bereits je einzeln gewichtig und lassen gesamtheitlich betrachtet die Verlegung des Rollstuhlbereichs in erhöhtem Masse angezeigt erscheinen. Die der Beschwerdegegnerin daraus entstehenden Nachteile beschränken sich dagegen – soweit sie denn bei der vorliegenden Interessenabwägung überhaupt berücksichtigt werden können – auf zwei Bereiche (Zusatzkosten und Sitzplatzverluste; vgl. E. 9.3.3 hiervor), die selbst zusammen betrachtet nicht untragbar erscheinen. Weitere Interessen, wie z.B. solche in Bezug auf die Verkehrs- oder Betriebssicherheit (Art. 11 Abs.1 Bst. c BehiG), macht die Beschwerdegegnerin nicht geltend und sind auch nicht ersichtlich. Insgesamt übertreffen die Interessen der Beschwerdeführerinnen bzw. Rollstuhlfahrer diejenigen

der Beschwerdegegnerin deutlich, weshalb die beantragte Massnahme als verhältnismässig zu bezeichnen ist.

9.4 Bezüglich des ersten Streitpunkts kann nach dem Gesagten zusammenfassend festgehalten werden, dass der im Pflichtenheft bzw. in der Typenskizze zum IC200 vorgesehene Rollstuhlbereich bundesrechtswidrig wäre, weil er zu Benachteiligungen im Sinn des BehiG führen würde (vgl. E. 9.2 hiervor), die mit einer verhältnismässigen Massnahme verhindert werden können (vgl. E. 9.3 hiervor). Die angefochtene Verfügung vom 12. Januar 2011 ist deshalb insoweit aufzuheben, als die Vorinstanz den geplanten Rollstuhlbereich genehmigt hat. Die Beschwerdegegnerin ist zu verpflichten, die festgestellten Benachteiligungen zu unterlassen und den Rollstuhlbereich (mit drei Stellplätzen gemäss Art. 48.3 Ziff. 13 AB-EBV und einer rollstuhlgängigen Universaltoilette) entsprechend der mit Stellungnahme vom 8. September 2011 eingereichten Typenskizze in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen zu verlegen und gleichzeitig die Verpflegungszone im Unterdeck des Speisewagens mit zwei Rollstuhlplätzen und einer rollstuhlgängigen Universaltoilette beizubehalten (vgl. E. 10.4 hiernach).

Da die Beschwerdeführerinnen mit ihrem Antrag auf Verlegung des Rollstuhlbereichs durchdringen, erübrigt es sich, auf ihre weiteren Vorbringen in diesem Zusammenhang einzugehen. Es kann insbesondere offen gelassen werden, ob die beantragte Massnahme allenfalls auch gestützt auf die FAP oder die "bisher üblichen Standards" in den von der Beschwerdegegnerin seit 1980 in Betrieb genommenen Fahrzeugen erforderlich gewesen wäre.

10.

Im Weiteren ist streitig und zu prüfen, ob das Pflichtenheft bzw. die Typenskizze zum IC200 insoweit zu Recht genehmigt wurde, als darin kein Aufzug zum Speisewagen im Oberdeck vorgesehen ist. Während die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz dies bejahen, ist die Beschwerdeführerin 2 der Auffassung, dass der Einbau eines Lifts gleichstellungsgerechtlich und gemäss den einschlägigen Vorschriften geboten und ohne weiteres auch verhältnismässig wäre.

10.1 Bezüglich der streitigen Frage ergibt sich aus Art. 48.3 Ziff. 13 AB-EBV, dass der Zugang zum Speisewagen möglichst gewährleistet werden soll. Damit ist – entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin – zweifellos der Zugang mit einem Rollstuhl gemeint, weil die Bestimmung vorgängig Anforderungen an die Rollstuhlplätze und die Rollstuhltoilette enthält (vgl. E. 8.3.2 hiervor). Zu beachten ist allerdings, dass der Rollstuhlzugang zum Speisewagen durch das Wort "möglichst" insoweit relativiert wird, als er lediglich im Rahmen der Verhältnismässigkeit zu gewährleisten ist. Gemäss der Typenskizze zum IC200 ist der Speisewagen im Oberdeck des Fahrzeugs nur über eine Treppe erreichbar und für Rollstuhlfahrer somit nicht zugänglich. Dies ist mit Art. 48.3 Ziff. 13 AB-EBV lediglich vereinbar, wenn der Rollstuhlzugang nicht mit einer verhältnismässigen Massnahme gewährleistet werden kann.

Dass der Zugang zum Speisewagen grundsätzlich zu gewährleisten ist, ergibt sich nicht nur aus Art. 48.3 Ziff. 13 AB-EBV, sondern auch direkt aus dem BehiG. Indem nämlich der gemäss Typenskizze zum IC200 vorgesehene Speisewagen im Oberdeck weder für Rollstuhlfahrer noch für Personen mit einer starken Gehbehinderung zugänglich bzw. benutzbar wäre, würden diese – wie die Beschwerdeführerin 2 zu Recht geltend macht – beim Zugang zu einem öffentlich zugänglichen Fahrzeugbereich im Sinn von Art. 2 Abs. 3 BehiG benachteiligt. Zudem würde auch eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung im Sinn von Art. 2 Abs. 4 BehiG vorliegen, weil die Rollstuhlfahrer und ein Teil der Gehbehinderten von der Möglichkeit zur Reise im Speisewagen des Oberdecks ausgeschlossen wären. Daran ändert entgegen dem Vorbringen der Beschwerdegegnerin nichts, dass im Unterdeck des Speisewagens eine bediente Verpflegungszone für Mobilitätsbehinderte vorgesehen ist. Denn diese Zone unterscheidet sich vom Speisewagen im Oberdeck insbesondere hinsichtlich der Lage und Grösse und stellt – ohne die Benachteiligungen vollständig auszugleichen – eine Ersatzlösung im Sinn von Art. 12 Abs. 3 BehiG dar (vgl. E. 10.3 hiernach). Bezüglich der erwähnten Benachteiligungen nach Art. 2 Abs. 3 und 4 BehiG hat die Beschwerdeführerin 2 einen Rechtsanspruch darauf, dass die Beschwerdegegnerin diese unterlässt (Art. 7 Abs. 2 und Art. 8 Abs. 1 BehiG), sofern dies verhältnismässig ist (Art. 11 Abs. 1 BehiG).

10.2 Nachfolgend bleibt deshalb sowohl nach Art. 48.3 Ziff. 13 AB-EBV als auch nach Art. 11 Abs. 1 BehiG zu prüfen, ob die Anordnung des beantragten Personenaufzugs verhältnismässig ist (vgl. zu den bei der Verhältnismässigkeitsprüfung massgebenden Bestimmungen: E. 8.2.3 hier vor).

10.2.1 Der beantragte Einbau eines Personenaufzugs würde ohne Zweifel dazu führen, dass sowohl die Rollstuhlfahrer als auch die Personen mit einer starken Gehbehinderung Zugang zum Speisewagen im Oberdeck erhielten. Die beantragte Massnahme ist demnach geeignet, das von der Beschwerdeführerin 2 angestrebte Ziel zu erreichen. Zudem erscheint sie auch erforderlich, weil keine gleich geeignete, aber mildere Alternative ersichtlich ist.

10.2.2 In Bezug auf die Interessen der Beschwerdeführerin 2 am Einbau eines Personenaufzugs gilt Ähnliches wie bei den erwähnten Interessen an der Verlegung des Rollstuhlbereichs (vgl. E. 9.3.1 hier vor). Es kann deshalb weitgehend auf die entsprechenden Ausführungen verwiesen werden. Ergänzend anzufügen bleibt, dass sich die festgestellten Benachteiligungen beim Zugang zum Speisewagen im Vergleich zu denjenigen im Zusammenhang mit dem geplanten Rollstuhlbereich potenziell auf eine grössere Anzahl von Behinderten auswirken könnten. Denn betroffen wären nicht mehr ausschliesslich Rollstuhlfahrer, sondern zusätzlich auch noch die Personen mit einer starken Gehbehinderung. In dieser Hinsicht besteht somit ein etwas erhöhtes Interesse am beantragten Einbau eines Personenlifts. Umgekehrt verhält es sich hingegen bezüglich der Kriterien nach Art. 6 Abs. 1 Bst. a und b BehiV. Da dem Speisewagen im Vergleich zum allgemeinen Fahrgastbereich eine weniger zentrale Bedeutung zukommt und entsprechend auch von einer geringeren Anzahl Personen frequentiert sein wird, fallen die entsprechenden Interessen am Einbau eines Aufzugs weniger ins Gewicht als diejenigen an der Verlegung des Rollstuhlbereichs.

10.2.3 Hinsichtlich der Interessen der Beschwerdegegnerin ist zunächst in Betracht zu ziehen, dass bis jetzt offenbar noch kein Personenlift entwickelt wurde, der in einem Zug mit Wankkompensation funktionieren würde. Die Beschwerdeführerin 2 stellt dies nicht in Abrede, erachtet aber den Einbau eines Personenaufzugs als technisch machbar. Soweit sie

dazu auf die Materialaufzüge in den vor mehreren Jahren in Betrieb genommenen Doppelstockzügen verweist, lässt sich daraus kein verwertbarer Schluss zur technischen Machbarkeit eines Personenlifts ziehen. Ein solcher hätte nämlich in verschiedener Hinsicht – so etwa bezüglich der Sicherheit und der Grösse – höhere bzw. andere Anforderungen zu erfüllen als die zum Transport der Minibar dienenden Aufzüge in den bestehenden Doppelstockzügen. Ob diese Anforderungen allesamt erfüllbar wären, erscheint zweifelhaft. Denn ein Personenaufzug wäre auf eine lichte Höhe von mindesten 1.90 m auszulegen, damit Mobilitätsbehinderte aufrecht stehen könnten. Dies hätte – wie die Beschwerdegegnerin nachvollziehbar vorbringt – zur Folge, dass der Lift oben und unten aus dem Profil des Wagens hinausragen und deshalb kaum zugelassen würde. Da bisher kein Personenlift für die Benutzung in einem Zug mit Wankkompensation entwickelt wurde und die technische Machbarkeit nicht offensichtlich zu bejahen ist, hat die Beschwerdegegnerin ein verständliches und gewichtiges Interesse daran, dass die beantragte Massnahme nicht angeordnet wird.

Ferner ist gestützt auf die vernehmlassungsweise Angabe der Vorinstanz zu beachten, dass ein Personenlift aus Sicherheitsgründen nur während des Stillstands des Fahrzeugs betrieben werden dürfte. Dies erscheint aufgrund der im IC200 vorgesehenen Wankkompensation nachvollziehbar und lässt sich mit Blick auf das besondere Fachwissen der Vorinstanz in Fragen der Verkehrs- und Betriebssicherheit nicht ernsthaft in Zweifel ziehen (vgl. zum "technischen Ermessen" der Vorinstanz: E. 7 hiervor). Wenn nun aber die Benutzung des Lifts auf die Haltezeiten an den Bahnhöfen beschränkt wäre, hätte dies zur Folge, dass ein möglichst schneller und reibungsloser Fahrgastwechsel erschwert würde. Denn während des Lifteinsatzes wäre der Personenfluss im Ober- und Untergeschoss genau in derjenigen Zeit blockiert, in welcher die freie Zirkulation am wichtigsten wäre. Wie die Beschwerdegegnerin zu Recht vorbringt, würde ein erschwerter und verlangsamter Fahrgastwechsel den im "Angebotskonzept Bahn 2030" geplanten Abfertigungszeiten von drei Minuten entgegenstehen, was erhebliche betriebliche Konsequenzen insbesondere hinsichtlich der Einhaltung des Fahrplans nach sich ziehen könnte. Damit würde letztlich nicht nur die Betriebsplanung, sondern auch das Ziel, die Kapazitäten zu erhöhen, in Frage gestellt. Vor diesem Hintergrund hat die Beschwer-

degegnerin verständlicherweise ein erhebliches Interesse daran, dass der beantragte Einbau eines Personenaufzugs nicht angeordnet wird.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Anordnung der beantragten Massnahme beträchtliche finanzielle Folgen für die Beschwerdegegnerin hätte. Da bisher kein Personenlift für die Benutzung in einem Zug mit Wankkompensation entwickelt wurde, wären – wie die Beschwerdegegnerin zu Recht geltend macht – zunächst Machbarkeitsstudien, gefolgt von Ingenieurarbeiten notwendig. Alsdann müssten die einzelnen Aufzüge für die 20 Fahrzeuge produziert und verschiedenen Funktionsprüfungen unterzogen werden. Dass für die Entwicklung und Produktion der Aufzüge Kosten im zweistelligen Millionenbereich entstehen könnten, erscheint plausibel, ist letztlich aber hypothetisch. Auch wenn der Kostenaufwand nicht genau abgeschätzt werden kann, steht immerhin fest, dass dieser erheblich ins Gewicht fallen würde und – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin 2 – bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen ist. Denn die erwähnten Entwicklungs- und Produktionskosten wären auch entstanden, wenn der Aufzug bereits im Gesuch um Genehmigung des Pflichtenhefts und der Typenskizzen enthalten gewesen wäre; es würde sich nicht um nachträgliche Anpassungskosten handeln, die einzig aufgrund des mangelhaften Genehmigungsgesuchs entstehen würden (vgl. dazu E. 9.3.3 hiervor).

10.2.4 Die Abwägung der sich gegenüberstehenden Interessen ergibt, dass der mit der Anordnung des Lifteinbaus zu erwartende Nutzen für die Rollstuhlfahrer und die Personen mit einer starken Gehbehinderung in einem Missverhältnis zu den damit verbundenen Nachteilen für die Beschwerdegegnerin stehen würde. Die sicherheitstechnischen, betrieblichen und wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdegegnerin sind bereits je einzeln äusserst gewichtig und führen in ihrer Gesamtheit betrachtet ohne weiteres zum Ergebnis, dass die Anordnung der beantragten Massnahme unverhältnismässig wäre. Dazu kommt, dass auch im öffentlichen Interesse liegende sicherheitsrelevante Aspekte, wie beispielsweise eine erschwerte Evakuierung von Mobilitätsbehinderten und Personen im Rollstuhl, den Lifteinbau in Frage stellen. Ob es – wie die Beschwerdegegnerin vorbringt – aus Sicherheitsgründen nicht möglich wäre, eine für die internationale Interoperabilität vorausgesetzte Zulassung des Lifts in der Schweiz, Österreich und Deutschland zu erhalten, braucht nicht

abschliessend geklärt zu werden, weil vorliegend ohnehin davon abzusehen ist, den beantragten Lifteinbau anzuordnen. Auf die von der Beschwerdegegnerin in diesem Zusammenhang gestellten Beweisanträge kann deshalb in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden (BGE 136 I 229 E. 5.3, 134 I 140 E. 5.3, je mit Hinweisen).

10.3 Weil nach dem Gesagten aus Verhältnismässigkeitsgründen davon abzusehen ist, den beantragten Personenaufzug bzw. die Unterlassung der festgestellten Benachteiligungen anzuordnen, ist die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, eine angemessene Ersatzlösung anzubieten (Art. 12 Abs. 3 BehiG). Die von der Vorinstanz genehmigten Unterlagen (Pflichtenheft und Typenskizze zum IC200) sehen im Unterdeck des Speisewagens einen bedienten und sich am Restaurantdesign orientierenden Verpflegungsbereich vor, der sowohl für Rollstuhlfahrer als auch für anderweitig Gehbehinderte zugänglich und benutzbar sein soll. Diese Verpflegungszone mit rollstuhlgängiger Universaltoilette stellt eine angemessene und rechtsgenügeliche Ersatzlösung im Sinn von Art. 12 Abs. 3 BehiG dar und lässt sich nicht beanstanden. Daran ändert sich nichts, wenn sie entsprechend der mit Stellungnahme vom 8. September 2011 eingereichten Typenskizze lediglich noch über zwei (anstelle der ursprünglich geplanten drei) Rollstuhlplätze verfügen würde. Denn eine solche Reduktion ist mit Blick auf die anzuordnende Verlegung des eigentlichen Rollstuhlbereichs in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen (vgl. E. 9.4 hiavor) gerechtfertigt und angemessen.

10.4 Bezüglich des zweiten Streitpunkts kann zusammenfassend festgehalten werden, dass der Zugang zum Speisewagen im Oberdeck des IC200 zwar grundsätzlich sowohl nach Art. 48.3 Ziff. 13 AB-EBV als auch nach dem BehiG zu gewährleisten wäre (vgl. E. 10.2 hiavor), vorliegend jedoch von der Anordnung des beantragten Personenaufzugs aus Verhältnismässigkeitsgründen abzusehen ist (vgl. E. 10.2.4 hiavor). Als Ersatzlösung im Sinn von Art. 12 Abs. 3 BehiG hat die Beschwerdegegnerin aber die geplante rollstuhlgängige Verpflegungszone im Unterdeck des Speisewagens unter Beibehaltung von zwei Rollstuhlplätzen und der rollstuhlgängigen Universaltoilette umzusetzen (vgl. E. 10.3 hiavor). Aufgrund des Gesagten hat die Vorinstanz das Pflichtenheft bzw. die Typenskizze zum IC200 insoweit zu Recht genehmigt, als darin kein Aufzug zum Speisewagen im Oberdeck des Fahrzeugs vorgesehen ist.

11.

11.1 Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung vom 12. Januar 2011 in (teilweiser) Gutheissung der Beschwerden insoweit aufzuheben ist, als die Vorinstanz den gemäss Pflichtenheft und Typenskizze zum IC200 vorgesehenen Rollstuhlbereich genehmigt hat. Die Beschwerdegegnerin ist zu verpflichten, den Rollstuhlbereich (mit drei Stellplätzen gemäss Art. 48.3 Ziff. 13 AB-EBV und einer rollstuhlgängigen Universaltoilette) entsprechend der mit Stellungnahme vom 8. September 2011 eingereichten Typenskizze in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen zu verlegen und gleichzeitig die Verpflegungszone im Unterdeck des Speisewagens mit zwei Rollstuhlplätzen und einer rollstuhlgängigen Universaltoilette beizubehalten.

Soweit die Beschwerdeführerin 2 zusätzlich einen Personenaufzug zum Speisewagen im Oberdeck des Fahrzeugs beantragt hat, ist ihre Beschwerde abzuweisen. Trotzdem werden die geplanten FV-Dosto in verschiedener Hinsicht zu einer klaren Verbesserung für die behinderten Reisenden führen (vgl. dazu Bst. F des Sachverhalts). Die Fahrzeuge sind insgesamt als behindertenfreundlich zu qualifizieren und werden den Behinderten – in Nachachtung des Gesetzeszwecks (Art. 1 BehiG) – die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben wesentlich erleichtern.

12.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin 1 als vollständig und die Beschwerdeführerin 2 als teilweise obsiegend. Weil die Geltendmachung von Rechtsansprüchen nach Art. 7 und 8 BehiG unentgeltlich ist (Art. 10 Abs. 1 BehiG) und keine mutwillige oder leichtsinnige Beschwerdeführung vorliegt (Art. 10 Abs. 2 BehiG), sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (BVGE 2008/58 E. 12). Die von den Beschwerdeführerinnen geleisteten Kostenvorschüsse in der Höhe von je Fr. 1'500.-- sind diesen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

13.

Die vollständig obsiegende Beschwerdeführerin 1 hat, da sie nicht anwaltlich vertreten ist, keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar

2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Sowohl die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin 2 als auch die anwaltlich vertretene Beschwerdegegnerin gelten als teilweise obsiegend, wobei das Verhältnis zwischen Obsiegen und Unterliegen ausgeglichen ist. Es rechtfertigt sich deshalb, die Parteientschädigungen wettzuschlagen (Art. 64 Abs. 1 und 3 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Das Beschwerdeverfahren wird in Bezug auf die Anträge 1.2 bis 1.11, 2 und 3.1 der Beschwerdeführerin 1 sowie die Anträge 2.1 bis 2.10 und 3.1 bis 3.4 der Beschwerdeführerin 2 als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

2.

Der Antrag 4 der Beschwerdeführerin 2, wonach ein Personenaufzug zum Speisewagen im Oberdeck des IC200 einzubauen sei, wird abgewiesen.

3.

Im Übrigen werden die Beschwerden im Sinn der Erwägungen gutgeheissen, und die angefochtene Verfügung vom 12. Januar 2011 wird insoweit aufgehoben, als die Vorinstanz den gemäss Pflichtenheft und Typenskizze zum IC200 vorgesehenen Rollstuhlbereich genehmigt hat.

4.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Die von den Beschwerdeführerinnen geleisteten Kostenvorschüsse von je Fr. 1'500.-- werden ihnen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Hierzu haben sie dem Gericht ihre Kontonummer bekannt zu geben oder einen Einzahlungsschein zuzustellen.

5.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

6.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 421.1/2011-01-07/170; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Christoph Bandli

Toni Steinmann

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Frist steht still vom siebenten Tag vor Ostern bis und mit dem siebenten Tag nach Ostern (Art. 46 Abs. 1 Bst. a BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: