



Abteilung I

A-2871/2024, A-2872/2024, A-2874/2024

Urteil vom 20. Januar 2026

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richterin Christine Ackermann,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiberin Gloria Leuenberger-Romano.

Parteien

Inclusion Handicap,
vertreten durch
Martin Looser, Rechtsanwalt, und lic. iur. Seraina Schneider,
Rechtsanwältin,
ettlersuter Rechtsanwälte,
Beschwerdeführerin,

gegen

Schweizerische Bundesbahnen SBB,
Recht & Compliance Personenverkehr,
vertreten durch
Prof. Dr. iur. Hans Rudolf Trüb, Rechtsanwalt LL.M.,
und Dr. iur. Martin Zobl, Rechtsanwalt LL.M.,
Walder Wyss AG,
Beschwerdegegnerin,

Bundesamt für Verkehr BAV,
Abteilung Infrastruktur,
Vorinstanz.

Gegenstand

Eisenbahnen; unbefristete Betriebsbewilligung;
Verfügungen vom 19. März 2024.

Sachverhalt:

A.

A.a Am 12. Mai 2010 vergaben die Schweizerischen Bundesbahnen (nachfolgend: SBB) den Auftrag zur Produktion und Auslieferung von 59 Fernverkehrs-Doppelstock-Triebzügen (nachfolgend: FV-Dosto) an die Bombardier Transportation GmbH.

A.b Im Zusammenhang mit der Genehmigung des Pflichtenhefts wurde im Auftrag der SBB der in den neuen Fahrzeugen vorgesehene Fahrgastraum in Form einer begeh- und befahrbaren Maquette im Massstab 1:1 aus Holz nachgebildet. Am 26. Januar 2011, 17. Februar 2011 und 9. September 2011 fanden Begehungen dieser Maquette statt, an denen mehrere Vertreter von Behindertenverbänden teilnahmen.

Im weiteren Projektverlauf tauschten sich die SBB und die Behindertenverbände mehrfach über die Anforderungen an eine behindertengerechte konstruktive Ausgestaltung der neu zu bauenden Fahrzeuge aus; Hauptansprechpartnerin der SBB war dabei die Schweizerische Fachstelle Barrierefreier öffentlicher Verkehr (BöV), die im Jahr 2015 in den Verein Integration Handicap (heute: Inclusion Handicap) integriert wurde.

A.c Auf Gesuch der SBB hin genehmigte das Bundesamt für Verkehr (nachfolgend: BAV) mit Verfügung vom 12. Januar 2011 unter mehreren Auflagen das Pflichtenheft beziehungsweise den Anforderungskatalog „Projekt Fernverkehr Doppelstockzüge“ sowie Typenskizzen für die neu zu bauenden FV-Dosto InterRegio 100 (IR100), InterRegio 200 (IR200) und InterCity 200 (IC200).

A.d Gegen diese Verfügung erhob Inclusion Handicap unter seinem damaligen Namen Integration Handicap am 16. Februar 2011 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Mit Beschwerde des gleichen Datums gelangte auch die Stiftung zur Förderung einer behindertengerechten baulichen Umwelt an das Bundesverwaltungsgericht. Beide juristischen Personen machten eine verfassungs- und gesetzeswidrige Diskriminierung beziehungsweise Benachteiligung Behinderter geltend und beantragten unter anderem eine Trennung des Rollstuhlbereichs im IC200 von der geplanten rollstuhlgängigen Verpflegungszone und dessen Verlegung in einen dem Speisewagen benachbarten Wagen sowie die Zugänglichmachung des Speisewagens im Obergeschoss des IC200 für Passagiere mit Mobilitätsbehinderungen durch einen Aufzug.

A.e Mit Urteil A-1130/2011 respektive A-1133/2011 vom 5. März 2012 hiess das Bundesverwaltungsgericht den Antrag auf Verlegung des Rollstuhlbereichs gut und hob die Verfügung des BAV vom 12. Januar 2011 insoweit auf, als diese den gemäss Pflichtenheft und Typenskizze zum IC200 in der Verpflegungszone vorgesehenen Rollstuhlbereich genehmigt hatte. Den Antrag, wonach ein Personenaufzug zum Speisewagen im Oberdeck des IC200 einzubauen sei, wies es ab. In den übrigen strittigen Punkten schrieb das Bundesverwaltungsgericht das Beschwerdeverfahren zufolge Einigung unter den Parteien als gegenstandslos geworden ab.

A.f Die von den SBB gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (nachfolgend: BVGer) erhobene Beschwerde hiess das Bundesgericht (nachfolgend: BGer) mit Urteil 2C_380/2012 vom 22. Februar 2013 (auszugsweise publiziert in BGE 139 II 289) gut. Das Bundesgericht hob das Urteil des BVGer ersatzlos auf und bestätigte in Bezug auf den vor dem Bundesgericht noch strittigen Rollstuhlbereich die Verfügung des BAV vom 12. Januar 2011.

B.

B.a Auf Gesuch hin vom 9. August 2010 der Bombardier Transportation GmbH hin bewilligte das BAV den SBB mit drei Verfügungen, jeweils vom 30. November 2017 die bis zum 30. November 2018 befristeten Betriebsbewilligungen für die FV-Dosto IC200, IR100 und IR200 zum Einsatz im kommerziellen Verkehr. Die Gültigkeit der Betriebsbewilligungen wurde mit ergänzenden Verfügungen des BAV vom 14. November 2018 bis zum 12. Dezember 2020, und mit ergänzender Verfügung des BAV vom 26. Oktober 2020 bis zum 31. Dezember 2022 verlängert.

B.b Gegen die Verfügungen vom 30. November 2017 des BAV erhob der Verein Inclusion Handicap mit Eingabe vom 15. Januar 2018 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht unter anderem mit folgenden Rechtsbegehren:

- "1. Die angefochtenen Verfügungen vom 30. November 2017 seien insoweit aufzuheben, als die bewilligten Fahrzeuge den Anforderungen des Behindertengleichstellungsrechts im Bereich des öffentlichen Verkehrs nicht vollumfänglich genügen und es seien die Beschwerdegegnerinnen zu verpflichten, die streitgegenständlichen Fahrzeugtypen entsprechend abzuändern.
2. Insbesondere seien die folgenden Anpassungen als zwingende Auflagen anzuordnen:

(Im Ein-/Ausgangsbereich)

- a. Die Ein-/Ausstiegsplattform sei so abzuändern, dass Menschen im Rollstuhl das Fahrzeug selbständig und mit eigener Kraft verlassen können. Insbesondere sei der Boden in diesem Bereich so anzuheben, dass die Neigung der zu steilen Rampe reduziert, d.h. die Niveaudifferenz zwischen der Einstiegsکante und dem Boden verringert werden kann.
 - b. Bei den Zugeingangstüren seien die Einstiegsکanten beim Absatz von 4.5 cm über dem Schiebetritt abzurunden oder abzuschrägen, damit Personen im Rollstuhl weniger Kraft und Drehmoment benötigten, um die Einstiegsschwelle zu überwinden.
 - c.-o. (...)
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerinnen."

In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte er den Erlass vorsorglicher Massnahmen.

B.c Während des Verfahrens vor Bundesverwaltungsgericht einigten sich die Verfahrensbeteiligten bezüglich der Rechtsbegehren 2g, 2m, 2n und 2o. Insoweit schrieb das Bundesverwaltungsgericht das Beschwerdeverfahren mit Urteil vom 20. November 2018 (A-359/2018) als gegenstandslos geworden ab. In Bezug auf das Begehren 2a hiess es die Beschwerde teilweise gut und auferlegte den SBB die zusätzliche Auflage, pro Zug mindestens einen mit einem Rollstuhl-Piktogramm gekennzeichneten normkonformen Ein- und Ausstieg (Rampenneigung von maximal 15 % ausgehend von einem ebenen, geraden Gleis) vorzusehen mit Zugangsmöglichkeit zum Rollstuhlbereich (Stellplätze und rollstuhlgängige Universaltoilette) und zu einer allfälligen Verpflegungszone. Im Übrigen wies es die Beschwerde ab, soweit darauf einzutreten war.

In prozessualer Hinsicht wies es verschiedene, noch unbeurteilt gebliebene Beweisanträge der Verfahrensbeteiligten ab.

C.

C.a Mit Verfügung vom 3. Dezember 2018 ergänzte das BAV die Betriebsbewilligungen vom 30. November 2017 im Sinne des insoweit nicht angefochtenen Urteils des BVGer um die Auflage 6.3, dass die SBB pro Fahrzeugseite mindestens einen normkonformen Ein-/Ausstieg (Rampenneigung von maximal 15 %, ausgehend von einem ebenen, geraden Gleis) mit Zugangsmöglichkeit zum Rollstuhlbereich (Stellplätze und rollstuhlgängige Universaltoilette) und zur Verpflegungszone (sofern vorhanden)

vorzusehen und mit einem Rollstuhl-Piktogramm zu kennzeichnen hätten. Zudem seien die Rampenneigungen aller Türen im Bereich der Ein- und Ausstiege am Baumusterfahrzeug jeden Typs (IR100, IR200 und IC200) auf ebenem, geradem Gleis nachzumessen. Zu diesem Zweck sei von den SBB auf eigene Kosten ein geeigneter externer und unabhängiger Gutachter zu beauftragen, welcher bisher nicht in den Zulassungsprozess einbezogen gewesen sei. Das Ergebnis der Messungen sei dem BAV in Form einer durch den Gutachter unterzeichneten Erklärung einzureichen, aus welcher hervorgehe, welche Türen jeden Typs (Baumusterfahrzeuge) normkonform seien.

C.b Wie bereits ausgeführt, hiess das BVGer mit Urteil A-359/2018 vom 20. November 2018 die von der Inclusion Handicap gegen die drei Verfügungen vom 30. November 2017 erhobenen Beschwerden teilweise gut. Die SBB wurden unter anderem verpflichtet, pro Zug mindestens einen mit einem Rollstuhl-Piktogramm gekennzeichneten normkonformen Ein- und Ausstieg (Rampenneigung von maximal 15 % ausgehend von einem ebenen, geraden Gleis) vorzusehen (Dispositivziffer 2). Im Übrigen wurde die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde (Dispositivziffer 3).

C.c Das Bundesgericht hiess die dagegen erhobene Beschwerde der Inclusion Handicap mit Urteil 2C_26/2019 vom 22. Dezember 2021 (nachfolgend: Rückweisungsentscheid des BGer 2C_26/2019) teilweise gut: Die Dispositivziffer 2 des angefochtenen Urteils wurde dahingehend abgeändert, dass den SBB zusätzlich auferlegt wurde, für sämtliche Rampen im Ein- und Ausstiegsbereich der FV-Dosto eine maximale Rampenneigung von 15 % sicherzustellen. Weiter wurde das BAV angewiesen, den SBB für die Erfüllung dieser Auflage eine angemessene Frist anzusetzen und überdies die Einhaltung zu kontrollieren; für das Vorgehen könne auf E. 9.11.8 des Urteils vom 20. November 2018 des BVGer verwiesen werden. Sodann wurde die Dispositivziffer 3 dieses Urteils des BVGer in Bezug auf die Gestaltung des Ein- und Ausstiegsbereichs der FV-Dosto aufgehoben und die Angelegenheit zu ergänzenden Abklärungen und neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an das BAV zurückgewiesen. Im Übrigen wurde die Beschwerde im Sinne der Erwägungen abgewiesen.

D.

D.a In der Folge forderte das BAV die SBB mit Schreiben vom 30. März 2022 auf, ihr Informationen über die Erfahrungen aus dem bisherigen kommerziellen Einsatz der Fahrzeuge FV-Dosto und die erhaltenen

Kundenreaktionen zu den Ein-/Ausstiegsbereichen sowie die gesamte, bisher eingegangene Anzahl an Rückmeldungen zu allen Bereichen der Fahrzeuge FV-Dosto zukommen zu lassen.

D.b Mit Verfügung vom 6. April 2022 auferlegte das BAV den SBB zu den befristeten Betriebsbewilligungen die zusätzliche Auflage (Ziffer 6.4):

«Die Halterin der Fahrzeuge hat an sämtlichen Ein-/Ausstiegsbereichen der Fahrzeuge auf ebenem, geraden Gleis zu prüfen, ob die jeweilige Rampenneigung maximal 15 % aufweist oder darüber liegt. Dabei sind gleichwertige Messmethoden und -instrumente zu verwenden, welche bereits im April 2019 vom unabhängigen Gutachter angewendet wurden. Die Messresultate sind zu dokumentieren; auf bereits früher nach genannter Methodik vermessene Ein-/Ausstiegsbereiche kann zurückgegriffen werden, sofern die entsprechenden Messprotokolle vorliegen.

Nach Abschluss der Messungen sind dem BAV die als nicht konform erkannten Ein-/Ausstiegsbereiche in Form einer Tabelle, aus welcher die betroffenen Fahrzeugnummern hervorgehen, einzureichen.

Anschliessend sind sämtliche Ein-/Ausstiegsbereiche normkonform herzustellen (Rampenneigungen von maximal 15 %, ausgehend von einem ebenen, geraden Gleis). Die Arbeiten können im Rahmen eines geplanten Refits der Fahrzeuge ab ca. Juni 2022 durchgeführt werden. Die von nichtkonformen Ein-/Ausstiegsbereichen betroffenen Fahrzeuge sind dem Refit prioritär zuzuführen.

Die Umsetzung der Auflage sowie die Normkonformität sämtlicher Ein-/Ausstiegsbereiche sind dem BAV in schriftlicher Form zu bestätigen.

Das BAV wird die Normkonformität der Ein-/Ausstiegsbereiche anhand der Messprotokolle stichprobenartig kontrollieren. Dazu sind dem BAV auf separate Aufforderung hin die Messprotokolle einzelner Fahrzeuge einzureichen.

Termin: 28. Februar 2023»

D.c Mit Schreiben vom 25. Juli 2022 reichten die SBB einen Zwischenbericht zur Auflage Ziffer 6.4 ein und hielten darin fest, dass nach Messung sämtlicher Ein-/Ausstiegsbereiche 41 von insgesamt 1748 Rampen eine Abweichung von maximal 0,1 % zur maximal zulässigen Neigung von 15 % aufweisen würden.

D.d Nachdem die SBB die Korrektur sämtlicher nicht konformen Ein-/Ausstiegsbereiche abgeschlossen hatten, überprüfte das BAV stichprobenartig die Messprotokolle von 7 der 62 Fahrzeuge FV-Dosto.

In der Folge stellte das BAV fest, dass die SBB die zusätzlich verfügte Auflage Ziffer 6.4 erfüllt haben.

D.e Am 26. Juli 2022 reichten die SBB dem BAV die mit Schreiben vom 30. März 2022 von ihm eingeforderten Informationen betreffend die Erfahrungen aus dem bisherigen kommerziellen Einsatz mit den Fahrzeugen FV-Dosto und die Kundenreaktionen zu den Ein-/Ausstiegsbereichen ein.

D.f Mit Verfügungen vom 15. Dezember 2022 verlängerte das BAV die befristeten Betriebsbewilligungen für die FV-Dosto IC200, IR100 und IR200 bis zum 31. Dezember 2024.

D.a Am 19. Dezember 2022 beauftragte das BAV die Firma PRYO Consult GmbH, 8005 Zürich, einen unabhängigen Sachverständigenbericht zu erstellen zur Frage, ob eine Person im Rollstuhl, die sich im öffentlichen Raum in der Schweiz autonom bewegen kann, auch autonom in den FV-Dosto gelangen und diesen ebenso verlassen kann.

D.b Mit Schreiben vom 22. Februar 2023 teilten die SBB dem BAV mit, die Korrektur der Rampen durch Alstom Schweiz AG sei bei allen Fahrzeugen abgeschlossen worden.

D.c Mit Verfügung vom 14. Juni 2023 stellte das BAV der Inclusion Handicap den Sachverständigenbericht vom 5. Juni 2023 der PRYO Consult GmbH zu und gab ihr Gelegenheit, sich dazu zu äussern.

Nach beantragter Akteneinsicht vom 30. Juni 2023 beim BAV holte die Inclusion Handicap bei der Schweizer Paraplegiker-Forschung (nachfolgend: SPF) eine Stellungnahme zum Sachverständigenbericht der PRYO Consult GmbH ein. Am 6. September 2023 reichte die Inclusion Handicap dem BAV ihre Stellungnahme dazu ein. Dabei stützte sie sich unter anderem auf die Stellungnahme der SPF – die sie ihrer Stellungnahme beilegte – und rügte insbesondere, die theoretischen Berechnungen und experimentellen Untersuchungen ohne Menschen mit Mobilitätsbehinderungen würden an der vom Bundesgericht vorgegebenen Fragestellung vorbeigehen.

D.d Am 8. September 2023 stellte das BAV den SBB, der PRYO Consult GmbH und der Alstom Schweiz AG die Stellungnahme der Inclusion Handicap zur Kenntnisnahme zu.

D.e Am 7. März 2024 liess das BAV den SBB und der Inclusion Handicap drei Betriebsbewilligungen (ebenfalls mit Datum vom 7. März 2024) für den FV-Dosto IC200, IR100 und IR200 zukommen.

D.f Diese Verfügungen wurden vom BAV mit Verfügungen vom 19. März 2024 ersetzt und den SBB der unbefristete Betrieb der FV-Dosto IC200, IR100 und IR200 im kommerziellen Verkehr bewilligt.

E.

Gegen die Verfügungen vom 19. März 2024 des BAV (nachfolgend: Vorinstanz) erhob Inclusion Handicap (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 6. Mai 2024 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit folgenden Rechtsbegehren:

- "1. Die angefochtenen Verfügungen vom 19. März 2024 seien insoweit aufzuheben, als die Gestaltung des Ein- und Ausstiegsbereichs der bewilligten Fahrzeuge (FV-Dosto) den Anforderungen des Behindertengleichstellungsrechts im Bereich des öffentlichen Verkehrs nicht vollumfänglich genügt und es sei die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, die streitgegenständlichen Fahrzeuge so abzuändern, dass sie von Menschen mit Mobilitätsbehinderungen autonom und sicher benutzt werden könnten.
2. Eventualiter seien die angefochtenen Verfügungen vom 19. März 2024 aufzuheben und es sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen; diese sei anzuweisen, ergänzende Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen und gestützt darauf neu zu entscheiden.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin."

In prozessualer Hinsicht stellt die Beschwerdeführerin folgende Anträge:

- "1. Die Akten des vorinstanzlichen Verfahrens vor dem BAV (Aktenzeichen: BAV-422.31-11/164/4/11, BAV-422.31-11/164/4/12 und BAV-422.31-11/164/4/13) seien beizuziehen.
2. Die Beschwerdeverfahren gegen die drei angefochtenen Verfügungen vom 19. März seien zu vereinigen.
3. Es sei in Bezug auf die Gestaltung des Ein- und Ausstiegsbereichs der streitgegenständlichen Fahrzeuge (FV-Dosto) ein Gutachten von unabhängigen Sachverständigen mit Expertise im Bereich der Epidemiologie

und Biomechanik hinsichtlich Menschen mit Behinderungen und deren Interaktion mit assistiven Technologien und der Umgebung anzuordnen, das die gemäss Bundesgericht zu beantwortende Frage, ob die Fahrzeuge von Menschen mit Mobilitätsbehinderungen autonom und sicher benützt werden könne, unter Beizug einer repräsentativen Gruppe von Menschen mit Mobilitätsbehinderungen, insbesondere Menschen im Hand- und im Elektrorollstuhl, untersucht. "

Ihre Beschwerde begründet sie im Wesentlichen mit der Verletzung des rechtlichen Gehörs sowie mit der unrichtigen und unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts.

F.

Mit Instruktionsverfügung vom 16. Mai 2024 wurden die Beschwerdeverfahren A-2871/2024, A-2872/2024 und A-2874/2024 vereinigt und unter der Verfahrensnummer A-2871/2024 weitergeführt.

G.

Mit Verfügung vom 6. Juni 2024 wurde den SBB (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) die Frist zur Einreichung der Beschwerdeantwort vorläufig abgenommen, nachdem diese um Einsicht in die vorinstanzlichen Akten und Neuansetzung der Frist zur Einreichung einer Beschwerdeantwort ersucht hatten.

H.

Am 22. August 2024 reichte die Vorinstanz ihre Vernehmlassung und die Vorakten ein. Mit ihrer Vernehmlassung beantragt die Vorinstanz, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten. Die Rechtsbegehren 1, 2 und 3 seien unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Der prozessuale Antrag Ziffer 3 sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Sie begründet dies unter anderem damit, es fehle der Beschwerdeführerin an einem aktuellen schutzwürdigen Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Betriebsbewilligungen. Im Übrigen habe sie den bundesgerichtlichen Auftrag weisungsgemäss umgesetzt und es bestehe kein Bedarf an einem weiteren Gutachten.

I.

Am 22. Oktober 2024 teilte die Alstom Schweiz AG der Beschwerdegegnerin mit, dass ein Abflachen der Rampen oder ein Abrunden beziehungsweise Abschrägen der Einstiegskanten im Lichte der «technischen Normen und Zwänge» nicht umsetzbar sei.

J.

Mit Beschwerdeantwort vom 21. November 2024 beantragte die Beschwerdegegnerin, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten. Eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen. Der Verfahrensantrag Ziffer 3 der Beschwerdeführerin betreffend die Einholung eines weiteren Gutachtens sei abzuweisen. Die Akten des Verfahrens A-359/2018 seien beizuziehen. Sie begründet das Nichteintreten insbesondere damit, der Beschwerdeführerin fehle es an einem schutzwürdigen praktischen Interesse an der Behandlung ihrer Rügen. Auch sei das Rechtsbegehren Ziffer 1 unzulässig. Weiter sei der entscheidrelevante Sachverhalt zwischenzeitlich erstellt, weshalb auf ein Gutachten verzichtet werden könne. Des Weiteren liege weder eine unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung noch eine Rechtsverletzung vor.

K.

Die Beschwerdeführerin hält mit Replik vom 3. Februar 2025 an ihren Beschwerdebegehren fest.

L.

Mit Instruktionsverfügung vom 21. Februar 2025 zog das Bundesverwaltungsgericht die Akten des Beschwerdeverfahrens A-359/2018 bei.

M.

Auf die weitergehenden Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Dokumente wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist.

Die angefochtenen Verfügungen vom 19. März 2024 (Betriebsbewilligungen) sind zulässige Anfechtungsobjekte und stammen von einer Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Da zudem keine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegen die drei Verfügungen zuständig.

1.2

1.2.1 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes vorsieht (Art. 37 VGG). Nach Art. 48 Abs. 2 VwVG sind jene Personen, Organisationen und Behörden beschwerdelegitimiert, denen ein Bundesgesetz dieses Recht einräumt. Die Beschwerdeführerin ist als im Anhang 1 Ziff. 6 der Behindertengleichstellungsverordnung vom 19. November 2003 (BehiV, SR 151.31) aufgeführte Behindertenorganisation nach Art. 9 Abs. 1, 2 und 3 Bst. c Ziff. 2 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG; SR 151.3) und Art. 5 Abs. 1 BehiV zur Beschwerde gegen die angefochtenen unbefristeten Betriebsbewilligungen nach Art. 18w des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101) berechtigt, und erfüllt unbestrittenermassen die erforderlichen Legitimationsvoraussetzungen, wie bereits das Bundesgericht in seiner Rückweisungsentscheid 2C_26/2019 in E. 1.2 bestätigt hat.

Strittig ist hingegen, ob die Beschwerdeführerin vorliegend ein aktuelles praktisches Interesse an der Aufhebung beziehungsweise Änderung der angefochtenen Verfügungen hat.

1.2.2 Die Vorinstanz macht geltend, der Beschwerdeführerin fehle es an einem aktuellen schutzwürdigen Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügungen respektive den Betriebsbewilligungen. Sie begründet dies im Wesentlichen damit, dass die streitgegenständlichen Fahrzeuge seit Anfang des Jahres 2018 in Betrieb seien. Seit der Inverkehrsetzung dieser Fahrzeuge seien ihr keine Rückmeldungen mobilitätsbehinderter Passagiere in Bezug auf die autonome Nutzbarkeit des Ein- und Ausstiegsbereichs bekannt. Diese Erfahrungswerte würden sich auch auf das Ergebnis des Sachverständigenberichts vom 5. Juni 2023 der PRYO Consult GmbH stützen. Daraus ergebe sich nämlich, dass weder das autonome Aussteigen beziehungsweise das Bewältigen des Ausfahrprofils noch das autonome Einsteigen beziehungsweise das Bewältigen des Einfahrprofils eine spezielle Herausforderung an eine Person darstelle, die sich auch sonst im öffentlichen Raum mit dem Handrollstuhl bewegen könne. Die Vorinstanz schliesst daraus, dass mit der von der Beschwerdeführerin beantragten Änderung der Fahrzeuge keinerlei zusätzlicher Nutzen für mobilitätsbehinderte Menschen verbunden wäre. Weiter komme eine Abänderung des Ein- und Ausstiegsbereichs der Fahrzeuge bereits aus technischen Gründen nicht in Frage. Selbst wenn die von der Beschwerdeführerin geforderten, umfangreichen Anpassungen der Ein- und Ausstiegs konstruktion technisch umsetzbar wären, so erwiese sich eine Abänderung der Fahrzeuge im Hinblick auf die möglichen betrieblichen

Konsequenzen als unverhältnismässig. Nach Ansicht der Vorinstanz hätte die Beschwerde demnach selbst im Erfolgsfall keinerlei praktischen Nutzen. Auch erleide die Beschwerdeführerin durch Beibehaltung des Status quo keine Nachteile betreffend die autonome Nutzbarkeit, da diese gemäss Ergebnis der Abklärungen der unabhängigen Sachverständigen ohnehin gegeben sei.

1.2.3 Die Beschwerdegegnerin ist ebenfalls der Ansicht, es liege kein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin vor. Sie begründet dies im Wesentlichen damit, dass eine Anpassung der Ein- und Ausstiegsbereiche technisch nicht umsetzbar sei. Der gesamte Einstiegsbereich sei bis an die Grenze des technisch und normativ Machbaren optimiert, und sämtliche Gestaltungsspielräume seien ausgereizt worden. Selbst bei einer erneuten Rückweisung der Sache an die Vorinstanz, bestünde kein erkennbares Optimierungspotenzial und die rein hypothetische Alternative, den FV-Dosto ausser Betrieb zu nehmen, sei unverhältnismässig.

1.2.4 Die Beschwerdeführerin entgegnet in ihrer Replik vom 3. Februar 2025, es sei zwischen den Verfahrensbeteiligten noch immer strittig, ob der Ein- und Ausstiegsbereich für Menschen mit Behinderung autonom (und sicher) benutzbar sei. Diese Frage bilde den Gegenstand des Verfahrens. Dasselbe gelte für die angebliche Unabänderlichkeit des Ein- und Ausstiegsbereichs aus technischen Gründen sowie die angebliche Unverhältnismässigkeit von allfälligen Anpassungsmassnahmen. Sollte sich ergeben, dass die (so weit wie möglich) autonome und sichere Benützbarkeit für Menschen mit Behinderungen nicht gewährleistet sei, so wäre gemäss Rückweisungsentscheid des BGer 2C_26/2019 E. 13.4 in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob Anpassungen am Ein- und Ausstiegsbereich zumindest eines Wagens pro Zug technisch machbar und verhältnismässig seien. Selbst wenn die angebliche Unabänderlichkeit aus technischen Gründen oder die Unverhältnismässigkeit von Anpassungsmassnahmen bereits erstellt wäre, so hätte sie ein Interesse daran, dass dieses Zwischenergebnis der gerichtlichen Überprüfung festgehalten werde. Einerseits damit Züge künftig nicht mehr auf dieselbe Weise gebaut würden, andererseits, damit Ersatzmassnahmen getroffen würden. Deshalb sei nicht nachvollziehbar, dass die Vorinstanz behaupte, es ergebe sich selbst im Erfolgsfall keinerlei praktischen Nutzen. Hierbei handle es sich nicht um eine formelle Eintretensfrage, sondern um eine Frage der materiellen Beurteilung. Ein schutzwürdiges Interesse liege vor, weshalb auf die Beschwerde einzutreten sei.

1.2.5 Im Gegensatz zur allgemeinen Legitimationsregelung, die nach den Bedürfnissen des Individualrechtsschutzes ausgestaltet sind, bezwecken die besonderen Beschwerderechte in erster Linie, dem öffentlichen Interesse vermehrt Durchbruch zu verhelfen und eine richtige und rechtsgleiche Anwendung des Verwaltungsrechts sicherzustellen. Die Sachurteilsvoraussetzung des Berührtseins in eigenen Rechten und Pflichten wird durch die gesetzlich eingeräumte Beschwerdebefugnis – vorliegend nach Art. 9 BehiG ersetzt (vgl. BGE 141 II 233 E. 4.2.2 f. m.w.H.). Einzig vom Erfordernis des aktuellen Rechtsschutzinteresses kann grundsätzlich nicht abgesehen werden. Dieses muss im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung und im Zeitpunkt der Urteilsfällung vorliegen (vgl. dazu Urteil des BGer 2C_470/2021 vom 22. November 2021 E. 1.2, mit Hinweisen).

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist ein Interesse nur dann schutzwürdig, wenn die beschwerdeführende Partei noch im Zeitpunkt der Urteilsfällung ein aktuelles praktisches Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheides hat. Fehlt ein solches Interesse bereits bei Erhebung der Beschwerde, führt das zu einem Nichteintreten (Urteil des BGer 2C_470/2021 vom 22. November 2021 E. 3.3, mit Hinweisen). Ein aktuelles Rechtsschutzinteresse bedeutet, dass der durch den Entscheid erlittene Nachteil im Zeitpunkt des Entscheides noch bestehen muss (Urteil des BGer 5A_207/2024 vom 29. August 2024 E. 5.1.2). Das Rechtsschutzinteresse besteht im praktischen Nutzen, der sich ergibt, wenn die beschwerdeführende Partei mit ihrem Anliegen obsiegt und dadurch ihre tatsächliche oder rechtliche Situation unmittelbar beeinflusst werden kann (Urteil des BGer 2C_50/2024 vom 23. Januar 2025 E. 4.1.2). Mit anderen Worten besteht dieses in der Vermeidung eines unmittelbaren materiellen oder ideellen Nachteils, den der angefochtene Entscheid für sie mit sich bringen würde. Ein bloss mittelbares oder ausschliesslich allgemeines öffentliches Interesse genügt nicht. Die Beschwerde dient nicht dazu, abstrakt die objektive Rechtmässigkeit des staatlichen Handelns zu überprüfen, sondern der beschwerdeführenden Partei einen praktischen Vorteil zu verschaffen (vgl. Urteile des BGer 1C_314/2023 vom 4. April 2024 E. 2.1, 1C_682/2020 vom 14. Januar 2022 E. 3.2, 1C_478/2020 vom 19. August 2021 E. 3.2 und 2C_1087/2017 vom 3. Januar 2017 E. 2.3.3 und Urteil des BVGer A-3325/2018 vom 1. Juli 2019 E. 3.1). Ein aktuelles praktisches Interesse fehlt insbesondere dann, wenn der Nachteil auch bei Gutheissung der Beschwerde nicht mehr behoben werden kann (Urteil des BGer 1C_358/2020 vom 9. Juli 2021 E. 1.2). Zwar ist die Beschwerdelegitimation von Amtes wegen zu prüfen (BVGE 2007/6 E. 1), indes trägt die

beschwerdeführende Partei die Beweislast dafür, dass sie beschwerdeberechtigt ist (Urteil des BVGer A-7678/2015 vom 10. März 2016 E. 3.1).

1.2.6 Gemäss Rückweisungsentscheid des BGer 2C_26/2019 war die Frage zu beantworten, ob die betreffenden unter Beachtung sämtlicher technischer Ausführungsvorschriften gebauten Schienenfahrzeuge von (sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden) mobilitätsbehinderten Menschen auch im Ergebnis so weit wie möglich autonom und sicher benutzt werden können. Weiter hatte die Vorinstanz je nach Ergebnis der ergänzend vorzunehmenden Untersuchung zu prüfen, ob mögliche Anpassungen am Ein- und Ausstiegsbereich zumindest eines Wagens pro Zug technisch machbar und verhältnismässig sind.

Mit ihrer Beschwerde gegen die von der Vorinstanz erlassenen Verfügungen beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung der Betriebsbewilligungen. Dies insoweit, als dass die Gestaltung des Ein-/Ausstiegsbereichs der bewilligten Fahrzeuge den Anforderungen des Behindertengleichstellungsrechts im Bereich des öffentlichen Verkehrs nicht vollumfänglich genüge. Die Frage, ob die unter Beachtung sämtlicher technischer Ausführungsvorschriften gebauten Schienenfahrzeuge (FV-Dosto IC200, IR100 und IR200) von sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden mobilitätsbehinderten Menschen auch im Ergebnis so weit wie möglich autonom und sicher benützt werden können, ist Gegenstand der materiellen Beurteilung. Der Beschwerdeführerin ist insoweit beizupflichten, als diese Frage den Streitgegenstand des Verfahrens bildet, über die noch zu entscheiden ist. Nicht relevant ist für die Frage der Legitimation, ob die Beschwerde materiell tatsächlich Aussicht auf Erfolg hat. Das schutzwürdige Interesse besteht im Umstand, einen Nachteil wirtschaftlicher, ideeller, materieller oder anderweitiger Natur zu vermeiden, den die angefochtene Verfügung mit sich bringen würde. Das rechtliche oder auch bloss tatsächliche Interesse braucht mit dem Interesse, das durch die von der beschwerdeführenden Person als verletzt bezeichnete Norm geschützt wird, nicht übereinzustimmen (vgl. BGE 133 V 188 E. 4.3.1). Mit ihrer Beschwerde versucht die Beschwerdeführerin den Nachteil abzuwenden, dass Betriebsbewilligungen für Fahrzeuge erteilt werden, die von mobilitätsbehinderten Menschen nicht autonom und sicher benutzt werden können. Dieser Nachteil könnte durch eine erfolgreiche Beschwerdeführung beseitigt werden. Mit der Aufhebung der angefochtenen Verfügungen respektive der Betriebsbewilligungen könnte einer Stagnation auf dem – aus Sicht der Beschwerdeführerin – derzeit ungenügenden technischen Stand der FV-Dosto IC200, IR100 und IR200 entgegengewirkt werden. Der

praktische Nutzen an der Aufhebung der Verfügung besteht vorliegend darin, dass die Vorinstanz den Sachverhalt neu beurteilen müsste, allenfalls mit dem Ergebnis, wonach die streitgegenständlichen Fahrzeuge so angepasst werden müssen, dass diese von sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden mobilitätsbehinderten Menschen autonom und sicher benutzt werden können. Entsprechend hat die Beschwerdeführerin ein aktuelles Rechtsschutzinteresse und ist folglich zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Streitig ist weiter, ob das Rechtsbegehren Ziffer 1 der Beschwerdeführerin – wonach die Beschwerdegegnerin zu verpflichten sei, die streitgegenständlichen Fahrzeuge so abzuändern, dass sie von Menschen mit Mobilitätsbehinderungen autonom und sicher benutzt werden können – Teil des Streitgegenstandes ist.

1.3.1 Die Beschwerdegegnerin rügt, das Rechtsbegehren Ziffer 1 der Beschwerdeführerin sei unzulässig. Dieser Antrag gehe in mehrfacher Hinsicht über den im Bundesgerichtsurteil formulierten Prüfauftrag der Vorinstanz hinaus. Auf dieses Rechtsbegehren könne entsprechend nicht eingetreten werden. Die Vorinstanz habe die Frage der technischen Machbarkeit und Verhältnismässigkeit eines Umbaus nicht «de novo» geprüft, da es die autonome Benutzbarkeit als erwiesen angesehen habe. Demgegenüber könnten entsprechende technische Abklärungen nicht vom Bundesverwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz vorgenommen werden. Dies gelte umso mehr, als damit der Rechtsweg ungebührlich verkürzt würde. Deshalb sei eine Verpflichtung, wonach sie bauliche Anpassungen vornehmen müsse, ausgeschlossen. Zudem gehe die Beschwerdeführerin von einem falschen Beurteilungsmassstab aus. Gemäss dem Rückweisungsentscheid des BGer 2C_26/2019 komme es nicht auf die generelle Benutzbarkeit der Ein- und Ausstiegsbereiche durch mobilitätsbehinderte Menschen an. Entscheidend sei allein, ob die Fahrzeuge von sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden mobilitätsbehinderte Menschen im Ergebnis so weit wie möglich autonom und sicher benutzt werden könnten. Der Ansatz der Beschwerdeführerin, wonach Art. 3 Abs. 1 VböV nicht dahingehend verstanden werden dürfe, «dass sie nur jene Menschen mit Behinderungen schützt, die den öffentlichen Raum selbständig benutzen können», widerspreche der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und den Erwägungen im Rückweisungspunkt.

1.3.2 Dagegen wendet die Beschwerdeführerin ein, dass das Bundesverwaltungsgericht die Angelegenheit kassatorisch für weitere

Sachverhaltsabklärungen an die Vorinstanz zurückweisen könne, sollte es zum Schluss gelangen, dass der Sachverständigenbericht zur Beantwortung der streitgegenständlichen Frage ungenügend sei. Auch sei das Bundesverwaltungsgericht befugt, selbstständig weitere Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen und dazu etwa ein weiteres Gutachten anzuordnen. Würde es gestützt darauf zum Schluss kommen, dass die autonome und sichere Benutzung nicht gegeben sei, könne es über allfällig notwendige Anpassungen entscheiden. Aufgrund des Devolutiveffekts könne das Bundesverwaltungsgericht die erforderlichen Sachverhaltsabklärungen, ob eine Abänderung technisch machbar und verhältnismässig sei, grundsätzlich selbst vornehmen. Das Hauptrechtsbegehren Ziffer 1 und das Eventualrechtsbegehren Ziffer 2 würden damit genau den dem Gericht offenstehenden Optionen entsprechen, wenn es ihrer Auffassung folge, dass der Sachverständigenbericht zur Beantwortung der streitgegenständlichen Frage ungenügend sei.

1.3.3 Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, soweit es im Streit liegt. Der Streitgegenstand wird durch zwei Elemente bestimmt: erstens durch den Gegenstand der angefochtenen Verfügung und zweitens durch die Parteibegehren. Der Streitgegenstand darf im Laufe des Beschwerdeverfahrens weder erweitert noch qualitativ verändert werden; er kann sich höchstens verengen und um nicht mehr streitige Punkte reduzieren, nicht aber ausweiten (vgl. BGE 142 I 155 E. 4.4.2; BVGE 2014/24 E. 1.4.1 i.f. und KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI/BUNDI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 4. Aufl. 2025, N. 686).

1.3.4 Das Bundesgericht hielt im Rückweisungsentscheid 2C_26/2019 E. 10.12 unter anderem fest, dass je nach Ergebnis der ergänzend vorzunehmenden Untersuchung die Vorinstanz auch zu prüfen habe, ob mögliche Anpassungen am Ein- und Ausstiegsbereich «zumindest eines Wagens pro Zug» technisch machbar und verhältnismässig seien. Die Frage, ob die Fahrzeuge umgebaut werden müssen, hängt von der vorgängig zu beantwortenden Fragen ab, ob die Fahrzeuge autonom benutzt werden können, ob allfällige erforderliche Anpassungen technisch machbar sind und ob diese schliesslich auch verhältnismässig sind. Die Frage, ob die Fahrzeuge umgebaut werden können, ist damit vom Streitgegenstand mitumfasst. Der Umstand, dass in den angefochtenen Verfügungen (Betriebsbewilligungen) auf eine solche Prüfung möglicher Anpassungen am Ein- und Ausstiegsbereich verzichtet wurde, hängt vorliegend damit zusammen,

dass die Vorinstanz zum Schluss gelangt ist, dass weder das autonome Aussteigen beziehungsweise das Bewältigen des Ausfahrprofils noch das autonome Einsteigen beziehungsweise Bewältigen des Einfahrprofils eine spezielle Herausforderung an eine Person darstelle, welche sich auch sonst im öffentlichen Raum mit dem Handrollstuhl bewegen könne.

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 VwVG und Art. 52 VwVG) ist somit einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtenen Verfügungen auf Rechtsverletzungen, einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens (Art. 49 Bst. a und b VwVG). Zudem prüft es die Verfügungen auf Angemessenheit hin (Art. 49 Bst. c VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

3.

3.1 In formeller Hinsicht rügt die Beschwerdeführerin die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Sie begründet dies im Wesentlichen damit, die Vorinstanz habe ihr weder das Schreiben vom 30. März 2022 an die Beschwerdegegnerin noch jenes vom 26. Juli 2022 von der Beschwerdegegnerin zugestellt. Dies, obwohl sie die darin aufgeführten Vorbringen der Beschwerdegegnerin zur Begründung ihrer Verfügungen herangezogen habe. Weiter habe die Vorinstanz sie nicht in das vom Bundesgericht angeordnete zusätzliche Abklärungsverfahren und insbesondere in die Wahl der Sachverständigen und die Fragen an diese miteinbezogen. Sie habe sich ebenfalls nicht mit ihren Vorbringen betreffend die von ihr geltend gemachten Mängel des Sachverständigenberichts auseinandergesetzt. Dadurch habe die Vorinstanz ihr Recht auf Prüfung ihrer Vorbringen nach Art. 32 Abs. 1 VwVG verletzt. Des Weiteren habe die Vorinstanz das Recht auf Abnahme der von ihr angebotenen Beweise verletzt, indem sie die von ihr ins Recht gelegte Stellungnahme der SPF nicht beachtet und damit dieses ihr angebotene Beweismittel nicht abgenommen habe. Schliesslich sei die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung nicht auf ihre mit Stellungnahme vom 6. September 2023 geltend gemachten Einwände eingegangen. Ohne sich damit auseinanderzusetzen, habe sie pauschal behauptet, diese würden keine behilflichen Argumente enthalten. Damit habe die Vorinstanz das Recht auf Begründung nach Art. 35 Abs. 1 VwVG verletzt.

3.2 Die Vorinstanz verneint eine Gehörsverletzung und entgegnet unter anderem, dass es sich bei den Schreiben vom 30. März 2022 und 26. Juli 2022 um nicht entscheidrelevante Dokumente handle. Für die Frage der autonomen Benutzbarkeit sei allein der unabhängige Sachverständigenbericht entscheidungswesentlich gewesen. Die Betriebsbewilligungen würden somit nicht auf Umständen beruhen, die der Beschwerdeführerin unbekannt gewesen seien.

Die Vorinstanz macht weiter geltend, eine vorgängige Möglichkeit der Beschwerdeführerin, Einwendungen gegen die Sachverständigen vorzubringen, hätte ihr nur dann gewährt werden müssen, wenn sie die Abklärungen durch Sachverständige auf Antrag einer Partei oder von Amtes wegen vorgenommen hätte. Vorliegend sei ein Einbezug der Beschwerdeführerin bei der Auswahl der Sachverständigen nicht notwendig gewesen, da das Bundesgericht ihr (der Vorinstanz) den direkten Auftrag erteilt habe, die autonome Benutzbarkeit durch unabhängige Sachverständige zu untersuchen. Durch eine Einflussnahme der Beschwerdeführerin auf die Auswahl der Sachverständigen hätte sie die Unabhängigkeit im Sinne des bundesgerichtlichen Auftrags nicht mehr gewährleisten können. Auch habe keine Notwendigkeit bestanden, die Beschwerdeführerin zu der vom Bundesgericht in Bezug auf die Untersuchung durch unabhängige Sachverständige eindeutigen und unmissverständlichen Fragestellung – nämlich, ob die streitgegenständlichen Schienenfahrzeuge von sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden mobilitätsbehinderten Menschen autonom und sicher benutzt werden können – anzuhören.

Die Vorinstanz ist der Ansicht, das Recht auf Prüfung der Vorbringen der Beschwerdeführerin nicht verletzt zu haben. Sie bringt vor, die Stellungnahme der Beschwerdeführerin habe sich lediglich auf die Qualifikation der Sachverständigen sowie die angewandte wissenschaftliche Methodik bezogen. Die Qualifikation der Sachverständigen sei jedoch ausser Frage gestanden, weshalb auch kein Grund bestanden habe, die angewandten wissenschaftlichen Methodiken in Zweifel zu ziehen. In Bezug auf die eigentliche Fragestellung des Bundesgerichts habe die Stellungnahme der Beschwerdeführerin keine behilflichen Argumente enthalten. Die Beschwerdeführerin habe den Sachverständigen mit ihrer Stellungnahme im Wesentlichen unterstellt, keine gesamtheitliche Betrachtung der Hinderisabfolge gemacht zu haben. Dass diese Behauptung falsch sei, ergebe sich bereits aus den Ziffern 1.6 ff. und Ziffer 2.1.1 des Sachverständigenberichts. Entsprechend habe kein Anlass bestanden, auf diese für den Entscheid unbehilflichen Argumente der Beschwerdeführerin einzugehen.

Dasselbe gelte in Bezug auf den Vorwurf der von ihr angebotenen nicht abgenommenen Beweise. Dass sie die Stellungnahme der SPF nicht beachtet habe, sei unzutreffend. Schliesslich äussert sie sich zu den Folgen einer allfälligen Verletzung des rechtlichen Gehörs respektive zur Heilung im vorliegenden Beschwerdeverfahren.

3.3 Die Beschwerdegegnerin teilt in Bezug auf die der Beschwerdeführerin nicht zugestellten Schreiben vom 30. März 2022 und 26. Juli 2022 die Ansicht der Vorinstanz.

Die Beschwerdegegnerin ist des Weiteren der Meinung, die Vorinstanz sei weder verpflichtet gewesen, die Verfahrensparteien im Rahmen der Sachverhaltsabklärungen noch für die Auswahl der Sachverständigen und die Formulierung der Fragen vorgängig anzuhören. Vielmehr genüge es ihrer Ansicht nach, wenn die Parteien vor Erlass der Verfügung einmal zu den relevanten Fragen angehört würden. Mehrfache Anhörungen seien selten und würden die Ausnahme bilden.

Die Beschwerdegegnerin ist schliesslich der Auffassung, der Beschwerdeführerin könne nicht gefolgt werden, soweit sie eine Verletzung der Begründungspflicht rüge. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin habe sich die Vorinstanz mit ihren Einwänden und den angebotenen Beweismitteln auseinandergesetzt, was aus der Vernehmlassung der Vorinstanz hervorgehe. Ein allfälliger Verfahrensmangel würde jedoch vor Bundesverwaltungsgericht geheilt werden.

3.4

3.4.1 Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, der in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen und Einsicht in die Akten zu nehmen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (BGE 140 I 99 E. 3.4; 135 II 286 E. 5.1). Voraussetzung des Äusserungsrechts sind genügende Kenntnisse über den Verfahrensverlauf, was auf das Recht hinausläuft, in geeigneter Weise über die entscheidungswesentlichen Vorgänge und Grundlagen vorweg orientiert zu werden (BGE 141 I 60

E. 3.3; 140 I 99 E. 3.4; Urteil des BGer 2C_50/2024 vom 23. Januar 2025 E. 4.1.1 mit weiteren Hinweisen). Wie weit dieses Recht geht, lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten Umstände beurteilen (BGE 135 I 279 E. 2.3; 111 Ia 273 E. 2b). Entscheidend ist, ob dem Betroffenen ermöglicht wurde, seinen Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen (BGE 144 I 11 E. 5.3 mit weiteren Hinweisen; Urteil des BGer 2C_807/2015 vom 18. Oktober 2016 E. 2.2.1).

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör folgt weiter, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört (Art. 31 VwVG), prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Art. 32 VwVG, wonach die Behörde alle erheblichen und rechtzeitigen Vorbringen der Parteien würdigt, bevor sie verfügt, hängt eng mit dem Begründungserfordernis (Art. 35 Abs. 1 VwVG) zusammen. Ob sich die Behörde nämlich tatsächlich mit allen erheblichen Vorbringen der Parteien befasst und auseinandergesetzt hat, lässt sich erst aufgrund der Begründung erkennen. Die Behörde darf sich zwar auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken, dabei aber nur diejenigen Argumente stillschweigend übergehen, die für den Entscheid erkennbar unbehelflich sind (PATRICK SUTTER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Art. 32 Rz. 2). Bei der Begründung ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich die Betroffenen über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (Urteil des BGer 1C_390/2024 vom 21. Februar 2025 E. 3.1 mit weiteren Hinweisen).

Das Recht auf Orientierung durch die Behörde als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 30 Abs. 1 VwVG) bezieht sich zur Hauptsache auf jene Informationspflichten der Behörden, die den Beteiligten die Wahrnehmung ihrer Äusserungs- und Mitwirkungsrechte erst ermöglichen (vgl. KÖLZ/HÄNER/ BERTSCHI/BUNDI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 4. Aufl. 2025, Rz. 491). Es bedeutet insbesondere ein Recht auf vorgängige Orientierung und Äusserung. Das Bundesgericht hat die Rechtsprechung der Strassburger Organe bezüglich

des Rechts auf Orientierung und Äusserung gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK im Jahr 2007 als vollumfänglich deckungsgleich mit dem Gehalt von Art. 29 Abs. 2 BV anerkannt. Dies bedeutet, dass die althergebrachte Auffassung, dass die Parteien nur bezüglich «entscheidrelevanter Tatsachen» anzuhören sind, keine Gültigkeit mehr hat. Somit muss die Behörde die Parteien bis zum Abschluss des Schriftenwechsels beziehungsweise der verwaltungsbehördlichen Sachverhaltsabklärung zu jeder Eingabe oder Information, die ins Dossier Eingang findet, anhören. Über die Erheblichkeit dieser Information entscheiden die Parteien selbst (PATRICK SUTTER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], a.a.O., Art. 30 Rz. 1 und 2).

Der rechtliche Gehörsanspruch der Parteien vermittelt diesen verschiedene Rechte im Zusammenhang mit dem Gutachten. Die Parteirechte gehen zum Teil über das verfassungsrechtliche Minimum hinaus: Gemäss Art. 19 VwVG finden auf das Beweisverfahren ergänzend die Art. 37, Art. 39–41 und Art. 43–61 BZP (SR 273) sinngemäss Anwendung. Zum Recht auf Teilnahme an der Beweiserhebung gehört, vor der Ernennung von Sachverständigen Einwendungen gegen die in Aussicht Genommenen vorzubringen (Art. 58 Abs. 2 BZP) und namentlich Stellung zu nehmen zu deren Qualifikation und zu einer allfälligen Ausstandspflicht. Zum anderen können sie sich zu den Fragen äussern, die der Expertin oder dem Experten unterbreitet werden sollen, und Abänderungs- oder Ergänzungsfragen stellen (Art. 57 Abs. 2 BZP). Der Sachverständige erstattet sein Gutachten mit Begründung unter anderem schriftlich. Entspricht das Gutachten den Anforderungen, so ist den Parteien eine Abschrift zuzustellen. Sie erhalten Gelegenheit, Erläuterungen und Ergänzungen oder eine neue Begutachtung zu beantragen (Art. 60 Abs. 1 BZP).

3.4.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Dessen Verletzung führt in der Regel ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (BGE 142 II 218 E. 2.8.1; 137 I 195 E. 2.2). Rechtsprechungsgemäss kann eine nicht schwerwiegende Verletzung jedoch als geheilt gelten, wenn die verletzte Partei die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die über eine umfassende Kognition verfügt (BGE 142 II 218 E. 2.8.1; 137 I 195 E. 2.3.2). Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus – im Sinne einer Heilung des Mangels – selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer

beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 137 I 195 E. 2.3.2 m.w.H.; BVGE 2019 VII/6 E. 4.4 m.w.H.).

3.5 Mit Schreiben vom 30. März 2022 forderte die Vorinstanz die Beschwerdegegnerin auf, ihr Informationen über die Erfahrungen aus dem bisherigen kommerziellen Einsatz der Fahrzeuge FV-Dosto zukommen zu lassen und die erhaltenen Kundenreaktionen zu den Ein-/Ausstiegsbereichen sowie die gesamte, bisher eingegangene Anzahl an Rückmeldungen zu allen Bereichen der Fahrzeuge FV-Dosto mitzuteilen. Am 26. Juli 2022 kam die Beschwerdegegnerin dieser Aufforderung nach. Indem die Vorinstanz diese Schreiben vom 30. März 2022 und 26. Juli 2022 der Beschwerdeführerin nicht zugestellt hat, was unbestritten ist, hat sie den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Die Begründung der Vorinstanz, es handle sich um keine entscheiderelevanten Akten, geht fehl, denn sie verwendete die von der Beschwerdegegnerin eingereichten Kundenreaktionen als zusätzliches Argument für die Ausstellung der Betriebsbewilligungen. So oder anders hat die Beschwerdeführerin – nach dem hiavor Erwähnten – unabhängig davon, ob die fraglichen Akten aus Sicht der Behörde für den Ausgang des Verfahrens bedeutsam sind, ein Recht auf Orientierung und Äusserung. Es muss der betroffenen Person selbst überlassen sein, die Relevanz der Akten zu beurteilen (vgl. vorstehende E. 3.4.1).

Die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör kann vorliegend jedoch geheilt werden. Die Beschwerdeführerin hat nach Erhalt der angefochtenen Verfügungen und nach ersuchter Akteneinsicht Kenntnis der beiden Schreiben erhalten, das Bundesverwaltungsgericht verfügt über volle Kognition und die Parteien konnten sich im vorliegenden Beschwerdeverfahren umfassend äussern. Zudem wäre von der Vorinstanz kein anderer Entscheid zu erwarten, da – wie sie geltend macht – für die Frage der autonomen Benutzbarkeit allein der unabhängige Sachverständigenbericht entscheiderelevant gewesen sei und es sich bei den beiden Schreiben vom 30. März 2022 und 26. Juli 2022 um (ihrer Ansicht nach) keine entscheidewesentlichen Dokumente handle. Eine Rückweisung an die Vorinstanz würde demnach zu einem formalistischen Leerlauf führen. Diese Verletzung des rechtlichen Gehörs ist somit im Beschwerdeverfahren als geheilt zu betrachten.

3.6 Streitig ist weiter, ob die Vorinstanz die Beschwerdeführerin in die (vom Bundesgericht angeordnete) ergänzende Untersuchung, insbesondere in die Wahl der Sachverständigen und die Fragen an diese, hätte miteinbeziehen müssen.

3.6.1 Die Beschwerdeführerin stellt die Unabhängigkeit der Sachverständigen in Frage. Sie begründet dies mit dem Umstand, dass bei den experimentellen Versuchen auch mindestens ein Vertreter der Vorinstanz anwesend gewesen sei und selbst als Testperson (ohne Behinderung) teilgenommen habe.

3.6.2 Die Vorinstanz hingegen argumentiert unter anderem, es sei korrekt, dass zwei Vertreter des BAV anlässlich der Versuche zur experimentellen Herangehensweise anwesend gewesen seien. Einerseits hätten sie organisatorische Aufgaben (Koordination) wahrgenommen und andererseits habe ihre Anwesenheit den Zweck verfolgt, die von den Sachverständigen erstellten Versuchsanordnungen in Bezug auf praktische Fragen hinsichtlich des autonomen Ein- und Ausstiegs in die Fahrzeuge nachvollziehen zu können. Einer der Anwesenden der Vorinstanz habe daher die Gelegenheit genutzt, um im Eigenversuch mit einem Standardrollstuhl in den FV-Dosto ein- und wieder auszufahren. Er sei dabei deutlich als Mitarbeiter der Vorinstanz erkennbar gewesen und transparent im Video ausgewiesen worden. Sein Eigenversuch habe auch nicht Eingang in die Beurteilung der Sachverständigen gefunden. Die Vorinstanz führt weiter aus, sie sei gestützt auf Art. 18w^{bis} EBG in Verbindung mit Art. 8 EBV Bewilligungsbehörde für die zur Diskussion stehenden Fahrzeuge. Gestützt auf diesen gesetzlichen Auftrag sei sie gänzlich unparteiisch und habe keinerlei Interesse, die eine oder andere Verfahrenspartei zu bevorzugen oder zu benachteiligen. Sie habe keinen Einfluss auf die Untersuchung der Sachverständigen genommen.

3.6.3 Die Beschwerdegegnerin erachtet den Vorwurf der Beschwerdeführerin betreffend die Unabhängigkeit der Sachverständigen als unbegründet und verweist insbesondere auf ein Schreiben der Firma PRYO Consult GmbH, mit der sie ihre Unabhängigkeit und Fachkompetenz schriftlich bestätigt beziehungsweise belegt habe.

3.6.4 Dazu ist festzuhalten, dass das Bundesgericht mit Rückweisungsentscheid 2C_26/2019 die Dispositivziffer 3 des angefochtenen Urteils in Bezug auf die Gestaltung des Ein- und Ausstiegsbereichs der FV-Dosto aufgehoben und die Angelegenheit zu ergänzenden Abklärungen und neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen hat. Gemäss bundesgerichtlichem Auftrag war die Frage zu beantworten, ob die betreffenden unter Beachtung sämtlicher technischer Ausführungsvorschriften gebauten Schienenfahrzeuge von (sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden) mobilitätsbehinderten Menschen auch im Ergebnis so

weit wie möglich autonom und sicher benutzt werden können. Diesbezüglich seien unter Beizug unabhängiger Sachverständiger weitere Abklärungen vorzunehmen beziehungsweise zumindest allen Verfahrensbeteiligten die methodischen und inhaltlichen Grundlagen bestehender Gutachten offenzulegen, damit mit Blick auf die Interpretation bestehender Ergebnisse "gleich lange Spiesse" herrschten.

Aus den Akten ergibt sich, dass die Vorinstanz die Firma PRYO Consult GmbH in der Folge mit dem Erstellen eines Sachverständigenberichts beauftragte. Mit Schreiben vom 14. Juni 2023 liess die Vorinstanz den Sachverständigenbericht vom 5. Juni 2023 unter anderem der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin zukommen. Mit Eingabe vom 6. September 2023 reichte die Beschwerdeführerin ihre Stellungnahme zum Sachverständigenbericht ein. Darin verwies sie insbesondere auf die Stellungnahme der SPF, bei der sie eine Stellungnahme zum Sachverständigenbericht eingeholt hatte. Dass die Beschwerdeführerin vor der Ernennung der Sachverständigen Gelegenheit erhalten hätte, Einwendungen gegen die in Aussicht Genommenen vorbringen zu können, ergibt sich aus den Akten nicht. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz erschliesst sich dem Bundesverwaltungsgericht nicht, weshalb die Parteirechte gemäss BZP nicht auch im vorliegenden Fall gelten sollten. Daran vermag der Umstand, dass das Bundesgericht der Vorinstanz den direkten Auftrag erteilt hat, die autonome Benutzbarkeit durch unabhängige Sachverständige zu untersuchen, nichts zu ändern. Dieser direkte Auftrag bedeutet nicht, dass die Beschwerdeführerin zum Beispiel keine Ergänzungsanträge stellen oder Ausstandsgründe geltend machen darf. Die Mitwirkung an der Einholung von Gutachten bildet einen Teilaspekt des rechtlichen Gehörs (vgl. BGE 125 V 33 E. 4b). Die Beschwerdeführerin hatte damit insbesondere keine Gelegenheit, sich vorgängig zu den Sachverständigen des Gutachtens und zu den gestellten Fragen zu äussern. Damit konnte sie ihre Parteirechte nicht vollständig wahrnehmen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör wurde hier ebenfalls verletzt.

3.6.5 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Verletzung der nach Art. 19 VwVG in Verbindung mit Art. 57, Art. 58 und Art. 60 BZP für den Beizug von Sachverständigen geltenden Verfahrensregeln einer Heilung durch die Rechtsmittelinstanz zugänglich, sofern keine Ausstandsgründe gegen die Sachverständigen vorliegen, die Fragen an diese nicht mangelhaft formuliert worden sind und das Gericht den angefochtenen Entscheid in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht frei überprüfen kann (vgl. BGE 99 IB 51; Urteile des BVer A-7097/2013 vom 25. Juni 2015

E. 8.3.3 mit weiteren Hinweisen und C-6216/2009 vom 18. Oktober 2012 E. 7.3.2).

3.6.6 Vorab gilt es also zu prüfen, ob Ausstandsgründe gegen die Sachverständigen vorliegen. Das Erfordernis der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit von Sachverständigen ergibt sich verfassungsrechtlich aus Art. 29 Abs. 1 BV und deckt sich inhaltlich mit dem aus Art. 30 Abs. 1 BV fließenden Anspruch auf einen unparteiischen, unvoreingenommenen und unbefangenen Richter. Im Verwaltungsverfahren müssen Personen, die Entscheidungen über Rechte und Pflichten zu treffen oder vorzubereiten haben, darunter auch Sachverständige, in den Ausstand treten, wenn sie in der Sache ein persönliches Interesse haben oder aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnten (zum Ganzen: Art. 29 Abs. 1 BV; Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 58 Abs. 1 BZP; Urteil des BGer 8C_795/2020 vom 17. August 2021 E. 5.2.2). Für Sachverständige gelten die Ausstandsgründe nach Art. 34 BGG sinngemäss (Art. 58 Abs. 1 BZP). Gemäss Art. 34 Abs. 1 BGG treten insbesondere Richter in den Ausstand, wenn sie unter anderem aus anderen Gründen, insbesondere wegen besonderer Freundschaft oder persönlicher Feindschaft mit einer Partei oder ihrem Vertreter beziehungsweise ihrer Vertreterin, befangen sein könnten. Befangenheit ist anzunehmen, wenn Umstände vorliegen, die geeignet sind, Misstrauen in die Unparteilichkeit zu erwecken. Bei der Befangenheit handelt es sich allerdings um einen inneren Zustand, der nur schwer bewiesen werden kann. Es braucht daher für die Ablehnung nicht nachgewiesen zu werden, dass die sachverständige Person tatsächlich befangen ist. Es genügt vielmehr, wenn Umstände vorliegen, die den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit zu begründen vermögen. Bei der Beurteilung des Anscheins der Befangenheit und der Gewichtung solcher Umstände kann jedoch nicht auf das subjektive Empfinden einer Partei abgestellt werden. Das Misstrauen muss vielmehr in objektiver Weise als begründet erscheinen (BGE 132 V 93 E. 7.1).

Aus den Akten ergibt sich, dass A. _____ mit Schreiben vom 7. November 2022 an die Vorinstanz bestätigte, dass weder zwischen der PRYO Consult GmbH noch zwischen ihm und dem Bewilligungsgegenstand Abhängigkeiten im Sinne der Richtlinien vorhanden sind. Weiter ist festzuhalten, dass allein die Tatsache, dass die Vorinstanz bei den experimentellen Versuchen anwesend war und – wie von ihr geltend gemacht – einen Eigenversuch vorgenommen hat, den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit der Sachverständigen nicht zu begründen vermag. Es bestehen keine Anhaltspunkte, dass die Sachverständigen

deshalb das Gutachten nicht neutral und sachlich verfasst hätten und befangen erscheinen. In diesem gerügten Umstand ist kein Ausstandsgrund zu erblicken. Die Frage des Beweiswertes des Gutachtens wird im Rahmen der nachfolgenden materiellen Beurteilung zu beantworten sein. Konkrete, objektive nachvollziehbare Anhaltspunkte für eine Befangenheit sind nicht auszumachen. Ausstandsgründe nach Art. 34 BGG sind nicht erkennbar.

Weiter ist auch nicht ersichtlich, dass die Fragen an die Sachverständigen mangelhaft formuliert worden sind. Im Gegenteil ergibt sich aus dem Vertrag für das Erstellen eines Sachverständigenberichts zum BehiG-gerechten Ein- und Ausstieg FV-Dosto als auch aus dem Schreiben vom 7. November 2022 der PRYO Consult GmbH und aus dem Sachverständigenbericht selbst, dass als Aufgabe die Beantwortung der Frage definiert wurde, «ob eine Person im Rollstuhl, welche sich im öffentlichen Raum in der Schweiz autonom bewegen kann, auch autonom in den FV-Dosto gelangt und diesen ebenso verlassen kann». Dies entspricht der gemäss Rückweisungsentscheid des BGer 2C_26/2019 zu beantwortenden Frage. Gemäss Schreiben vom 7. November 2022 der PRYO Consult GmbH wurden dafür (im Rahmen der «experimentellen Herangehensweise») zwei Faktoren untersucht: Wie hoch der Kraftaufwand ist, der für das Ein- und Aussteigen notwendig ist, und ob der Böschungswinkel mit einem den bundesgerichtlichen Rahmenbedingungen entsprechenden Rollstuhl überwunden werden kann. Dabei wurde der Fokus auf Personen im Handrollstuhl gelegt, da Nutzende von Elektrorollstühlen grundsätzlich keine Schwierigkeiten beim Befahren des Ein-/Ausstiegs haben würden.

Schliesslich kann das Gericht im vorliegenden Fall den angefochtenen Entscheid in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht frei überprüfen. Die Verletzung dieses Anspruchs auf rechtliches Gehör ist daher als geheilt zu betrachten.

3.7 Zur Rüge der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe das Recht auf Abnahme der von ihr angebotenen Beweise verletzt, indem sie die von ihr ins Recht gelegte Stellungnahme der SPF nicht beachtet und damit dieses ihr angebotene Beweismittel nicht abgenommen habe, ist das Folgende festzuhalten: Die Vorinstanz hat die Stellungnahme der SPF insofern abgenommen, als sie dieses zu den Akten genommen hat. Alles Übrige muss als Frage der Beweiswürdigung und damit unter den Gesichtspunkten der Begründungspflicht (vgl. nachstehende E. 3.8.2) und der materiellen Richtigkeit der angefochtenen Verfügungen betrachtet werden (vgl. nachstehende E. 4.2 ff.).

3.8

3.8.1 Weiter ist auf die Rüge der Beschwerdeführerin einzugehen, wonach sich die Vorinstanz nicht mit ihren Vorbringen betreffend die geltend gemachten Mängel des Sachverständigenberichts auseinandergesetzt habe. Zudem ist der Vorwurf zu behandeln, wonach die Vorinstanz ihre Vorbringen in ihrer Stellungnahme vom 6. September 2023 ohne weitere Begründung als unbehelflich abgetan habe (vgl. vorstehende E. 3.1).

3.8.2 Die Vorinstanz begründete die angefochtenen Verfügungen und führte zusammengefasst aus, sie stütze sich auf den Sachverständigenbericht, dessen Schlussfolgerungen sie als nachvollziehbar erachte. Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Behörde nicht ohne triftige Gründe von Gutachten abrücken darf und Abweichungen begründen muss. Ein Abweichen ist zulässig, wenn die Glaubwürdigkeit des Gutachtens durch die Umstände ernsthaft erschüttert ist. Bestehen Zweifel an der Richtigkeit des Gutachtens und wird dennoch keine ergänzende Abklärung angeordnet, kann sich dies als rechtswidrig erweisen (BGE 132 II 257 E. 4.4.1). Aus den angefochtenen Verfügungen ergibt sich sodann, dass die Vorinstanz die Stellungnahme vom 6. September 2023 und damit die als Beilage 1 eingereichte Stellungnahme der SPF zu den Akten genommen hat. Mit dieser Stellungnahme begründete die Beschwerdeführerin unter anderem eingehend, weshalb der Sachverständigenbericht schwerwiegende Mängel aufweisen soll und «nur eine sehr beschränkte bis gar keine Aussagekraft» enthalte. Die Vorinstanz führte in den angefochtenen Verfügungen aus, die Stellungnahme der Beschwerdeführerin enthalte zur eigentlichen Fragestellung, ob eine Person im Rollstuhl, welche sich im öffentlichen Raum autonom bewegen kann, auch autonom in den FV-Dosto gelangen und diesen ebenso verlassen kann, keine behelflichen Argumente. Sie argumentiert, dass sich aus der Stellungnahme keine neuen, wesentlichen Gesichtspunkte ergeben würden, die in Bezug auf die autonome Benutzbarkeit und somit für den Erlass der Betriebsbewilligung massgeblich seien. Inwiefern jedoch die Vorinstanz die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Mängel des Sachverständigenberichts als unbehelflich betrachten soll, ergibt sich aus den Verfügungen nicht. Erst in ihrer Vernehmlassung vom 22. August 2024 erläutert die Vorinstanz, weshalb sie die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Argumente als nicht relevant betrachtet. Die Vorinstanz kann sich zwar auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Der pauschale Hinweis, sämtliche Gegenargumente seien nicht behelflich und aus der Stellungnahme würden sich zur eigentlichen Fragestellung, der autonomen Benutzbarkeit, keine neuen, wesentlichen Gesichtspunkte ergeben – obwohl die

Beschwerdeführerin gerade die autonome Benutzbarkeit in Frage stellt – verletzt jedoch den Anspruch auf rechtliches Gehör, nämlich das Recht auf Prüfung der Parteivorbringen nach Art. 32 VwVG und die Begründungspflicht nach Art. 35 Abs. 1 VwVG (vgl. vorstehende E. 3.4.1).

3.8.3 Es stellt sich die Frage, ob diese Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör geheilt werden kann. Das Bundesverwaltungsgericht verfügt im vorliegenden Beschwerdeverfahren über volle Kognition und die Beschwerdeführerin hat sich in diesem Verfahren umfassend geäußert. Zudem würde eine Rückweisung an die Vorinstanz zu keinem anderen Ergebnis und demnach zu einem formalistischen Leerlauf führen. Diese Verletzung des rechtlichen Gehörs ist somit im Beschwerdeverfahren wiederum als geheilt zu betrachten.

4.

Die Beschwerdeführerin beantragt im Hauptbegehren die Aufhebung der Verfügungen vom 19. März 2024. Eventualiter seien die angefochtenen Verfügungen vom 19. März 2024 aufzuheben und es sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen. Weiter sei diese anzuweisen, ergänzende Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen und gestützt darauf neu zu entscheiden. Sie begründet dies im Wesentlichen damit, die Vorinstanz habe den Untersuchungsgrundsatz verletzt (vgl. nachstehende E. 4.1), den Sachverhalt unrichtig und unvollständig festgestellt (vgl. nachstehende E. 4.2) und Bundesrecht verletzt (vgl. nachstehende E. 5).

4.1

4.1.1 Die Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes durch die Vorinstanz begründet die Beschwerdeführerin damit, dass sich die Vorinstanz bei ihrem Entscheid auf den Sachverständigenbericht gestützt habe, obwohl dieser mangelhaft sei und sie den rechtserheblichen Sachverhalt für die Beantwortung der vom Bundesgericht aufgeworfenen Tatfrage nicht abgeklärt habe. Die Vorinstanz sei verpflichtet gewesen, weitere Abklärungen zu treffen.

4.1.2 Die Vorinstanz entgegnet im Wesentlichen, sie habe den bundesgerichtlichen Auftrag korrekt umgesetzt. Gestützt auf die Anweisungen des Bundesgerichts seien ihr als Vorinstanz mehrere Möglichkeiten hinsichtlich des weiteren Vorgehens offen gestanden. Einerseits hätte sie weitere Abklärungen unter Beizug unabhängiger Sachverständiger vornehmen können. Andererseits hätte sie zwecks nachvollziehbarer Interpretation der bestehenden Ergebnisse den Verfahrensbeteiligten die methodischen und

inhaltlichen Grundlagen bestehender Gutachten erläutern können. Sie habe sich schliesslich entschieden, die autonome Benutzbarkeit der Fahrzeuge durch unabhängige Sachverständige prüfen zu lassen. Sie sehe auch kein «Ungenügen des Sachverständigenberichts», weshalb keine weiteren Abklärungen erforderlich gewesen seien. Entsprechend liege keine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes vor.

4.1.3 Die Beschwerdegegnerin hält die Rüge der Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes für unbegründet und teilt im Wesentlichen die Ansicht der Vorinstanz. Im Übrigen ergänzte sie insbesondere, dass der autonome Zugang mit Blick auf Personen zu beurteilen sei, die sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegen können. Personen mit Tetraplegie oder höheren Alters seien hierzu oftmals nicht in der Lage. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin sei die gesamte Ein- und Ausstiegssituation (Plattform zwischen den Rampen im Zuginneren bis Perron und umgekehrt) untersucht worden. Die Testrollstühle seien jeweils über den gesamten Einstiegsbereich mehrfach in beide Richtungen bewegt worden. Es sei nicht erkennbar, welche weiteren Abklärungen die Vorinstanz zur Klärung der vom Bundesgericht aufgeworfenen Frage noch hätte vornehmen müssen. Schliesslich weist sie darauf hin, dass die SPF mit der Schweizer Paraplegiker Vereinigung (SPV) Teil der Schweizer Paraplegiker Gruppe sei. Mit der SPV – ein wichtiges Mitglied der Beschwerdeführerin – sei die SPF personell, organisatorisch und finanziell eng verflochten. Die Vorinstanz habe vor diesem Hintergrund zu Recht darauf hingewiesen, dass der SPF die erforderliche Unabhängigkeit fehle. Da die SPF die methodischen und inhaltlichen Grundlagen des Parteigutachtens nicht offengelegt habe, könne ihre Stellungnahme nicht als unabhängige Meinung betrachtet werden, sondern als reine Parteibehauptung. Zudem fehle es der SPF an der technischen Expertise im spezifischen Bereich des öffentlichen Verkehrs.

4.1.4 Die Behörde hat den Sachverhalt nach dem Untersuchungsgrundsatz grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen (Art. 12 VwVG). Die behördliche Sachverhaltsfeststellung beinhaltet zum einen das Beschaffen der für das Verfahren notwendigen Unterlagen. Es muss sich hierbei um rechtsrelevante Informationen handeln, welche im Hinblick auf das Verfahren und die Fällung eines Entscheides erforderlich und somit unerlässlich scheinen. Zum anderen muss die Behörde die rechtsrelevanten Umstände abklären sowie darüber Beweis führen (vgl. BVGE 2009/60 E. 2.1.1, Urteil des BVGer B-3923/2012 vom 21. Mai 2013 E. 4.1.1). Sie bedient sich nötigenfalls unter anderem des Gutachtens von Sachverständigen, das als Beweismittel dient (Art. 12 Bst. e VwVG). Hat eine der

Untersuchungsmaxime unterworfenen Behörde den Sachverhalt nicht von Amtes wegen abgeklärt, oder hat sie dies nur unvollständig getan, so bildet das einen Beschwerdegrund nach Art. 49 Bst. b VwVG (vgl. BVGE 2009/60 E. 2.1.1).

4.1.5 Mit Rückweisungsentscheid 2C_26/2019 hielt das Bundesgericht fest, es sei für die Frage autonomer Benutzbarkeit unausweichlich, unter Beizug unabhängiger Sachverständiger weitere Abklärungen vornehmen zu lassen beziehungsweise – mit Blick auf das von Inclusion Handicap angerufene Gutachten der Schweizer Paraplegiker-Forschung vom 16. Mai 2018 – zumindest allen Verfahrensbeteiligten die methodischen und inhaltlichen Grundlagen bestehender Gutachten offenzulegen, damit mit Blick auf die Interpretation bestehender Ergebnisse "gleich lange Spiesse" herrschen würden. Am 19. Dezember 2022 beauftragte die Vorinstanz die Firma PRYO Consult GmbH, 8005 Zürich, ergänzende Untersuchungen zur autonomen Benutzbarkeit des FV-Dosto IC200, IR100 und IR200 durch sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegende mobilitätsbehinderte Menschen durchzuführen und dazu einen unabhängigen Sachverständigenbericht zu erstellen. In der Folge reichte die Firma PRYO Consult GmbH den Sachverständigenbericht vom 5. Juni 2023 zum BehiG-konformen Ein- und Ausstieg FV-Dosto ein. Die Sachverständigen kamen zum Schluss, dass weder das autonome Aussteigen beziehungsweise das Bewältigen des Ausfahrprofils noch das autonome Einsteigen beziehungsweise das Bewältigen des Einfahrprofils eine spezielle Herausforderung an eine Person darstelle, die sich auch sonst im öffentlichen Raum mit dem Handrollstuhl bewegen könne. Weiter stellte die Vorinstanz fest, dass die Beschwerdegegnerin die Auflage Ziffer 6.4 – wonach bei sämtlichen Rampen im Ein- und Ausstiegsbereich der FV-Dosto IC200, IR100 und IR200 eine maximale Rampenneigung von 15 % sicherzustellen ist – erfüllt hat. Schliesslich holte die Vorinstanz bei der Beschwerdegegnerin Informationen betreffend die Erfahrungen aus dem bisherigen kommerziellen Einsatz mit den Fahrzeugen FV-Dosto und die Kundenreaktionen zu den Ein-/Ausstiegsbereichen ein. Gestützt auf diese Untersuchungsergebnisse erachtete die Vorinstanz den Sachverhalt als erstellt und erliess die angefochtenen Verfügungen.

4.2 Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe den Sachverhalt sowohl unrichtig als auch unvollständig festgestellt. Sie habe den Sachverhalt unrichtig festgestellt, indem sie unter anderem den Sachverständigenbericht trotz schwerer Mängel ihren Verfügungen zugrunde gelegt habe. Die Vorinstanz habe den Sachverhalt insofern unvollständig festgestellt,

als sie keine weiteren Sachverhaltsabklärungen angeordnet habe, obwohl der Sachverständigenbericht schwerwiegende Mängel aufweise und sie insbesondere die Gefährlichkeit beim Ein- und Aussteigen aus den Fahrzeugen ausser Acht gelassen oder die Überprüfung auf Personen im Handrollstuhl beschränkt habe. Ihre Begründung stützt die Beschwerdeführerin auf die Stellungnahme zum «Sachverständigenbericht BehiG-konformer Ein- und Ausstieg FV-Dosto» der SPF.

4.3 Die Vorinstanz entgegnet zusammengefasst, sie habe den bundesgerichtlichen Auftrag rechtsgenügend umgesetzt und den Sachverhalt weder unrichtig noch unvollständig festgestellt. Sie habe keine Gründe gehabt, die von den Sachverständigen für die Erstellung des Berichts verwendeten wissenschaftlichen Methoden und die sich daraus ergebenden Ergebnisse und Schlussfolgerungen anzuzweifeln. Vielmehr sei sie zum Schluss gelangt, dass die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Rügen in ihrer Stellungnahme in Bezug auf die Frage der autonomen Benutzbarkeit beziehungsweise der Nichtbenutzbarkeit und der damit verbundenen Ergebnisse im Sachverständigenbericht keine neuen Erkenntnisse mit sich brächten. Die Vorinstanz äussert sich zudem im Einzelnen zu den Vorbringen der Beschwerdeführerin in Bezug auf den Sachverständigenbericht (vgl. nachfolgende Erwägungen).

4.4 Die Beschwerdegegnerin ist im Wesentlichen der Ansicht, die Vorinstanz habe den Sachverhalt weder unrichtig noch unvollständig festgestellt. Die Vorinstanz habe nämlich instruktionsgemäss unabhängige Sachverständige die Einstiegssituation in einem aufwändigen Verfahren erneut prüfen und validieren lassen. Die von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Mängel würden nicht bestehen. Entsprechend habe die Vorinstanz auf den sorgfältig erstellten Sachverständigenbericht abstellen dürfen.

4.5 Mit Gutachten von Sachverständigen wird gestützt auf deren besondere Sachkenntnis, welche in der Regel den Behörden fehlt, Bericht über die Sachverhaltsprüfung und -würdigung erstattet. Dem Sachverständigen sind bloss Sach- und keine Rechtsfragen zu unterbreiten; die Beantwortung Letzterer obliegt zwingend dem Gericht. Das Gutachten darf nur dann inhaltlich überprüft werden und das Gericht darf auch in Fachfragen nur dann vom Gutachten abweichen, wenn dafür triftige Gründe bestehen, was angesichts des fehlenden Wissens naheliegend ist, und muss Abweichungen begründen. Dies ist etwa der Fall bei offensichtlichen Mängeln, inneren Widersprüchen, wenn das Gutachten nicht nachvollziehbar ist oder sonst

nicht schlüssig erscheint. Dagegen genügt es nicht, wenn das Gutachten nicht in jeder Hinsicht überzeugt. Ein Abweichen ist also zulässig, wenn die Glaubwürdigkeit des Gutachtens durch die Umstände ernsthaft erschüttert wird. Bestehen Zweifel an der Richtigkeit des Gutachtens und wird dennoch keine ergänzende Abklärung angeordnet, kann sich dies als rechtswidrig erweisen (vgl. BGE 132 II 257 E. 4.4.1, BGE 125 V 351 E. 3b/aa, BGE 130 I 337 E. 5.4.2; Urteil des BGer 2C_222/2019 vom 23. Juli 2019 E. 2.3; Urteil des BVGer A-6841/2016 vom 6. März 2018 E. 10.3.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 3.137a und Rz. 3.146 mit Hinweisen). Eine abweichende Beurteilung kann ferner gerechtfertigt sein, wenn gegensätzliche Meinungsäusserungen anderer Fachexperten dem Richter als triftig genug erscheinen, die Schlüssigkeit des Gerichtsgutachtens in Frage zu stellen, sei es, dass er die Überprüfung durch einen Oberexperten für angezeigt hält, sei es, dass er ohne Oberexpertise vom Ergebnis des Gerichtsgutachtens abweichende Schlussfolgerungen zieht (BGE 112 V 30 E. 1a mit Hinweisen).

Die Behörde ist grundsätzlich verpflichtet, die ihr angebotenen Beweismittel abzunehmen, wenn sie zur Abklärung des Sachverhalts tauglich erscheinen (Art. 33 Abs. 1 VwVG). Für das gesamte Verwaltungs- und Beschwerdeverfahren gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung (Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 BZP). Danach haben Bundesbehörden und eidgenössische Gerichte die Beweise frei, ohne Bindung an förmliche Beweisregeln, sowie umfassend und pflichtgemäss zu würdigen. Für das Beschwerdeverfahren bedeutet dies, dass das Gericht alle Beweismittel, unabhängig davon, von wem sie stammen, objektiv zu prüfen hat. Parteigutachten enthalten Äusserungen eines Sachverständigen, die zur Feststellung eines rechtserheblichen Sachverhaltes beweismässig beitragen können. Sie sind mithin als Beweismittel zu qualifizieren, die der freien Beweiswürdigung unterliegen. Zwar besitzen sie nicht den gleichen Rang wie ein vom Gericht nach dem vorgegebenen Verfahrensrecht eingeholtes Gutachten, da davon ausgegangen werden muss, dass die Partei dem Parteigutachter in erster Linie die nach ihrem eigenen subjektiven Empfinden wesentlichen Gesichtspunkte des streitigen Sachverhalts unterbreitet. Dennoch darf ihnen der Beweiswert nicht schon deshalb abgesprochen werden, weil sie von einer Partei stammen (vgl. Urteile des BVGer A-3273/2016 et al. vom 7. Februar 2017 E. 5.3.1 mit weiteren Hinweisen und BVGer A-5141/2011 vom 29. Januar 2013 E. 5.1 und 5.2). Es ist Aufgabe der zuständigen Behörden und Gerichte, Parteigutachten kritisch zu würdigen und zu überprüfen. Stimmen die darin enthaltenen Fakten und

überzeugen die vorgebrachten Argumente, so dürfen sie der Sachverhaltsfeststellung zugrunde gelegt werden (Urteil des BGer 1C_421/2023 vom 20. September 2024 E. 3.1 mit Hinweisen). Das Gericht hat zu prüfen, ob das Parteigutachten in rechtserheblichen Fragen die Auffassungen und Schlussfolgerungen des von der Vorinstanz förmlich bestellten Gutachters derart zu erschüttern vermag, dass davon abzuweichen ist (BGE 125 V 351 E. 3c).

4.6 Im Folgenden wird auf die einzelnen Rügen der Beschwerdeführerin eingegangen, die sich insbesondere auf die Expertise der SPF stützt, und geprüft, ob diese Rügen geeignet sind, den Sachverständigenbericht derart zu erschüttern, dass davon abgewichen werden muss.

4.7

4.7.1 Die Beschwerdeführerin ist insbesondere der Ansicht, die Sachverständigen würden über keine dokumentierte Expertise in «relevanten Bereichen der Epidemiologie und der Biomechanik hinsichtlich Menschen mit Behinderungen und deren Interaktion mit assistiven Technologien (z. B. Rollstühlen) und der Umgebung, in der sie sich bewegen», verfügen. Dies habe zu einer realitätsfernen Untersuchung und zu realitätsfernen Schlussfolgerung im Sachverständigenbericht geführt.

4.7.2 Die Vorinstanz entgegnet, die Sachverständigen würden für die zu beantwortenden Fragestellungen über die erforderliche Qualifikation verfügen. Sie argumentiert, dass die Organe der PRYO Consult GmbH über eine langjährige Erfahrung im Bereich der barrierefreien Gestaltung des Eisenbahnverkehrs, der Schifffahrt und der Seilbahnen verfügen würden. Auch würden diese unter anderem als unabhängige BehiG-Sachverständige für verschiedene Schienenfahrzeughersteller sowie für Schifffahrts- und Seilbahnunternehmen im Rahmen ihrer (der Vorinstanz) Zulassungs- und Genehmigungsverfahren tätig sein. Demzufolge würden die Qualifikation und Eignung der involvierten Sachverständigen ausser Frage stehen.

4.7.3 Die Beschwerdegegnerin argumentiert unter anderem, die Vorinstanz habe die Einstiegssituation in einem aufwändigen Verfahren instruktionsgemäss von unabhängigen Sachverständigen, die nachweislich über eine grosse Expertise auf dem Gebiet des barrierefreien öffentlichen Verkehrs verfügen würden, erneut prüfen und validieren lassen. Die PRYO Consult GmbH sei nachweislich auf die Thematik «Barrierefreie Gestaltung des öffentlichen Verkehrs» spezialisiert, wie unter anderem die Referenzprojekte zeigen würden (z. B. «(...)»). Zudem sei der

Sachverständigenbericht zusammen mit der Arbeitsgruppe für Unfallmechanik (nachfolgend: AGU), 8006 Zürich, erstellt worden. Auch könne die AGU fundierte Fachkompetenzen in biomechanischen Begutachtungen und Analysen im Bereich «Menschen mit Beeinträchtigungen im öffentlichen Verkehr» vorweisen. Zudem habe die PRYO Consult GmbH ihre Unabhängigkeit und Fachkompetenz mit Schreiben vom 30. Juni 2023 schriftlich bestätigt beziehungsweise belegt. Anhaltspunkte, die am Wahrheitsgehalt dieser Erklärung zweifeln liessen, bringe die Beschwerdeführerin keine vor und solche seien auch nicht ersichtlich.

4.7.4 Zu unterscheiden ist zwischen Einwendungen formeller und materieller Natur. Die gesetzlichen Ausstandsgründe zählen zu den Einwendungen formeller Natur, weil sie geeignet sind, Misstrauen in die Unparteilichkeit des Sachverständigen zu erwecken. Einwendungen materieller Natur betreffen dagegen nicht die Unparteilichkeit der Gutachterperson; sie sind von der Sorge getragen, das Gutachten könnte mangelhaft ausfallen. Solche Einwendungen – etwa betreffend fehlende Sachkunde – sind in der Regel mit dem Entscheid in der Sache im Rahmen der Beweismwürdigung zu behandeln. Dasselbe gilt für die Frage, ob ein Gutachten in sich schlüssig ist (BGE 137 V 210 E. 3.4.1.2; Urteil des BGer 6B_469/2019 vom 7. November 2019 E. 2.3).

4.7.5 Wie hiavor bereits ausgeführt liegen keine Ausstandsgründe vor (vgl. vorstehende E. 3.5.6). Zu beantworten bleibt die Frage, ob die Sachverständigen über die im vorliegenden Bereich notwendige Sachkunde verfügen. Mit dem den Akten beiliegenden Schreiben vom 7. November 2022 informierte die PRYO Consult GmbH die Vorinstanz, sie werde für diesen Auftrag die mit der auf biomechanische Fragestellungen spezialisierte AGU beiziehen. Aus dem Sachverständigenbericht ergibt sich, dass dieser von B._____, PRYO Consult GmbH, C._____, AGU Zürich, D._____, AGU Zürich, und A._____, PRYO Consult GmbH, Leitender Sachverständiger, erstellt wurde. Dem Schreiben von A._____, ebenfalls vom 7. November 2022, sowie seinem Lebenslauf ist zu entnehmen, dass er unter anderem als Geschäftsführer, Berater und Experte der PRYO Consult GmbH über langjährige Erfahrung in der Entwicklung, Anwendung und Umsetzung der Vorgaben im Bereich des barrierefreien öffentlichen Verkehrs (BehiG) verfügt. Aus den Akten ist weiter ersichtlich, dass D._____, unter anderem Direktor der AGU, als Ingenieur an der Schnittstelle zwischen Medizin und Technik arbeitet. Seine Berufserfahrung in Forschung und Entwicklung in diesem Bereich umfasst verschiedene Gebiete wie die Entwicklung von elektronischer

Hardware, Software und mehreren Programmen zur Simulation mechanischer und biomechanischer Phänomene. Weiter verfügt er über Erfahrung als Sachverständiger für Gerichte und Parteien, die an der juristischen Aufarbeitung von Unfällen und Unfallverletzungen beteiligt waren. Auch kann der Internetseite der AGU www.agu.ch/1.0/kontakt/ (abgerufen am 12.01.2026) entnommen werden, dass D._____ bei der Arbeitsgruppe für Unfallmechanik (AGU Zürich) Ansprechpartner für biomechanische Gutachten, technische Gutachten (Strassenverkehr), Spezialgutachten, Gutachten im Sport und Produkthaftung und Crashtest-Datenbank aufgeführt ist. Der Beschwerdeführerin kann deshalb nicht gefolgt werden, wenn sie mit ihrer Rüge der fehlenden Expertise geltend macht, es mangle den Sachverständigen für die vom Bundesgericht zu beantwortende Frage der autonomen Benutzbarkeit an fachlichen Kenntnissen. Aus dem hiavor Ausgeführten ergibt sich, dass insbesondere die Kompetenz der beauftragten Sachverständigen D._____, AGU Zürich und A._____, PRYO Consult GmbH, Leitender Sachverständiger zur fachlich korrekten, neutralen und objektiven Vornahme des Sachverständigenberichts im vorliegenden Bereich als gewährleistet zu betrachten ist. Die Rüge der Beschwerdeführerin ist demnach unbegründet.

4.8

4.8.1 Die Beschwerdeführerin rügt weiter, es habe zu einer realitätsfernen Untersuchung und zu realitätsfernen Schlussfolgerungen der Sachverständigen geführt, dass Menschen mit Behinderungen nicht in die Begutachtung einbezogen worden seien. Menschen mit Behinderungen hätten nämlich besondere körperliche Voraussetzungen, die sich von jenen Menschen ohne Behinderungen grundsätzlich unterscheiden würden. Zur Klärung der vom Bundesgericht aufgeworfenen Tatfrage sei daher zwingend erforderlich, dass die experimentellen Versuche mit mobilitätsbehinderten Menschen durchgeführt würden. Es widerspreche den wissenschaftlichen Standards von experimentellen Versuchen mit Menschen ohne Behinderungen auf die Situation von Menschen mit Behinderungen zu schliessen. Der von den Sachverständigen pauschal gezogene Schluss, Personen im Handrollstuhl (die den öffentlichen Raum autonom bewältigen können) würden über einen deutlich stärkeren Oberkörper verfügen als durchschnittliche Fussgänger, sei falsch und werde durch die dieser Behauptung zugrunde gelegten Studie nicht gestützt. Dies zeuge von Unverständnis der Sachverständigen in Bezug auf die biomechanischen Auswirkungen von Behinderungen. Auch die SPF komme in ihrer Stellungnahme zum Schluss, die erwähnte Studie weise einige Einschränkungen auf. Im Allgemeinen könne gemäss SPF festgehalten werden, dass jüngere, sehr

sportliche Rollstuhlfahrende mit einer Paraplegie über einen stärkeren Oberkörper verfügen würden. Dies treffe jedoch im Allgemeinen nicht auf ältere Personen oder Personen mit einer Tetraplegie, einer Multiplen Sklerose, einem Schlaganfall, einer Amyotropher Lateralsklerose (ALS) oder einer progressiven Muskelkrankheit zu. Der Ansatz der Sachverständigen, vom bestmöglichen Fall auszugehen, sei demnach nicht repräsentativ für Menschen mit Behinderungen, die den öffentlichen Verkehr benutzen würden. Dieser Ansatz vernachlässige auch die demografische Entwicklung aufgrund der Alterung der Bevölkerung. Das Alter stelle einen wesentlichen Faktor bei der Entwicklung von funktionellen Behinderungen dar. Zahlreiche ältere Menschen im Rollstuhl würden keineswegs über die gleichen Kräfte verfügen, wie eine junge Person im Rollstuhl.

Die Beschwerdeführerin beanstandet weiter die Zugkraft-Messung mit Crash-Test-Dummys. Sie ist der Ansicht, eine Messung der Zugkraft am Seil, mit dem ein Rollstuhl in einen oder aus einem Zug gezogen werde, habe keine Relevanz in Bezug auf die Kraft, die eine Person im Rollstuhl am Treibring ausüben müsse, um in den FV-Dosto ein-/auszusteigen. Zudem seien die Ausfahrversuche mit drei erwachsenen Menschen ohne Mobilitätsbehinderungen durchgeführt worden. Eine reduzierte Rumpfstabilität sei dabei beispielsweise nicht berücksichtigt worden. Auch seien bei diesen drei Probanden keine Messungen durchgeführt worden, sondern es sei lediglich «beobachtet» worden.

Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, die mittleren Beschleunigungen und Kräfte würden den berechneten Kippwert von 174 N überschreiten. Das Risiko des Kippens werde jedoch nicht beschrieben oder im Hinblick auf die Möglichkeiten und körperlichen Fähigkeiten von Rollstuhlfahrenden analysiert. Ausserdem würden die angewandten Kräfte (220 N bis 234 N) weit über dem zuvor berechneten Kippwert von 174 N liegen. Das bedeute, dass nur Personen mit ausreichender Kraft und guter Rumpfstabilität in der Lage seien, diese Rampe ohne Umkippen zu bewältigen. Es sei weder erforscht noch analysiert worden, wie viele Personen aus einer repräsentativen Gruppe von Rollstuhlfahrenden diese Kraft überhaupt aufbringen könnten oder über eine ausreichende Rumpfstabilität verfügen würden. Zudem würden die von den Sachverständigen gemessenen Kraftspitzen von 705 N und 718 N von Rollstuhlfahrenden nicht erzeugt werden können. Dies sei gemäss der SPF nicht mal Spitzen-Athleten im Schweizer Rollstuhlsport möglich. Die Videoaufnahmen würden sodann zeigen, dass verschiedene Versuche abgebrochen worden seien, weil sich die Lenkräder quer gegen den Absatz gerichtet hätten. Es sei somit klar, dass das Ein-/Aussteigen in beziehungsweise aus dem FV-Dosto sehr gute

manuelle Fähigkeiten und physische Reaktionsvermögen erfordere. Abhängig von der Behinderung oder dem Alter hätten nicht alle Rollstuhlfahrenden diese körperlichen Fähigkeiten. Der bestehende Zeitdruck und das allgemeine Gedränge beim Ein-/Aussteigen erhöhe die Sturzgefahr zusätzlich. Obwohl es allen Probanden gemäss Sachverständigenbericht nach mehrfachem Üben gelungen sei durch angepasste Gewichtsverlagerung, die Stufe zwischen dem Schiebetritt und dem Fahrzeuginneren vom 37 mm zu überwinden, seien von den Sachverständigen diverse Fragen unbeantwortet geblieben. Nämlich, wieviel Rumpfstabilität eine rollstuhlfahrende Person dazu benötige, wie viele Personen einer repräsentativen Gruppe von Rollstuhlfahrenden über diese benötigte Rumpfstabilität verfügen würden, wie viel Kraft am Treibring nötig sei, um die hinteren Räder über diese Stufe zu bekommen und wie viele Personen einer repräsentativen Gruppe von Rollstuhlfahrenden diese Kraft aufzubringen vermögen.

4.8.2 Die Vorinstanz entgegnet im Wesentlichen, die Vielfalt von Einschränkungen, die mobilitätsbehinderte Personen im Rollstuhl hätten, sei mittels Stichproben nicht repräsentativ abdeckbar. Die jeweilige Tagesform der teilnehmenden Personen würde zudem die Werte auf der einen oder anderen Seite beeinflussen. Um die Objektivität zu gewährleisten, sei von den Sachverständigen entschieden worden, die experimentellen Versuche mit Dummys mit durchschnittlichem Gewicht ohne Körperspannung in einem Standardrollstuhl sitzend durchzuführen. Die experimentellen Versuche mit Personen ohne Behinderung – darunter seien solche ohne Erfahrung in der Handhabung eines Rollstuhls gewesen –, habe dazu gedient zu überprüfen, ob die Überwindung der aufgezeigten Kraftspitze bei der 37 mm Stufe mittels Gewichtsverlagerung möglich sei. Ein solche sei nämlich notwendig, um sich autonom im öffentlichen Raum bewegen zu können. Die Vorinstanz ist zudem der Ansicht, die Beschwerdeführerin vernachlässige bei ihren Einwänden die eigentliche Fragestellung des Bundesgerichts, nämlich, ob der FV-Dosto von sich sonst im öffentlichen Raum fortbewegenden mobilitätsbehinderten Menschen so weit wie möglich autonom benutzt werden könne. Faktoren wie der Schweregrad einer Behinderung und alters- oder sonst wie bedingte Verschlechterungen würden diesbezüglich keine Rolle spielen.

4.8.3 Die Beschwerdegegnerin ist insbesondere der Ansicht, die Mitwirkung eines Verbandmitglieds der Beschwerdeführerin, namentlich der SPV oder dessen Mitglieder wäre mit dem Gebot der Unparteilichkeit und Objektivität nicht vereinbar gewesen, weshalb davon abgesehen werden musste, Menschen mit Behinderungen in die Begutachtung einzubeziehen.

Dass die Beschwerdeführerin gestützt auf das Videomaterial den Schluss ziehe, es handle sich selbst für Menschen ohne Mobilitätsbehinderungen um eine kaum zu bewältigende Situation, sei irreführend. Personen, die den Umgang mit Handrollstühlen nicht gewohnt seien, würden die Überwindung solcher Kanten allenfalls nicht auf Antrieb schaffen. Sie seien nämlich insbesondere darin nicht geübt, die Vorder- beziehungsweise Lenkräder mittels kurzzeitiger Gewichtsverlagerung im richtigen Zeitpunkt anzuheben. Die von der Vorinstanz ins Recht gelegten Videoaufnahmen schienen dies zu bestätigen.

4.8.4 Die Sachverständigen untersuchten, welche Kräfte und Drehmomente erforderlich sind, um die Ein-/Ausfahrt aus dem FV-Dosto zu bewältigen (theoretische Berechnungen). Andererseits wurden in der experimentellen Herangehensweise Messungen und Versuche mit Dummies und Menschen ohne Mobilitätsbehinderungen vorgenommen. Für den Grossteil der Messungen der experimentellen Versuche verwendeten die Sachverständigen einen Crash-Test-Dummy vom Typ Hybrid II, 50-perzentil-männlich (78 kg, 175 cm). Zusätzlich wurden Messungen und Fahrversuche mit Probanden (P1 bis P5) mit vom Crash-Test-Dummy abweichenden Körpermassen durchgeführt. Aus dem Sachverständigenbericht ergibt sich, dass die experimentellen Versuche dazu dienen sollten, den theoretischen Teil zu überprüfen. Weiter ist dem Sachverständigenbericht zu entnehmen, dass sich die Sachverständigen auf eine Studie stützten, in der acht Personen mit und acht Personen ohne Querschnittslähmung verglichen wurden. Diese Studie führte zum Ergebnis, Querschnittsgelähmte hätten eine signifikante höhere Aktivität des «Kopfwendermuskels» und des breitesten Rückenmuskels. Die Sachverständigen führten aus, dass der breiteste Rückenmuskel viele Rollen, darunter die Extension, die Adduktion, die Flexion aus einer gestreckten Position und die Innenrotation des Schultergelenks übernehme. Dies seien alles Bewegungen, die zur Fortbewegung im Handrollstuhl nötig seien. Aufgrund dieser Studie gingen die Sachverständigen von der Annahme aus, Personen in einem Handrollstuhl, die den öffentlichen Raum autonom bewältigen können, würden über einen deutlich stärkeren Oberkörper als durchschnittliche Fussgänger verfügen. Entsprechend seien die Ergebnisse der experimentellen Versuche mit nicht mobilitätsbehinderten Menschen, die den FV-Dosto autonom verlassen können, repräsentativ für mobilitätsbehinderte Menschen.

4.8.5 Wie die Beschwerdeführerin ausführt, bezieht sich die Studie (einzig) auf Menschen mit Paraplegie. Daraus abzuleiten, dass auch ältere Personen, solche mit einer Multiplen Sklerose, einem Schlaganfall oder

einer progressiven Muskelkrankheit – die auch sonst in der Lage sind, den öffentlichen Raum autonom zu benutzen – über einen deutlich stärkeren Oberkörper als durchschnittliche Fussgänger verfügen, vermag nicht zu überzeugen. Im Gegenteil erscheint zweifelhaft, ob auch diese in der Lage sind, unter anderem die aufzuwendenden Kraftspitzen und die Hinderisabfolgen wie insbesondere das nach hinten Kippen beim Einsteigen in den FV-Dosto tatsächlich bewältigen können. Diese Frage hätte anhand der experimentellen Versuche mit einer repräsentativen Gruppe mobilitätsbehinderten Menschen untersucht werden müssen. Dem Argument der Beschwerdeführerin, wonach Rumpfbeeinträchtigungen aufgrund des manuellen Rollstuhlfahrens zu einer instabilen Sitzhaltung führen und dadurch Alltagsaktivitäten erschwert werden, ist entgegenzuhalten, dass sich die zu klärende Frage des Bundesgerichts auf mobilitätsbehinderte Menschen bezieht, die sonst in der Lage sind, den öffentlichen Raum selbstständig zu benutzen. Personen, deren Fähigkeiten, sich im Alltag mit dem Rollstuhl fortzubewegen, eingeschränkt sind, haben auch im öffentlichen Raum begrenzte Nutzungsmöglichkeiten. Für das Bundesverwaltungsgericht erscheint es sodann zweifelhaft, ob die Ergebnisse dieser Studie auf alle mobilitätsbehinderten Menschen, die sonst in der Lage sind, den öffentlichen Raum autonom zu benutzen, übertragbar sind. Insbesondere ist nicht überzeugend dargelegt, dass aus dieser Studie geschlossen werden kann, die Ergebnisse der experimentellen Versuche mit nicht mobilitätsbehinderten Menschen liessen sich auf mobilitätsbehinderte Menschen übertragen. Diesbezüglich erweist sich der Sachverständigenbericht als nicht schlüssig. Die Vorinstanz wäre entsprechend verpflichtet gewesen, weitere Untersuchungshandlungen (experimentelle Versuche) mit mobilitätsbehinderten Menschen durchzuführen/durchführen zu lassen.

Dass die experimentellen Versuche auch mit einem Crash-Test-Dummy durchgeführt und dabei Messungen vorgenommen wurden, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Diese Messungen zeigen auf, wieviel Zugkraft erforderlich ist. Ob diese Zugkraft hingegen von mobilitätsbehinderten Menschen (auch mit einer reduzierten Rumpfstabilität), – die sich auch sonst im öffentlichen Raum bewegen können – aufgebracht werden kann, wenn sie die Kraft über den Treibring aufbringen müssen, wäre anschliessend anhand der experimentellen Versuche zu eruieren. Betreffend das Argument des Kippwertes, der sich bei individuell konfigurierten Rollstühlen von mobilitätsbehinderten Menschen anders verhält, ist auf die nachfolgende E. 4.9.4 zu verweisen.

4.8.6 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz den Sachverhalt unvollständig festgestellt hat, indem sie keine experimentellen Versuche mit (einer repräsentativen Gruppe von) mobilitätsbehinderten Menschen vorgenommen hat respektive hat vornehmen lassen.

4.9

4.9.1 Die Beschwerdeführerin moniert, dass für die theoretischen Berechnungen ein Standardrollstuhl verwendet worden sei. Rollstühle für Menschen mit Behinderungen würden gestützt auf die behinderungsbedingten individuellen Voraussetzungen spezifisch konfiguriert. Die Variationen an unterschiedlichen Rollstühlen, wie zum Beispiel unterschiedliche Masse, Differenzen bezüglich der Bodenfreiheit, Massenverteilung und Kippunkte würden im Sachverständigenbericht nicht berücksichtigt. Die Beschwerdeführerin rügt zudem, dass aus dem Umstand, dass ein Computer-Aided-Design (CAD) Rollstuhl maximal voluminös sei, nicht geschlossen werden könne, dass es sich um einen «ungünstigen» Fall handle. In der Praxis würden nämlich diverse weitere Faktoren eines Rollstuhls das kollisionsfreie Ein- und Aussteigen beeinflussen.

4.9.2 Die Vorinstanz führt dazu aus, für die experimentellen Versuche sei bewusst ein Rollstuhl gewählt worden, der schlechtere Voraussetzungen biete als ein solcher, der für die einzelne Person auf deren spezifischen Bedürfnisse abgestimmt sei. Dieser Rollstuhltyp («Standard-Krankenhausrollstuhl») sei für den Einsatz in öffentlichen Verkehrsmitteln de facto ungeeignet, da er im Vergleich zu den Rollstühlen, die von «aktiven Rollstuhlfahrenden» verwendet würden, um einiges schwerer und unhandlicher sei. Die Auswahl dieses Rollstuhltyps habe darauf abgezielt, eine konservative Schätzung der erforderlichen Kräfte zu erhalten.

4.9.3 Die Beschwerdegegnerin hat sich zu diesen Argumenten nicht geäußert.

4.9.4 Gemäss Sachverständigenbericht wurden die theoretischen Berechnungen mit einem CAD-Rollstuhlmodell, das dem Standardrollstuhl SW46 und geometrisch dem Planungsrollstuhl – einem geometrischen Modell eines Rollstuhls, basierend auf den technischen Spezifikationen für die Interoperabilität bezüglich der Zugänglichkeit des Eisenbahnsystems der Union für Menschen mit Behinderung und Menschen mit eingeschränkter Mobilität (TSI PRM) und der Norm EN 16585-1 2017 des Europäischen Komitees für Normung (CEN) – entspricht, vorgenommen. Die experimentellen Versuche wurden mit dem Standardrollstuhl SW46 durchgeführt.

Dabei wurde im Sachverständigenbericht festgehalten, dass das verwendete CAD-Rollstuhlmodell einen theoretischen, ungünstigen Fall darstelle. Die dargestellte Rollstuhlunterseite entspreche derjenigen der Anlage M der aktuell geltenden TSI PRM. Allerdings widerspiegle dieses maximal voluminöse Modell kaum die im öffentlichen Raum verwendeten Handrollstühle. Der von der Vorinstanz gezogene Schluss, ein Standardrollstuhl sei schwerer und unhandlicher, weshalb er schlechtere Voraussetzungen biete und deshalb als Referenzrollstuhl verwendet werden könne, vermag nicht zu überzeugen. Ein solcher Rollstuhl mag zwar ein höheres Eigengewicht aufweisen, wodurch er – wie durch seine grössere Dimension – unhandlicher sein mag, was allenfalls einen entsprechend höheren Kraftaufwand erfordert. Hingegen wurde das von der Beschwerdeführerin vorgebrachte Argument, wonach sich der Kippwert bei individuellen Rollstühlen anders, allenfalls ungünstiger verhalte, im Rahmen der Begutachtung nicht berücksichtigt. Dieser Umstand hätte jedoch im Hinblick auf die zu untersuchende Frage der autonomen und sicheren Benutzung nicht unberücksichtigt bleiben dürfen. Es erscheint daher zweifelhaft, ob der verwendete Standardrollstuhl tatsächlich eine insgesamt ungünstige Situation darstellt. Insbesondere ist fraglich, ob der von den Sachverständigen für den Standardrollstuhl ermittelte Kippwert von 174 N auch auf den individuell konfigurierten Rollstuhl eines mobilitätsbehinderten Menschen übertragbar ist oder ob ein abweichender Kippwert unter anderem die Ergebnisse der experimentellen Versuche massgeblich verändert hätte. Vor diesem Hintergrund bestehen erhebliche Zweifel, ob die auf der Grundlage des Standardrollstuhls basierenden theoretischen Berechnungen und durchgeführten experimentellen Versuche ohne Weiteres auf mobilitätsbehinderte Menschen, die einen individuell konfigurierten Rollstuhl verwenden, übertragen werden können. Der Sachverständigenbericht erweist sich auch diesbezüglich als nicht schlüssig. Die Vorinstanz hätte entsprechend weitere Untersuchungen mit von mobilitätsbehinderten Menschen verwendeten Rollstühlen vornehmen/anordnen (lassen) müssen. Selbst wenn im Rahmen des Grundsatzes des Verhältnismässigkeitsprinzips die Vielfalt der individuellen Rollstühle nicht im Einzelnen berücksichtigt werden können, so müssten die experimentellen Versuche zumindest mit einer repräsentativen Gruppe von mobilitätsbehinderten Menschen, die Rollstühle für mobilitätsbehinderte Menschen verwenden, durchgeführt werden. Schliesslich müssten auch die theoretischen Berechnungen mit einem repräsentativen Rollstuhl für mobilitätsbehinderte Menschen vorgenommen werden, um unter anderem Aufschluss über den Kippwert eines solchen Rollstuhls zu erhalten. Indem die Vorinstanz den Sachverhalt hinsichtlich mobilitätsbehinderter Personen mit für diese vorgesehenen

Rollstühlen nicht untersucht hat, hat sie den Sachverhalt unvollständig festgestellt.

4.10

4.10.1 Die Beschwerdeführerin beanstandet weiter, der Sachverständigenbericht beschränke sich auf die Situation von Personen im Handrollstuhl. Wie sich die Ein- und Ausstiegssituation zum Beispiel in Bezug auf Menschen im Elektrorollstuhl oder auf Menschen mit Rollator auswirke, werde nicht untersucht. Sie moniert, dass die Sachverständigen behaupten würden, Personen im Elektrorollstuhl hätten «grundsätzlich keine Schwierigkeiten beim Befahren des Ein-/Ausstiegs». Die Sachverständigen würden dies damit begründen, dass «die erforderliche Kraft durch den Elektromotor des Rollstuhls aufgebracht» werde. Belegt werde diese Aussage jedoch nicht. Die Beschwerdeführerin weist sodann auf die Stellungnahme der SPF hin, wonach viele Elektrorollstühle zwei grössere Antriebsräder in der Mitte und je zwei kleinere Stützräder vorne und hinten hätten. Sie führt weiter aus, dass bei einer kurzen und steilen Neigung von 15 % die vorderen und hinteren Stützräder die mittleren Antriebsräder vom Boden abheben könnten, sodass diese den Bodenkontakt und damit die Antriebskraft des Elektromotors verlieren würden. Der Elektrorollstuhl würde in diesem Fall stecken bleiben.

4.10.2 Die Vorinstanz wendet ein, es sei davon auszugehen, dass Personen in Elektrorollstühlen keine entsprechende muskuläre Kraft aufbringen müssten, um in Züge ein- oder aussteigen zu können. Entsprechend sei auf den Einbezug von Elektrorollstühlen bewusst verzichtet worden. Personen in Elektrorollstühlen würden im öffentlichen Raum auch sogenannte niedrige Randabschlüsse mit einem vertikalen Versatz von 35 mm (Sollmass: 30 mm, Toleranz: 5 mm) bewältigen können müssen. Die dabei erforderliche Technik für Elektrorollstuhlfahrende (z. B. Umlagerung, Anfahren des Versatzes mit einer gewissen Minimalgeschwindigkeit) sei dieselbe wie beim Bewältigen des niveaugleichen Einstiegs: die geringfügig zusätzlich erforderliche Kraft zum Befahren desselben werde immer durch den Elektroantrieb anstelle der Muskeln (Handrollstuhl) erbracht.

4.10.3 Mit Replik entgegnet die Beschwerdeführerin im Wesentlichen, das Bewältigen von niedrigen Randabschlüssen im öffentlichen Raum könne nicht mit der komplexen Situation im Ein- und Ausstiegsbereich des FV-Dosto mit mehreren aufeinanderfolgenden und zusammenwirkenden Hindernissen verglichen werden.

4.10.4 Die Beschwerdegegnerin ist unter anderem der Ansicht, es sei gerichtsnotorisch, dass Personen in Elektrorollstühlen und mit Transaktionshilfen, die sich im öffentlichen Raum dank dieser Hilfsmittel autonom bewegen, Schnittstellen wie die betroffene Eingangssituation ebenso mühe- wie gefahrlos bewältigen würden.

4.10.5 Gemäss Sachverständigenbericht haben sich die Sachverständigen auf Personen im Handrollstuhl konzentriert. Begründet wird dies damit, dass Personen im Elektrorollstuhl grundsätzlich keine Schwierigkeiten beim Befahren des Ein-/Ausstiegs hätten, da die erforderliche Kraft durch den Elektromotor des Elektrorollstuhls aufgebracht werde. Der Vorinstanz ist zwar beizupflichten, dass die Kraft (Muskelkraft), die eine Person im Handrollstuhl aufzubringen hat, beim Verwenden eines Elektrorollstuhls durch den Elektroantrieb ersetzt wird. Hingegen kann ihr nicht gefolgt werden, wenn sie geltend macht, mobilitätsbehinderte Menschen im Elektrorollstuhl müssten keine entsprechende muskuläre Kraft aufbringen, um in Züge ein- oder aussteigen zu können. Der Sachverständigenbericht hält nämlich fest, dass die beim Hineinziehen (durch den Standardrollstuhl) gemessenen 710 N, die beim Anstehen des vorderen Rads des Rollstuhls an der Stufe vom Schiebebrett zur Senkung auftraten (37 mm hoch), durch die handrollstuhlfahrende Person nicht aufgebracht werden könne. Entsprechend erfordere das Bewältigen dieser Stufe beim Einsteigen in den FV-Dosto die Fähigkeit, mittels Gewichtsverlagerung die Lenkräder kurzzeitig zu entlasten. Wie es sich dabei mit den Elektrorollstühlen verhält, ob eine Person im Elektrorollstuhl unter anderem aufgrund des Eigengewichts des Rollstuhls dieselbe Möglichkeit besitzt, wie eine Person im Handrollstuhl, um zum Beispiel beim Einsteigen in den FV-Dosto nach hinten zu kippen, die Vorderräder anzuheben und einen Absatz/Spalt zu überwinden, bleibt jedoch im Sachverständigenbericht unbeantwortet. Aufgrund des Ergebnisses der Sachverständigen betreffend das Anheben der Lenkräder bei Handrollstühlen hätte die Vorinstanz weitere Abklärungen in Bezug auf mobilitätsbehinderte Menschen im Elektrorollstuhl vornehmen (lassen) müssen. Auch erscheint das von der Beschwerdeführerin vorgebrachte Argument, wonach bei einer kurzen und steilen Neigung von 15 % die vorderen und hinteren Stützräder die mittleren Antriebsräder vom Boden abheben könnten, sodass diese den Bodenkontakt und damit die Antriebskraft des Elektromotors verlieren würden, nicht von der Hand zu weisen bzw. unwesentlich. Indem die Vorinstanz den Sachverhalt hinsichtlich mobilitätsbehinderter Personen im Elektrorollstuhl nicht hinreichend untersucht hat respektive hat untersuchen lassen, hat sie den Sachverhalt unvollständig festgestellt.

4.11

4.11.1 Die Beschwerdeführerin beanstandet unter anderem, dass die Sachverständigen von einer unrealistischen Referenzsituation ausgehen würden. Gemäss Sachverständigenbericht werde nämlich davon ausgegangen, dass zwischen Perronkante und Schiebebrett weder ein Spalt noch eine Höhendifferenz bestehe. Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass dies in der Realsituation jedoch nie der Fall sei. Obwohl in den theoretischen Berechnungen eine kleine Höhendifferenz (Stufe) zwischen Perronkante und Schiebebrett von 2 cm als «ungünstige» Prognose berücksichtigt worden sei, lasse sich nicht nachvollziehen, weshalb von 2 cm ausgegangen worden sei. In den folgenden Berechnungen werde sodann im Sachverständigenbericht nur noch von 2 mm ausgegangen. Weitere Informationen zu dieser Sensitivität oder über bestehende Variationen der Stufenhöhe in den verschiedenen Bahnhöfen der Schweiz würden nicht vorliegen. Die Beschwerdeführerin bringt vor, es sei nämlich davon auszugehen, dass die Stufenhöhe in der Praxis in vielen Fällen höher als 2 cm ausfalle, zumal eine maximale Stufenhöhe von 5 cm zulässig sei. Ein Spalt zwischen Perronkante und Schiebetritt werde in den Berechnungen der Sachverständigen sodann überhaupt nicht miteinbezogen. Zudem fehle eine gesamtheitliche Betrachtung der Hindernisabfolge. Es sei lediglich gemessen worden, welche Kräfte und Drehmomente für eine Überwindung theoretisch erforderlich seien und welche Kippwerte theoretisch bestehen würden. Dies entspreche jedoch nicht der Realität und untersuche insbesondere das Zusammenwirken der unterschiedlichen Hindernisse auf eine repräsentative Gruppe von Rollstuhlfahrenden nicht. Obwohl dies die gemäss Bundesgericht zu beantwortende Tatfrage sei. Die Beschwerdeführerin stützt sich sodann auf die Stellungnahme der SFP und moniert insbesondere, dass abhängig von Faktoren wie der Höhe der Lähmung, der Handfunktion und damit der Greifmöglichkeit am Treibring, die von der Person auszuübende Kraft viel höher sein könne, um eine Rampe zu überwinden. Die Beschwerdeführerin beanstandet ausserdem, dass die Gefährlichkeit der Ein- und Ausstiegssituation für Menschen mit Behinderungen von den Sachverständigen nicht geprüft worden sei. Zwar seien theoretische Kippwerte auf der Rampe berechnet worden, diese würden sich jedoch auf das Befahren der Rampe und die daraus entstehende Neigung des Rollstuhls beschränken. Die zusätzlich erforderlichen Manöver, um über die beiden Absätze zwischen Perronkante und Schiebebrett sowie Schiebetritt und Fahrzeuginnerem zu gelangen, werde nicht berücksichtigt.

4.11.2 Die Vorinstanz entgegnet, dass im Sachverständigenbericht nirgends davon ausgegangen werde, dass die Stufenhöhe zwischen

Perronkante und Schiebebrett nur 2 mm betrage. Dabei verweist sie auf die Abbildungen 8, 10 und 11 sowie auf Seite 18/19 des Sachverständigenberichts. Auch sei der Vorwurf der Beschwerdeführerin, der Sachverständigenbericht habe die gesamtheitliche Betrachtung der Hindernisabfolge nicht berücksichtigt, unzutreffend. Die Hindernisabfolge sei sowohl im theoretischen als auch im praktischen Teil berücksichtigt worden. Das Abbilden der Problematik der Hindernisabfolge sei ein wichtiger Punkt gewesen, weshalb zusätzlich die experimentellen Versuche durchgeführt worden seien.

4.11.3 Die Beschwerdegegnerin macht im Wesentlichen geltend, die Gefährlichkeit sei entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht ausser Acht gelassen worden. Im Zentrum der Untersuchung sei nämlich die autonome und sichere Benutzung gestanden. Einerseits hätten es die Sachverständigen festgestellt, wenn zu irgendeinem Zeitpunkt eine Kippgefahr bestanden hätte und andererseits sei der Vorinstanz aus den aktenkundigen experimentellen Versuchen vom 9. Juli 2018 der Beschwerdegegnerin bekannt gewesen, dass keine Sicherheitsprobleme bestehen würden. Die Beschwerdegegnerin entgegnet zudem, es sei jedem Rollstuhlfahrer, der sich im öffentlichen Raum autonom bewege, problemlos möglich, die Lenkräder kurzzeitig zu entlasten. Dieser Vorgang sei in erster Linie bei der Einfahrt notwendig, um die Vorderräder über die (knapp 40 mm hohe) Einstiegs-kante zu heben. Dabei würden die grossen Hinterräder noch auf dem Perron stehen, das heisse, noch nicht auf dem Schiebetritt. Ein ebenes Perron bilde (im Unterschied zu anderen Unterlagen im öffentlichen Raum) die ideale Unterlage für Rollstuhlfahrer, um die Vorderräder kurz anzuheben und anschliessend mit den Hinterrädern auf den Schiebetritt zu rollen. Die Leichtigkeit, mit der Rollstuhlfahrer dies bewerkstelligen würden, habe sich in der Begutachtung vom 8. Juni 2018 (BVGer-Verfahren A-359/2018) eindrücklich gezeigt, wobei erneut zu betonen sei, dass sogar einem (nicht autonomen) Tetraplegiker (Rollstuhlfahrer F) der Ein- und Ausstieg und damit die erforderliche Gewichtsverlagerung ohne fremde Hilfe gelungen sei. Zur Stufenhöhe zwischen Perronkante und Schiebetür führt die Beschwerdegegnerin aus, der intelligente Schiebetritt gewährleiste die technisch bestmögliche Lösung, indem er auf der Höhe des Standardperrons P55 dank eingebauter Sensoren sehr nahe an das Perron heraufahre und so im Unterschied zu den meisten herkömmlichen Zügen den Spalt auf ca. 20 mm minimiere. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin sei sehr wohl die gesamte Ein- und Ausstiegssituation (Plattform zwischen den Rampen im Zuginnern bis Perron und umgekehrt) untersucht worden. Die Testrollstühle seien (mit und ohne Testpersonen)

jeweils über den gesamten Einstiegsbereich mehrfach in beide Richtungen bewegt worden. Dabei seien etwa die zu überwindenden Elemente (Rampe, Einstiegskante, Schiebetritt) durchgehend analysiert und die erforderlichen Kraftwerte gemessen worden.

4.11.4 Die Sachverständigen führen im Sachverständigenbericht unter Ziffer 2.1.1 aus, dass das effektive Bodenprofil des FV-Dosto eine Abfolge verschiedener Elemente aufweise. Das Ausfahrprofil setze sich aus dem Wagenboden, einer Rampe von 15 % Steigung und 78 cm Länge mit zwei kleinen Absätzen von 2 mm Höhe, einer Türleiste von 3.4 cm Länge, einer rückwärtigen Senkung mit -17.6 % Neigungswinkel, einer vertikalen Stufe von 3.7 cm Höhe (vgl. auch Ziffer 1.5 des Sachverständigenberichts), dem Schiebetritt mit 3.5 % Steigung und variabler Länge, sowie einer kleinen Stufe zur Perronkante von etwa 1 cm bis 2 cm Höhe zusammen. Weiter wird ausgeführt, dass, obwohl diese Stufe nicht der Konstruktionszeichnung des Herstellers entspreche – da bei nominaler Perronhöhe keine Stufe zwischen Schiebetritt und Perron zu überwinden sei – in der Praxis Stufen dieser Grössenordnung beobachtet würden. Entsprechend werde dieser Umstand (vorhandene Stufe) in die Überlegungen mit einbezogen.

4.11.5 Diese von den Sachverständigen erwähnte, in der Praxis festgestellte Stufenhöhe wird jedoch nicht belegt. Der Beschwerdeführerin ist zuzustimmen, dass aus den Akten nicht hervorgeht, ob es sich bei dieser Stufenhöhe von 1-2 cm um das in der Praxis bestehende – normgerechte – Maximum handelt, das in den theoretischen Berechnungen und den experimentellen Versuchen zu berücksichtigen wäre. Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin wurde jedoch eine Spalte zwischen Vorderkante Schiebebrett und Perronkante miteinbezogen. Dabei wurde eine Spaltenbreite angenommen, die «breit genug ist, dass das Rad darin Platz findet, ohne dass es an beiden Rändern ansteht» (vgl. Ziffer 2.1.3.3 des Sachverständigenberichts). Auch insoweit geht aus dem Sachverständigenbericht jedoch nicht hervor, ob es sich bei der berücksichtigten Spalte, um das in der Praxis bestehende – normgerechte – Maximum handelt, das ebenfalls in den theoretischen Berechnungen und den experimentellen Versuchen zu berücksichtigen wäre. Entgegen der von der Beschwerdeführerin gerügten nicht gesamtheitlichen Betrachtung der Hinderisabfolge kann festgehalten werden, dass die hiervor erwähnten Elemente (Rampe, Stufe, Spalte etc.) respektive deren Abfolge (Hinderisabfolge) bei den theoretischen Berechnungen und den experimentellen Versuchen berücksichtigt wurden (vgl. dazu insbesondere Ziffer 2.1.1, 2.1.3 und Ziffer 3.4 des Sachverständigenberichts). Der Beschwerdeführerin

kann hingegen teilweise gefolgt werden, wenn sie geltend macht, die Gefährlichkeit der Ein- und Ausstiegssituation für Menschen mit Behinderungen sei von den Sachverständigen nicht geprüft worden. Der Sachverständigenbericht berücksichtigt zwar die jeweiligen Hindernisse sowie die Hindernisabfolge und die damit verbundenen Gefahren beim Ein-/Aussteigen aus dem FV-Dosto. Da für die experimentellen Versuche insbesondere ein Standardrollstuhl verwendet wurde, wurden aber nicht alle relevanten Gefahren untersucht.

4.11.6 Die Sachverständigen, die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin stellen sich auf den Standpunkt, dass die 710 N, die beim Anstehen des vorderen Rads des Rollstuhls an der Stufe vom Schiebebrett zur Senkung auftraten (37 mm hoch), durch die handrollstuhlfahrende Person nicht aufgebracht werden könne. Das Bewältigen dieser Stufe erfordere die Fähigkeit, mittels Gewichtsverlagerung die Lenkräder kurzzeitig zu entlasten. Da ähnliche Stufen im öffentlichen Raum an vielen Stellen zu überwinden seien, müssten Handrollstuhlfahrende, die sich selbständig im öffentlichen Raum bewegen, zu diesem Manöver in jedem Fall in der Lage sein. Sie argumentieren weiter, bundesrechtlich seien zudem Stufen von bis zu 5 cm zulässig. Eine derartige Stufe komme zwangsläufig bei allen Fahrzeugen mit Schiebetritt vor, da der Wagenboden für die Aufnahme der Kräfte eine minimale Höhe benötige. Somit handle es sich bei dieser Stufe nicht um ein FV-Dosto spezifisches Hindernis. Die Beschwerdegegnerin weist darauf hin, dass die Begutachtung vom 8. Juni 2018 gezeigt habe, mit welcher Leichtigkeit der Rollstuhlfahrer die Vorderräder kurz angehoben und anschliessend mit den Hinterrädern auf den Schiebetritt gerollt seien. Dazu ist festzuhalten, dass dieser Hinweis und der daraus gezogene Schluss, mobilitätsbehinderte Menschen, die sich selbständig im öffentlichen Raum bewegen würden, seien daher zu einem solchen Manöver (Gewichtsverlagerung, um die Lenkräder kurzzeitig zu entlasten) fähig respektive müssten dazu in der Lage sein, aufgrund des vorstehend in E. 4.10.5 Erwähnten nicht zu überzeugen vermag.

4.11.7 Gemäss Rückweisungsentscheid des BGer 2C_26/2019 liegt die eigentliche Problematik des Ein- und Ausstiegsbereichs in den FV-Dosto in der Abfolge mehrerer Hindernisse, die für mobilitätsbehinderte, auf den Rollstuhl angewiesene Menschen in ihrem Zusammenspiel ein erhebliches Gefahrenpotenzial darstellen könnten. Der bundesgerichtliche Auftrag bestand gerade darin zu überprüfen, ob die betreffenden, unter Beachtung sämtlicher technischer Ausführungsvorschriften gebauten Schienenfahrzeuge von (sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden)

mobilitätsbehinderten Menschen auch im Ergebnis so weit wie möglich autonom und sicher benützt werden können. Das Bewältigen der Hinderisabfolge war Gegenstand der zu prüfenden Frage. Ein wie von den Sachverständigen und der Vorinstanz vorgenommener Verweis auf ähnliche Stufen im öffentlichen Raum reicht damit nicht aus, um die bundesgerichtlich aufgeworfene Frage zu beantworten.

4.11.8 Zusammengefasst erweist sich der Sachverständigenbericht in Bezug auf die zu berücksichtigende Gefährlichkeit der Ein- und Ausstiegssituation (Spaltenbreite, Stufenhöhe und Kippunkte) als unvollständig. Indem die Vorinstanz den Sachverhalt diesbezüglich nicht weiter untersucht hat respektive nicht hat untersuchen lassen, hat sie den Sachverhalt unvollständig festgestellt.

4.12

4.12.1 Die Beschwerdeführerin beanstandet weiter die theoretische Herangehensweise und moniert unter anderem die durch die Sachverständigen untersuchten erforderlichen Kräfte und Drehmomente. Der von den Sachverständigen – aus dem Umstand, dass eine Person im Handrollstuhl zur Überwindung der Stufen die Vorderräder für einen kurzen Moment anheben werde, – gezogene Schluss, dass dies das erforderliche Zusatzdrehmoment für die Überwindung der Stufe verringere, sei falsch. Dabei verweist sie auf ihre Stellungnahme vom 6. September 2023 und führt einige Beispiele auf, die diese Schlussfolgerung ihrer Ansicht nach widerlegen. Sie bringt unter anderem vor, eine konstante Antriebskraft könne nicht als sinnvolle Näherung verwendet werden, da es ein deutliches Kraftverlaufsprofil pro Antrieb gebe. Auch die Spitzenwerte der Kraftaufwendungen müssten überwunden werden können. Zudem sei unklar, weshalb die Sachverständigen von einer generellen Beschleunigung von 0.3 m/s^2 ausgehen würden. Weiter hätten die Sachverständigen nur die effektiv benötigte Kraft, resultierend im Drehmoment, berechnet. Abhängig von Faktoren wie zum Beispiel die «Höhe der Lähmung» sowie Handfunktionen und damit die Greifmöglichkeiten am Treibring müsse die von einer Person ausgeübte Kraft jedoch teilweise viel höher sein, um die Rampe der FV-Dosto zu überwinden. Auch sei der «Kippunkt» bei individuell konfigurierten Rollstühlen in der Regel «aggressiver» eingestellt als bei einem Standardrollstuhl. Dies, damit der (individuell konfigurierte) Rollstuhl leichter fahre, sich leichter drehe und kleinere Absätze einfacher überwunden werden könnten. Gemäss Sachverständigenbericht führe die effektive Antriebskraft von 174 N bei einer 15 % steilen Rampe und einer Beschleunigung von 0.3 m/s^2 zum Kippen eines standardmässigen, sehr stabilen Rollstuhls. Es

sei daher sehr wahrscheinlich, dass auf der 15 % steilen Rampe eine relevante Anzahl von Rollstuhlfahrenden bereits bei einer geringeren Antriebskraft kippe. Der von den Sachverständigen theoretisch berechnete Kippwert von 174 N sei in der weiteren Analyse sowie in der Schlussfolgerung nicht mehr berücksichtigt worden. Gemäss Sachverständigenbericht sei unter diversen Annahmen zur Fortbewegung auf der Rampe dauerhaft eine Kraft von etwa 170 N erforderlich. Ihre Argumentation basiere auf theoretischen Überlegungen aus rein mechanischer Perspektive. Entscheidend sei jedoch, wieviel Kraft Rollstuhlfahrende am Greifring aufbringen müssten, um diese Rampe zu bewältigen, ohne zu kippen. Die Beschwerdeführerin bringt schliesslich vor, entgegen der Ansicht der Sachverständigen, wonach Rollstuhlfahrende die Rampe durch geschickte Schwerpunktverlagerung auch mit sehr viel weniger Kraft bewältigen können, hänge diese Möglichkeit von der individuellen Rumpfstabilität der Rollstuhlfahrenden ab. Personen mit einer höheren Querschnittslähmung hätten zum Beispiel eine stark eingeschränkte bis keine Rumpfstabilität und würden ihren Schwerpunkt nicht beliebig verlagern können.

4.12.2 Sowohl die Vorinstanz als auch die Beschwerdegegnerin haben sich zu diesen einzelnen Rügen nicht im Detail vernehmen lassen, sondern argumentieren zusammengefasst, dass der Sachverständigenbericht nicht zu beanstanden sei und insbesondere als «amtsnotorisch» vorausgesetzt werden dürfe, dass Personen im Elektrorollstuhl und solche mit Transaktionshilfen – die sich im öffentlichen Raum dank dieser Hilfsmittel autonom bewegen – Schnittstellen wie die betroffene Eingangssituation ebenso mühe- wie gefahrlos bewältigen könnten. Dies decke sich mit den Erfahrungen der Beschwerdegegnerin. Schliesslich habe bei der Begutachtung vom 8. Juni 2018 eine Rollstuhlfahrerin (mit einem Führerausweis der Kategorie «G») mit ihrer Transaktionshilfe mühelos in den FV-Dosto hinein- und hinausfahren können.

4.12.3 Der Ansicht der Beschwerdeführerin kann nicht gefolgt werden, wenn sie geltend macht, die von einer Person ausgeübte Kraft sei, abhängig von Faktoren wie z. B. die Höhe der Lähmung, teilweise viel höher, um die Rampe der FV-Dosto zu überwinden. Der theoretisch berechnete Kraftaufwand, um in den FV-Dosto ein- oder auszufahren ist unabhängig von der Einschränkung der behinderten Person stets derselbe. Ob eine solche Person diesen theoretisch berechneten Kraftaufwand aufzubringen vermag (insbesondere abhängig von der Beeinträchtigung), ist eine andere Frage, die anhand der experimentellen Versuche zu beantworten ist. Im Übrigen ist festzuhalten, dass die theoretischen und praktisch

durchgeführten Berechnungen (Kraftaufwand, Beschleunigung, Kippwerte, usw.) auf Messungen mit einem Standardrollstuhl basieren und nach dem hiervor Ausgeführten in Bezug auf mit mobilitätsbehinderten Menschen, die einen individuell konfigurierten Rollstuhl verwenden, nicht aussagekräftig sind. Diese Berechnungen sind demnach mit mobilitätsbehinderten Menschen respektive mit ihren individuell konfigurierten Rollstühlen (einem Referenzrollstuhl) nachzuholen.

4.13

4.13.1 Schliesslich moniert die Beschwerdeführerin insbesondere die mangelhafte Qualität (beschränktes Sichtfeld und fehlende Tonspur) der Videoaufnahmen. Sie rügt auch, die experimentellen Versuche seien unter (zu) optimalen, realitätsfremden Bedingungen erfolgt. Im Vergleich zu anderen Bahnhöfen seien nämlich in Bezug auf den niveaugleichen Einstieg respektive die Spaltenbreite und Höhendifferenz zwischen Schiebebrett und Perron an dem für die Videoaufnahmen gewählten Bahnhof eher optimale Bedingungen anzutreffen. Untersuchungen an einem optimalen Testbahnhof seien jedoch in Bezug auf die gemäss Bundesgericht zu beantwortende Tatfrage nicht aussagekräftig. Auch bestehe der Verdacht, dass das Schiebebrett zusätzlich optimal ausgerichtet worden und den Testpersonen beim Einsteigen geholfen worden sei. Zudem führe es zu realitätsfernen Bedingungen, dass offenbar in der Nacht bei leerem Bahnhof getestet worden sei. Schliesslich sei fraglich, ob die in den Videoaufnahmen gezeigten Kräftemessungen genügend realitätsbezogen seien. Insbesondere Tetraplegiker hätten ein anderes Bewegungsprofil und eine völlig andere Kraftgabe als jene, die in den Videoaufnahmen mit Dummys und Testpersonen ohne Behinderungen gezeigt werde. Die Videoaufnahmen würden zeigen, dass selbst unter optimalen (realitätsfremden) Bedingungen Schwierigkeiten beim autonomen Ein- und Ausstieg in den beziehungsweise aus dem FV-Dosto bestehen würden. Der Schlussfolgerung der Sachverständigen, dass alle Testpersonen das Profil problemlos bewältigen konnten, und diesen der Einstieg nach wenigen Minuten Übung gelungen sei, könne nicht gefolgt werden. Der Sachverständigenbericht habe in Bezug auf die vom Bundesgericht aufgeworfene Frage nur beschränkte bis keine Aussagekraft. Im Gegenteil sei sehr wahrscheinlich, dass die Mehrheit der Rollstuhlfahrenden entweder grosse Probleme haben werde, die Hindernisabfolge zu überwinden, oder gar nicht autonom ein- oder aussteigen könne. Neben dem klaren Sturzrisiko bestehe ein zusätzliches Risiko der Verzögerung beim Einsteigen, falls der erste Versuch scheitere.

4.13.2 Die Vorinstanz entgegnet, die Videos seien nicht «Teil des Berichts», sondern «eine darüberhinausgehende Dokumentation der Versuchsanordnung und -durchführung» mit entsprechend geringer Aussagekraft. Zu den monierten Testbedingungen äussert sich die Vorinstanz dahingehend, dass die Anforderungen den Vorgaben der TSI PRM, die vom Bundesgericht klar als BehiG-konform definiert worden seien, entsprechen würden. Der genannte Bahnhof habe zudem den Vorteil der vorhandenen Infrastruktur mit Wetterschutz und gutem Licht. Auch habe er eine feste Fahrbahn, wodurch die Gleislage stabil sei. Für die experimentellen Versuche seien keinerlei Manipulationen an den streitbetroffenen Fahrzeugen vorgenommen worden. Die «experimentellen Versuche» seien in der Nacht durchgeführt worden, da diese während des Tages, im laufenden Betrieb und mit Passagieraufkommen nicht durchführbar gewesen wären und entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin keinen Mehrwert gebracht hätten. Schliesslich entgegnet die Vorinstanz zum Vorwurf des Verdachts auf Hilfestellung, es habe weder bei den Ein- noch bei den Ausstiegsversuchen Hilfestellungen gegeben. Diese nicht substantiierte Behauptung der Beschwerdeführerin treffe nicht zu.

4.13.3 Der Ansicht der Vorinstanz, das ins Recht gelegte Videomaterial sei nicht Teil des Berichts, sondern eine «darüberhinausgehende Dokumentation der Versuchsanordnung und -durchführung» mit «geringer Aussagekraft» kann nicht gefolgt werden. Zur Beantwortung der vom Bundesgericht aufgeworfenen Frage konzentrierten sich die Sachverständigen unter anderem auf die theoretischen Berechnungen und auf die experimentellen Versuche. Gemäss Sachverständigenbericht dienten die experimentellen Versuche der Überprüfung der theoretischen Berechnungen. Beim Videomaterial handelt es sich um ein Beweismittel nach Art. 12 VwVG, das die im Sachverständigenbericht gezogenen Schlüsse der experimentellen Versuche belegen soll. Aufgrund der Ergebnisse der Begutachtung gelangten die Sachverständigen zum Schluss, dass weder das autonome Aussteigen respektive das Bewältigen des Ausfahrprofils noch das autonome Einsteigen respektive das Bewältigen des Einfahrprofils eine spezielle Herausforderung an eine Person darstelle, die sich auch sonst im öffentlichen Raum mit dem Handrollstuhl bewegen könne. Aus den genannten Videoaufnahmen ist ersichtlich, dass das Aussteigen aus dem FV-Dosto durch die Testpersonen problemlos bewältigt werden konnte. Beim Einsteigen standen hingegen die Vorderräder des Rollstuhls bei der Stufe zwischen Perron und Schiebebrett und bei der Stufe zwischen Schiebebrett und Senkung an. Das Einsteigen in den FV-Dosto durch das reine Antreiben des Rollstuhls aus dem Stand gelang den nicht mobilitätsbehinderten Testpersonen nicht

auf Anhieb. Aufgrund der positionierten Kamera lässt sich lediglich erkennen, dass die Vorderräder nach einigen Versuchen sodann angehoben werden konnten und es den nicht mobilitätsbehinderten Testpersonen gelang, die Stufe und die Spalte beim Einsteigen zu überwinden. Dass diesen beim Einsteigen geholfen worden wäre, lässt sich aus den Videoaufnahmen – aufgrund der positionierten Videokamera – nicht erkennen. Hinweise auf eine Hilfestellung sind jedoch auch nicht aus den Akten zu erkennen. Dasselbe gilt für den Vorwurf, das Schiebebrett sei optimal ausgerichtet worden. Weder den Videoaufnahmen noch den Akten lassen sich Hinweise dafür entnehmen.

4.13.4 Dass nachts bei leerem Bahnhof getestet wurde, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Anhand der unter diesen Bedingungen durchgeführten experimentellen Versuche kann insbesondere aufgezeigt werden, welche Manöver zum Überwinden der Hindernisse erforderlich sind. Ob diese Bedingungen in der Praxis bei grossem Passagieraufkommen auf dem Perron umsetzbar sind, wurde hingegen nicht beantwortet. Die Vorinstanz hätte sich mit dieser Frage befassen müssen. Betreffend die Videoqualität ist festzuhalten, dass die Videokamera sowohl den gesamten Rollstuhl als auch den Innen- und Aussenbereich erfassen müsste – wie jene Aufnahmen der Begutachtung vom 8. Juni 2018 –, damit unter anderem Spekulationen, wie vorliegend der Verdacht auf Hilfestellung, ausgeräumt werden können.

4.13.5 Zum Argument der Beschwerdeführerin betreffend die in den Videoaufnahmen gezeigten Kräftermessungen kann auf die vorstehende E. 4.12.3 verwiesen werden. Die Frage, ob die genannten Kräfte von mobilitätsbehinderten Menschen, die sich auch sonst im öffentlichen Raum bewegen können, aufgebracht werden können, wird anhand von experimentellen Versuchen mit mobilitätsbehinderten Menschen (mit Benutzung ihres Rollstuhles) zu beantworten sein.

4.13.6 Zum Argument der Beschwerdeführerin, an dem für die Videoaufnahmen gewählten Bahnhof seien «eher optimale Bedingungen» anzutreffen, ergibt sich aus dem Sachverständigenbericht, dass die zwei wesentlichen Hindernisse beim Einstiegs-/Ausstiegsbereich der FV-Dosto die 37 mm hohe Stufe oberhalb des Schiebetrittes und eine allfällige Stufe vom Perron auf den Schiebetritt darstellen. Da letztere in der Höhe variabel und von der Perrongeometrie abhängig sei, seien die Kraftmessungen auf die Überwindung der 37 mm hohen Stufe beschränkt worden. Dazu ist festzuhalten, dass gerade im Hinblick auf die vom Bundesgericht zu

beantwortende Frage – ob die betreffenden unter Beachtung sämtlicher technischer Ausführungsvorschriften gebauten Schienenfahrzeuge von (sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden) mobilitätsbehinderten Menschen auch im Ergebnis so weit wie möglich autonom und sicher benützt werden können – die Spaltenbreite und die Höhe der Stufe vom Perron auf den Schiebetritt bei den experimentellen Versuchen nicht unberücksichtigt bleiben durften. Die experimentellen Versuche hätten entsprechend unter Berücksichtigung der in der Praxis vorhandenen – normgerechten – maximalen Stufenhöhe und Spaltenbreite durchgeführt werden müssen (vgl. auch vorstehende E. 4.11.4). Ohne Berücksichtigung dieser Stufe und der Spaltenbreite, die beides Elemente in der Hinderungsabfolge darstellen, lässt sich die gemäss Rückweisungsentscheid des BGer 2C_26/2019 zu prüfende Frage nicht beantworten.

4.13.7 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Sachverständigenbericht einer kritischen Überprüfung im Hinblick auf die Frage der autonomen und sicheren Benutzbarkeit nicht standhält. Mehrere relevante Punkte bleiben unbeantwortet. Der Sachverständigenbericht kann nicht als schlüssig und nachvollziehbar betrachtet werden und es bestehen erhebliche Zweifel an dessen Aussagekraft in Bezug auf die zu prüfenden Aspekte der autonomen und sicheren Benutzbarkeit. Die gemäss Bundesgericht zu klärende Frage – ob die betreffenden unter Beachtung sämtlicher technischer Ausführungsvorschriften gebauten Schienenfahrzeuge von (sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden) mobilitätsbehinderten Menschen auch im Ergebnis so weit wie möglich autonom und sicher benützt werden können – bleibt damit unbeantwortet. Die Vorinstanz klärte die Unstimmigkeiten und Widersprüche im Sachverständigenbericht nicht näher ab. Indem sie dies unterliess, stellte sie den Sachverhalt in Verletzung der Beweiswürdigungsregeln und des Untersuchungsgrundsatzes unvollständig/unrichtig fest.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin rügt sodann die Verletzung von Bundesrecht. Sie macht zusammengefasst geltend, die Vorinstanz habe die unbefristeten Betriebsbewilligungen erteilt, obwohl die vom Bundesgericht zu klärende Frage der autonomen und sicheren Benutzbarkeit noch nicht beantwortet sei. Damit habe sie Art. 5 und Art. 9 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 (UNO-Behindertenrechtskonvention, BRK, SR 0.109), Art. 8 Abs. 2 BV sowie

Art. 2 Abs. 3, Art. 3 lit. b Ziffer 1 und Art. 7 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 9 BehiG verletzt, sowie die darauf gestützten Verordnungsbestimmungen und technischen Vorschriften. Zudem habe die Vorinstanz ihr Ermessen missbraucht, indem sie sich bei ihrem Entscheid materiell von sachfremden Erwägungen wie einem nicht aussagekräftigen Schreiben der Beschwerdegegnerin und einem mangelhaften und realitätsfernen Sachverständigenbericht habe leiten lassen.

5.2 Die Vorinstanz entgegnet, sie habe den bundesgerichtlichen Auftrag gemäss Ziffer 1 des Rückweisungsentscheids des BGer 2C_26/2019 weisungsgemäss und korrekt umgesetzt. Das Ergebnis der daraus resultierenden Begutachtung durch die unabhängigen Sachverständigen sei eindeutig: Weder das autonome Aussteigen beziehungsweise das Bewältigen des Ausfahrprofils noch das autonome Einsteigen beziehungsweise das Bewältigen des Einfahrprofils stelle eine spezielle Herausforderung an eine mobilitätsbehinderte Person dar, die sich auch sonst im öffentlichen Raum mit einem Handrollstuhl fortbewegen könne. Der Nachweis der autonomen Benutzbarkeit der streitgegenständlichen Fahrzeuge sei damit abschliessend erbracht, und eine Verletzung der von der Beschwerdeführerin aufgeführten Normen durch den Erlass der Betriebsbewilligungen vom 19. März 2024 sei somit ausgeschlossen. Die Vorinstanz ist zudem der Ansicht, ihr Ermessen nicht missbraucht zu haben. Beim Erlass der Betriebsbewilligungen vom 19. März 2024 habe sie sich in Bezug auf die Frage der autonomen Benutzbarkeit allein auf die Ergebnisse der Sachverständigen gestützt.

5.3 Die Beschwerdegegnerin bringt im Wesentlichen vor, die Beschwerdeführerin zeige nicht schlüssig auf, inwiefern die angefochtenen Verfügungen rechtsverletzend seien. Ebenso wenig vermöge die Beschwerdeführerin darzutun, in welchen Punkten sich die Vorinstanz in Widerspruch zu den Vorgaben des Rückweisungsentscheids des BGer 2C_26/2019 gesetzt habe.

5.4 Verzichtet die Behörde trotz begründeter Zweifel an der Richtigkeit des Gutachtens auf eine ergänzende oder überprüfende Abklärung, so kann sich dies als rechtswidrig (Verstoss gegen das Verbot willkürlicher Beweiswürdigung) erweisen (AUER/BINDER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], a.a.O., Art. 12 Rz. 62). Dass die Vorinstanz vorliegend keine ergänzenden Sachverhaltsabklärungen vorgenommen hat, obwohl der Sachverständigenbericht unter anderem relevante Punkte unbeantwortet liess und teilweise nicht schlüssig ist, erweist sich als rechtswidrig. In Anbetracht des

Verfahrensausganges erübrigen sich weitere Ausführungen zur Rüge der Verletzung von Bundesrecht und des Ermessensmissbrauchs.

6.

6.1 Die Beschwerdeführerin beantragt in prozessualer Hinsicht es sei in Bezug auf die Gestaltung des Ein- und Ausstiegsbereich der Fahrzeuge FV-Dosto ein Gutachten von unabhängigen Sachverständigen mit Expertise im Bereich der Epidemiologie und Biomechanik hinsichtlich Menschen mit Behinderungen und der Interaktion mit assistiven Technologien und der Umgebung anzuordnen, das die gemäss Bundesgericht zu beantwortende Frage, der autonomen und sicheren Benutzung, unter Beizug einer repräsentativen Gruppe von Menschen mit Mobilitätsbehinderungen, insbesondere im Hand- und Elektrorollstuhl untersuche.

6.2 Die Vorinstanz schliesst auf Abweisung dieses prozessualen Antrages. Das von ihr in Auftrag gegebene Gutachten durch unabhängige Sachverständige respektive deren Bericht vom 5. Juni 2023 beantworte die vom Bundesgericht zu klärende Frage betreffend die autonome und sicherere Benutzung abschliessend. Entsprechend bestehe kein Bedarf an der Erstellung eines weiteren Gutachtens.

6.3 Die Beschwerdegegnerin ist zusammengefasst der Ansicht, der entscheidrelevante Sachverhalt sei erstellt. Zudem begründe die Beschwerdeführerin ihren prozessualen Antrag nicht näher und lasse jegliche Ausführungen vermissen, welche zusätzlichen Erkenntniswerte ein weiteres Gutachten zu Tage fördern könne.

6.4 Nach dem vorstehend in E. 4.5 Ausgeführten sind Abweichungen vom Gutachten zu begründen. Sie sind zulässig, wenn sich auf Grund der übrigen Beweismittel und der Vorbringen der Parteien ernsthafte Einwände gegen die Vollständigkeit, Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit der gutachterlichen Darlegung aufdrängen. In einem solchen Fall sind ergänzende Beweise zur Klärung der Zweifel zu erheben. Als zusätzliches Beweismittel bietet sich insbesondere die Ergänzung des Gutachtens oder die Anordnung einer Oberexpertise an. Verzichtet die Behörde trotz begründeter Zweifel an der Richtigkeit des Gutachtens auf eine ergänzende oder überprüfende Abklärung, so kann sich dies als rechtswidrig (Verstoss gegen das Verbot willkürlicher Beweiswürdigung) erweisen (AUER/BINDER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], a.a.O., Art. 12 Rz. 62).

6.5 Weshalb die beauftragten Sachverständigen nicht in der Lage sein sollten, die bundesgerichtliche Frage betreffend die autonome und sichere Ein-/Ausfahrt zu beantworten, erschliesst sich dem Bundesverwaltungsgericht nicht (vgl. auch vorstehende E. 4.7.5). Mit Ausnahme der hiervor gerügten Punkte ist die Vorgehensweise der Sachverständigen grundsätzlich nicht zu beanstanden. Ein – wie von der Beschwerdeführerin beantragtes – Gutachten von unabhängigen Sachverständigen mit Expertise im Bereich der Epidemiologie und Biomechanik hinsichtlich Menschen mit Behinderungen und der Interaktion mit assistiven Technologien und der Umgebung drängt sich vorliegend nicht auf. Der diesbezügliche Antrag der Beschwerdeführerin ist entsprechend abzuweisen.

7.

Das Bundesverwaltungsgericht stellt den massgebenden Sachverhalt, soweit für den Entscheid relevant, grundsätzlich von Amtes wegen fest (Art. 12 VwVG). Es entscheidet (daher) grundsätzlich in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG).

7.1 Die Vorinstanz hat die Frage, ob mögliche Anpassungen am Ein- und Ausstiegsbereich zumindest eines Wagens pro Zug technisch machbar und verhältnismässig sind, in den angefochtenen Verfügungen nicht behandelt. Würde das BVGer die ergänzenden Sachverhaltsabklärungen selbständig vornehmen und zum Ergebnis gelangen, dass (sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegende) mobilitätsbehinderte Menschen den FV-Dosto nicht autonom und sicher benutzen können, so müsste sich das BVGer in der Folge mit der Frage der technischen Machbarkeit und der Verhältnismässigkeit befassen. Damit würde das Bundesverwaltungsgericht über diese Frage als erste Instanz befinden, was nicht sachgerecht wäre. Die Vorinstanz ist aufgrund ihres Fachwissens besser geeignet, diese Fragen zu beurteilen. Vor dem Hintergrund, dass sich das BVGer insbesondere bei technischen Fragen und – wie im vorliegenden Fall – bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit eine gewisse Zurückhaltung auferlegt, erscheint eine Rückweisung und damit der Erhalt des doppelten Instanzenzuges angebracht. Aus diesen Gründen rechtfertigt es sich, kassatorisch zu entscheiden und die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

7.2 Zusammengefasst ist die Beschwerde gutzuheissen. Die angefochtenen Verfügungen sind aufzuheben und die Sache ist zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Diese hat die – aktuell

ergebnisoffene – Frage, ob die betreffenden unter Beachtung sämtlicher technischer Ausführungsvorschriften gebauten Schienenfahrzeuge von (sich sonst im öffentlichen Raum autonom fortbewegenden) mobilitätsbehinderten Menschen auch im Ergebnis so weit wie möglich autonom und sicher benützt werden können, zu prüfen. Dazu hat die Vorinstanz – insbesondere unter Einbezug der Beschwerdeführerin – ergänzende Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen respektive ein neues Gutachten mit Blick auf die hiervor gerügten Punkte (vgl. vorstehende (E. 4.8.5, 4.8.6, 4.9.4, 4.10.5, 4.11.5–4.11.8, 4.12.3, 4.13.3–4.13.7) erstellen zu lassen und gestützt darauf neu zu entscheiden. Dabei sind die Verfahrens- und Parteirechte umfassend zu wahren. Zusätzlich zu der gemäss Rückweisungsentscheid des BGer 2C_26/2019 zu beantwortenden Frage, hat die Vorinstanz im Hinblick auf das in Art. 29 Abs. 1 BV enthaltene Beschleunigungsgebot ebenfalls über die Frage zu befinden, ob mögliche Anpassungen am Ein- und Ausstiegsbereich zumindest eines Wagens pro Zug technisch machbar und verhältnismässig sind.

8.

8.1 Es bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen zu befinden. Die Geltendmachung von Rechtsansprüchen nach Art. 7 und 8 BehiG ist unentgeltlich (Art. 10 Abs. 1 BehiG). Da auch keine mutwillige oder leichtsinnige Beschwerdeführung vorliegt (Art. 10 Abs. 2 BehiG), sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (BVGE 2008/58 E. 12; Urteil des BVGer A-359/2018 vom 20. November 2018 E. 21 mit weiteren Hinweisen).

8.2 Der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin steht angesichts ihres Obsiegens eine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario). Da sie keine Kostennote eingereicht hat, ist die Parteientschädigung aufgrund der Akten zu bestimmen (Art. 14 Abs. 2 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). In Anbetracht des mutmasslich notwendigen Arbeitsaufwandes für das vorliegende Verfahren, namentlich für das Verfassen der 48-seitigen Beschwerde und der 27-seitigen Replik, sowie der Komplexität der Sache und des Umstandes, dass der Aktenbestand in Anbetracht des bereits andauernden Verfahrens zwar umfangreich ist, die seit des Rückweisungsentscheides des Bundesgerichts neu erstellten Akten dennoch überschaubar sind, erachtet das Bundesverwaltungsgericht eine pauschale Parteientschädigung von Fr. 15'000.– für angemessen. Auferlegt wird die Parteientschädigung in erster Linie der unterliegenden Gegenpartei, im Rahmen ihrer

Leistungsfähigkeit, wenn sich diese mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt hat (Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG). Die Beschwerdegegnerin hat sich im vorliegenden Verfahren mit selbständigen Begehren am Beschwerdeverfahren beteiligt. Entsprechend ist ihr die Parteientschädigung aufzuerlegen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die angefochtenen Verfügungen werden aufgehoben. Die Sache wird zu neuer Entscheidung im Sinne der Erwägungen (E. 4.8.5, 4.8.6, 4.9.4, 4.10.5, 4.11.5 – 4.11.8, 4.12.3, 4.13.3 – 4.13.7) an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 15'000.– zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Beschwerdegegnerin, die Vorinstanz und das Generalsekretariat UVEK.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Maurizio Greppi

Gloria Leuenberger-Romano

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 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)