Stellungnahme der Flix SE

Referentenentwurf eines Gesetzes zum Bürokratierückbau im Verkehrsbereich (BRBG) und begleitende Verordnung (BRBV), Stand 03.06.2026

An: Bundesministerium für Verkehr

Einreichungsfrist: 5. Juni 2026

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Mit dem BRBG/BRBV setzt das Bundesministerium für Verkehr ein wichtiges Signal. Der Fernbus ist seit der Marktöffnung 2013 ein etablierter, wettbewerblich organisierter Teil des deutschen Personenfernverkehrs. Viele der heute geltenden Regelungen stammen aus einer Zeit davor und passen nicht mehr zur Marktrealität. Wir begrüßen deshalb den Ansatz, das PBefG gezielt zu entschlacken, und nehmen zu den für den Fernbusverkehr relevanten Regelungen sowie zu einem zentralen Bürokratiehebel im Schienenverkehr wie folgt Stellung.

Flix SE betreibt unter den Marken FlixBus und FlixTrain das größte Fernbusnetz Europas und einen wachsenden Anteil des deutschen Personenfernverkehrs auf der Schiene. Allein in Deutschland erreichen wir mit FlixBus über 500 Ziele. Ein erheblicher Teil unseres Netzes ist grenzüberschreitend, was die im Folgenden adressierte EU-rechtliche Lücke besonders relevant macht.

Grundsätzliche Bewertung

Die im Entwurf vorgesehenen PBefG-Änderungen beseitigen Hemmnisse, die einem wettbewerblich organisierten Fernbusmarkt seit Jahren nicht mehr gerecht werden. Aus unserer Sicht bleibt das Paket an vier Stellen hinter dem notwendigen Reformstand zurück: bei der fehlenden Anschlussregelung zum EU-Recht beim Entfall der Betriebspflicht, beim Festhalten an der Genehmigungspflicht im Fernbus, bei der konsequenten Digitalisierung der angrenzenden Verfahren und beim größten verbliebenen Bürokratietreiber im Schienenverkehr, dem heutigen Verfahren zur Festlegung der Trassenentgelte. Wir regen an, diese vier Punkte im weiteren Gesetzgebungsverfahren mit zu adressieren.

Bewertung der PBefG-Regelungen im Einzelnen

1. Entfall der Betriebspflicht (§ 21 Abs. 5 PBefG-E)

Der vollständige Entfall der Betriebspflicht für den nationalen Personenfernverkehr ist sachgerecht und überfällig. Im Fernbus existiert kein Genehmigungsschutz für Dritte, dem eine Betriebspflicht als Korrektiv dienen müsste. Linien werden eingerichtet und angepasst, weil ein Wettbewerber sie wirtschaftlich tragen kann. Die Betriebspflicht hat sich in dieser Marktlogik als reines Verwaltungshemmnis erwiesen.

Lücke im EU-Recht nicht adressiert: Der Entwurf lässt die Wechselwirkung mit Art. 11 VO (EG) 1073/2009 offen. Für grenzüberschreitende Linien mit EU-Genehmigung gilt unverändert die unionsrechtliche Betriebspflicht einschließlich der dreimonatigen Kündigungsfrist aus Art. 10 VO (EG) 1073/2009. Da ein wesentlicher Teil des FlixBus-Netzes grenzüberschreitend operiert, greift die Neuregelung für diese Linien faktisch ins Leere.

Forderung – zwei parallele Hebel:

- **Mittelfristig:** Wir bitten die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene aktiv für eine Anpassung der VO (EG) 1073/2009 einzusetzen. Die anstehende Überarbeitung im Rahmen des EU-Transport-Omnibus bietet hierfür einen geeigneten Anknüpfungspunkt.
- **Kurzfristig:** Parallel sollte geprüft werden, ob Deutschland sich der Auslegungspraxis anderer Mitgliedstaaten anschließen kann. Die Niederlande etwa verstehen Art. 10 und 11 VO (EG) 1073/2009 nicht als zwingende direkte Betriebspflicht für grenzüberschreitende Linien. Eine entsprechende Auslegung in Deutschland würde sicherstellen, dass das Reformziel auch grenzüberschreitend wirkt, ohne den Abschluss einer EU-Reform abwarten zu müssen. So entstünde eine kohärente Rechtslage für nationale und grenzüberschreitende Linien.

Operative Folgepunkte im weiteren Gesetzgebungsverfahren:

Aus dem Entfall der Betriebspflicht ergeben sich zwei praktische Folgepunkte, die wir im weiteren Verfahren mitgedacht sehen würden:

- **Information eingestellter Linien an Haltestellenträger.** Auch ohne Betriebspflicht bleibt eine fristlose Anzeige der Linieneinstellung gegenüber den zuständigen Behörden sinnvoll, damit diese die Information an die betroffenen Haltestellen weitergeben (Aktualität der Haltezeiten und Fahrgastinformation). Die Erfahrung zeigt, dass diese Weitergabe heute nicht immer zuverlässig erfolgt. Wir regen an, im Zuge der Reform per Dienstanweisung klarzustellen, dass Behörden Informationen über eingestellte Linien an die Haltestellenträger weiterleiten. So wird die Entlastung der Verkehrsunternehmen nicht zu Lasten der Fahrgastinformation umgesetzt. Eine standardisierte digitale Schnittstelle zwischen Verkehrsunternehmen, Behörde und Haltestellenträgern wäre der konsequente nächste Schritt und sollte im OZG-Umsetzungskatalog verankert werden.
- **Fahrplanbeantragung und Bussteignutzung.** Mit dem Wegfall der Betriebspflicht sollte die Fahrplanbeantragung konsequent als 7/7-Erlaubnis ausgestaltet werden. Bei kleineren Minderleistungen sollte keine separate Informationspflicht gegenüber Haltestellen mehr bestehen. Eine Fahrgastinformation auf den Buchungs- und Auskunftskanälen ist hier ausreichend. Die Bussteignutzung sollte als Erlaubnis zur beantragten Zeit ausgestaltet sein, ohne dass daraus eine Betriebspflicht abgeleitet wird.

2. Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens (§ 15 Abs. 1 PBefG-E)

Die Streichung der Möglichkeit, die Verfahrensdauer bis zur Genehmigungsfiktion zu verlängern, verkürzt die effektiven Verfahrenslaufzeiten. Das ist ausdrücklich zu begrüßen.

Forderung – vollständige Umstellung auf das Anzeigeverfahren: Das Fernbus-Genehmigungsverfahren entspricht rechtlich und praktisch bereits weitgehend einem Anzeigeverfahren. Die maßgeblichen Versagungsgründe nach § 13 Abs. 2 PBefG gelten im Fernbus

nicht, und die Anhörungspflichten nach § 14 Abs. 5 PBefG sind in diesem Kontext ohne materiellen Gehalt. Die Genehmigungsurkunde schafft Rechtssicherheit, die ein Bestätigungsdokument im Anzeigeverfahren ebenso leisten kann. Frankreich hat diesen Schritt 2015 vollzogen und damit den Markteintritt deutlich erleichtert, ohne die Aufsicht zu schwächen. Wir bitten, eine vollständige Umstellung auf das Anzeigeverfahren im weiteren Gesetzgebungsverfahren ernsthaft zu prüfen.

Sinnvoll wäre, das künftige Anzeigeverfahren nicht analog zu konzipieren und nachträglich zu digitalisieren, sondern von Beginn an als bundeseinheitliche digitale Schnittstelle aufzusetzen, über die Linien, Fahrpläne, Halte und Kapazitäten strukturiert übermittelt werden. Die Behörde quittiert die Anzeige digital, die Bestätigung wird mit einem dauerhaft prüfbaren elektronischen Siegel versehen und ist im Fahrzeug elektronisch vorzeigbar. Damit fügt sich der Schritt nahtlos in den vom Entwurf bereits eingeschlagenen Weg der elektronischen Verfahrensführung und in den OZG-Umsetzungskatalog ein.

3. BALM-Zuständigkeit für grenzüberschreitende Linien (§§ 52, 53 PBefG-E)

Die gesetzliche Verankerung der BALM-Zuständigkeit für grenzüberschreitende Linien formalisiert die seit 1998 gelebte Praxis. Das schafft Rechtsklarheit und ist zu begrüßen.

4. Digitalisierung des Genehmigungsverfahrens (§§ 5, 14, 15, 17, 25 PBefG-E)

Die Einführung dauerhaft prüfbarer elektronischer Siegel für Genehmigungsurkunden sowie die Öffnung des Verfahrens für die elektronische Form sind sinnvoll und praxistauglich. Sie reduzieren operativen Aufwand auf beiden Seiten.

Dass die Gemeinschaftslizenz weiterhin zwingend in Papierform vorliegen muss (Anhang II VO (EG) 1073/2009), ist uns bekannt. Hier sehen wir ergänzenden Handlungsbedarf auf EU-Ebene und unterstützen die Bundesregierung gerne mit Praxisbeispielen.

5. Fahrplanaushang an Haltestellen

Die Pflicht zum gedruckten Fahrplanaushang an jeder Haltestelle entspricht nicht mehr der Realität moderner Fahrgastinformation. Statische Aushänge sind in einem dynamischen Fernbusnetz schnell überholt und binden in der Praxis erhebliche Ressourcen, ohne den Fahrgästen einen Informationsvorteil zu bieten. Eine Umstellung auf maschinenlesbare Lösungen, etwa über QR-Codes an den Haltestellen mit Verlinkung auf den jeweils aktuellen Fahrplan, wäre deutlich praxistauglicher und entlastet Verkehrsunternehmen, Haltestellenträger und Behörden gleichermaßen. Wir regen an, diesen Punkt entweder noch im Rahmen des BRBG aufzunehmen oder zeitnah als ergänzenden Schritt anzuschließen.

6. Schiene: Vereinfachung des Trassenentgeltsystems als wirksamer Bürokratiehebel

Der Referentenentwurf adressiert beim Eisenbahnrecht einzelne Punkte (etwa § 12 AEG und § 19 ERegG), lässt aber den größten Bürokratietreiber im Schienenverkehr unberührt: das geltende Verfahren zur Festlegung der Trassenentgelte. Wir regen an, diesen Punkt im weiteren Gesetzgebungsverfahren mit aufzunehmen, da er wie kein anderer das Reformziel des BRBG illustriert.

Das aktuell geltende Verfahren zur Festlegung der Trassenentgelte hat sich in der Praxis als unverhältnismäßig komplex, ressourcenintensiv und für die Marktteilnehmer kaum noch nachvollziehbar erwiesen. Die vollkostenbasierte Entgeltbildung nach §§ 24 ff. ERegG erfordert in jeder Netzfahrplanperiode umfangreiche Kalkulationen, externe Gutachten zur Tragfähigkeitsprüfung einzelner Marktsegmente sowie aufwendige Genehmigungsverfahren bei der Bundesnetzagentur. Eisenbahninfrastrukturunternehmen, Eisenbahnverkehrsunternehmen und Aufgabenträger des SPNV binden hierdurch jährlich erhebliche personelle und finanzielle Kapazitäten, ohne dass dieser Aufwand zu einem messbaren Mehrwert für Wettbewerb, Verkehrsverlagerung oder Netzqualität führt. Im Gegenteil: Die hohe Komplexität erzeugt Planungsunsicherheit, verzögert Investitionsentscheidungen und schreckt insbesondere kleinere Verkehrsunternehmen sowie potenzielle Markteinsteiger ab.

Hinzu kommt eine in den letzten Jahren stetig wachsende Zahl gerichtlicher Auseinandersetzungen über die Rechtmäßigkeit der Entgeltfestlegungen. Sowohl Genehmigungsentscheidungen der Bundesnetzagentur als auch die zugrunde liegenden Kalkulationen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen werden zunehmend vor den Verwaltungsgerichten und bis zum Europäischen Gerichtshof angefochten. Diese Verfahren erstrecken sich oft über mehrere Jahre, binden in erheblichem Umfang Ressourcen bei Gerichten, Behörden und Unternehmen und führen zu rückwirkenden Entgeltkorrekturen, die das ohnehin fragile wirtschaftliche Gleichgewicht im Schienenverkehr zusätzlich belasten. Die Anfälligkeit für Rechtsstreitereien ist dabei systemimmanent: Je komplexer und gutachtenabhängiger die Entgeltbildung ausgestaltet ist, desto mehr Angriffspunkte bietet sie für rechtliche Auseinandersetzungen.

Forderung – Systemwechsel zu einer einfachen, transparenten und mehrjährig gültigen Entgeltsystematik:

- **Mehrjähriger Pfad mit Regulierungsperioden von fünf Jahren.** Innerhalb der Regulierungsperiode lediglich indexbasierte Fortschreibung anhand objektiver, öffentlich zugänglicher Parameter (Verbraucherpreisindex, Lohnkostenentwicklung, Energiepreisindex).
- **Wegfall der jährlichen Tragfähigkeitsprüfung einzelner Marktsegmente** sowie der jährlichen gutachterlichen Untermauerung der Vollkostenrechnung. Ersatz durch pauschalierte, segmentübergreifende Aufschlagsfaktoren.
- **Streichung der nachträglichen Kosteneinführung nach § 26 ERegG.** Die Möglichkeit des Eisenbahninfrastrukturbetreibers, nachträglich weitere Kosten in das OGK und die Trassenentgelte einzuführen, ist mit dem Ziel verlässlicher Entgelte über die Regulierungsperiode unvereinbar und sollte gestrichen werden.

Ein solches System schafft für alle Akteure verlässliche Planungsgrundlagen über die gesamte Regulierungsperiode hinweg, reduziert Aufwand und Kosten signifikant und entlastet zugleich die Bundesnetzagentur in ihrer Aufsichtsfunktion. Ebenso bedeutsam ist die zu erwartende Entlastung der Justiz. Klare überjährige festgeschriebene Entgelte reduzieren die rechtlichen Angriffsflächen erheblich und werden die Zahl der Rechtsverfahren spürbar zurückgehen lassen. Eine vereinfachte, überjährliche Entgeltfestlegung ist damit nicht nur ein Beitrag zur Entbürokratisierung, sondern auch ein wirksamer Hebel zur Stärkung der Rechtssicherheit und der Wettbewerbsfähigkeit des Eisenbahnverkehrs in Deutschland.

Fazit

Das BRBG setzt im Fernbus richtige Impulse. Damit aus einem guten Reformschritt eine kohärente Entbürokratisierung wird, regen wir fünf Ergänzungen an:

- **EU-Lücke schließen, parallele Auslegung prüfen.** Bundesregierung soll auf EU-Ebene auf Anpassung der VO (EG) 1073/2009 drängen und parallel prüfen, ob sich Deutschland der Auslegungspraxis anderer Mitgliedstaaten (etwa Niederlande) anschließen kann, damit der Entfall der Betriebspflicht auch grenzüberschreitend wirkt.
- **Anzeigeverfahren.** Vollständige Umstellung der Fernbus-Genehmigung auf ein Anzeigeverfahren mit Bestätigungsdokument, von Beginn an digital konzipiert.
- **Operative Folgeregelungen.** Information eingestellter Linien an Haltestellenträger sicherstellen (Dienstanweisung), Fahrplanbeantragung als 7/7-Erlaubnis ohne Informationspflicht bei Minderleistung, Bussteignutzung als reine Erlaubnis ohne Betriebspflicht.
- **Fahrplanaushang modernisieren.** QR-Code-Lösungen anstelle gedruckter Aushänge ermöglichen.
- **Trassenentgeltsystem vereinfachen.** Systemwechsel zu mehrjährig gültiger, indexbasierter Entgeltsystematik mit fünfjährigen Regulierungsperioden, Wegfall jährlicher Tragfähigkeitsprüfungen und Streichung der nachträglichen Kosteneinführung nach § 26 ERegG. Größter verbliebener Bürokratie- und Justizressourcen-Hebel im Schienenverkehr.