Fahrgastverband PRO BAHN

Fahrgastverband PRO BAHN e.V.
Agnes-Bernauer-Platz 8, 80687 München

Absendegremium

Bundesvorstand

Bundesministerium für Verkehr
Projektgruppe Staatsmodernisierung und Bürokratierückbau
Robert-Schuman-Platz 1
53175 Bonn

München, den 05.06.2026

Stellungnahme zur Verbändebeteiligung Bürokratierückbaugesetz/-verordnung Verkehr (BRBG/BRBV) – Az. PG-StM-Br 203010101#00003

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Der Fahrgastverband PRO BAHN e.V. nimmt zu den im Betreff genannten Referentenentwürfen wie folgt Stellung.

1. Management Summary

Der Fahrgastverband PRO BAHN unterstützt das Ziel, den Verkehrssektor von überflüssiger Bürokratie zu entlasten. Wo der Entwurf Verfahren beschleunigt, Doppelstrukturen abbaut und veraltete Formvorschriften streicht, ohne Fahrgäste schlechterzustellen, tragen wir ihn ausdrücklich mit. Das gilt besonders für die erleichterte Elektrifizierung der Schiene, die Digitalisierung von Formvorschriften und den Wegfall entbehrlicher Berichts- und Schriftformpflichten.

An drei Stellen schlägt das Vorhaben jedoch über das Ziel hinaus und räumt unter dem Etikett „Bürokratierückbau“ Schutz- und Teilhaberechte ab. Dort ziehen wir rote Linien:

- **Barrierefreiheit (§ 8 Abs. 3 PBefG):** Die ersatzlose Streichung der Zielfrist ist nicht hinnehmbar. Wir fordern eine neue verbindliche Zielfrist — spätestens 2035.
- **Fernbus-Betriebspflicht (§ 21 PBefG):** Der ersatzlose Wegfall gefährdet die Verlässlichkeit von Linien als Teil der Daseinsvorsorge. Wir fordern eine Mindest-Ankündigungs- und Auslauffrist.
- **Tarifaufsicht (§ 12 AEG i. V. m. § 5 Abs. 4 AEG):** Den Wegfall der präventiven Tarifgenehmigung tragen wir nur mit, wenn die Tarifaufsicht schlagkräftig wird und Veröffentlichungspflicht sowie AGB-Inhaltskontrolle unangetastet bleiben.

Über den Entwurf hinaus fordern wir mehr Bürokratieabbau, wo er Fahrgästen nützt: die rechtliche Ermöglichung des automatisierten Fahrbetriebs (§ 45 Abs. 1 EBO), die Beseitigung der Mitnutzungs-Barriere bei der Mobilfunkversorgung an der Schiene (§ 2 Abs. 7 AEG) sowie verpflichtende, maschinenlesbare und diskriminierungsfreie Tarif- und Echtzeitdaten als Open Data.

Schließlich weisen wir auf handwerkliche Mängel des Entwurfs hin — insbesondere eine nachweislich fehlerhafte, aus fremden Vorhaben hineinkopierte Begründung der Schiene-Änderungen in der BRBV. Ein Bürokratierückbau, der die Sorgfalt der eigenen Begründung opfert, untergräbt sein eigenes Anliegen.

Fahrgastverband PRO BAHN e.V.
Agnes-Bernauer-Platz 8
80687 München
Tel. (Allgemein) +49 89 530031
Tel. (Presse) +49 89 2017 5143
info@pro-bahn.de
www.pro-bahn.de

Vorstand:
Prof. Dr. Lukas Iffländer (Vorsitzender)
Dr. Katherina Krell (Stellv. Vorsitzende)
Marcel Drews (Stellv. Vorsitzender)
Michael Koch (Stellv. Vorsitzender)
Dr. Thomas Probol (Stellv. Vorsitzender)
Gerold Sarimsiki (Schatzmeister)

IBAN: DE46 6115 0020 0008 2364 50
BIC: ESSLDE66XXX
Kreissparkasse Esslingen-Nürtingen
Gemeinnützigkeit:
Steuernummer 143/214/10953
Finanzamt München

2. Grundsätzliche Einordnung

Der Fahrgastverband PRO BAHN vertritt die Fahrgäste des öffentlichen Verkehrs. Aus dieser Perspektive ist Bürokratieabbau kein Selbstzweck, sondern am Maßstab des Fahrgastnutzens zu messen. Vieles im Entwurf besteht diesen Test: Eine Genehmigung, deren Prüfung „weitgehend inhaltsleer und zeitraubend" war[1], eine Schriftform, die eine längst zulässige elektronische Erteilung blockiert, eine Berichtspflicht, deren Anwendungszeitraum abgelaufen ist — solche Regelungen binden Personal, ohne irgendjemanden zu schützen. Ihr Abbau setzt Kapazität frei, die der Verkehr dringend an anderer Stelle braucht.

Genau deshalb verlangt der Maßstab Fahrgastnutzen aber auch das Gegenteil: Wo eine Regelung Teilhabe sichert, Verfügbarkeit garantiert oder Verbraucher schützt, ist ihr Abbau kein Bürokratierückbau, sondern eine Absenkung des Schutzniveaus. Dass ein „Bürokratierückbaugesetz" eine Teilhaberegelung (Barrierefreiheit) und ein Verbraucherschutzregime (Tarifkontrolle) mitabräumt, ist systematisch fragwürdig — und politisch heikel, solange parallel die Reform des Behindertengleichstellungsrechts kritisch begleitet wird.

Die Zuständigkeit für die einzelnen Punkte liegt überwiegend beim Bund (BMV). Wo Länder (Aufgabenträger des Nahverkehrs), das Eisenbahn-Bundesamt (Tarif- und Sicherheitsaufsicht) oder die europäische Ebene (Fahrgastrechte, Interoperabilität) betroffen sind, benennen wir das gesondert.

3. Maßnahmen, die wir unterstützen

Die folgenden Änderungen sind echter Bürokratieabbau ohne Fahrgastnachteil. Wir begrüßen sie und bitten um zügige Umsetzung.

3.1 Erleichterte Elektrifizierung der Schiene (Art. 9 BRBG, § 3 BSWAG)

Der Verzicht auf die vollständige Nutzen-Kosten-Untersuchung für Elektrifizierungsvorhaben des Bedarfsplans und die Erweiterung des Elektrifizierungsbegriffs auf Oberleitungsinseln und Ladeunterwerke treffen einen langjährigen Kritikpunkt. Die bisherige Bewertungsmethodik unterschätzt den Umwelt- und Verlagerungsnutzen der Elektrifizierung systematisch und hat sinnvolle Lückenschlüsse über Jahre blockiert. Der Koalitionsvertrag formuliert unmissverständlich: „Elektrifizierung ist Klimaschutz: Wir werden sie beschleunigen und auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis verzichten."[2] Der erweiterte, technologieoffene Elektrifizierungsbegriff ist sachgerecht, weil er Oberleitung, Inselbetrieb und Ladeinfrastruktur gleichrangig nebeneinanderstellt und damit die jeweils wirtschaftlichste Lösung zulässt.

Wir stimmen vollständig zu und mahnen an, die bislang an der Nutzen-Kosten-Untersuchung gescheiterten Vorhaben nun zügig zu realisieren.

3.2 Digitalisierung von Formvorschriften (Art. 4 BRBG: §§ 5, 14, 15, 25 PBefG; Art. 7 BRBG: § 19 ERegG; Art. 6 BRBG: § 12a AEG)

Qualifizierte elektronische Siegel statt Signatur, die Öffnung der Schriftform für die elektronische Form im Genehmigungs- und Anhörungsverfahren und der Wegfall der Schriftform für die Schienennetz-

1 BRBG-Verkehr, Referentenentwurf (Stand 08.05.2026), Begründung zu Artikel 4 Nr. 9 (§ 39 Abs. 1 PBefG): das Genehmigungsverfahren sei insoweit „weitgehend inhaltsleer und zeitraubend".

2 BRBG-Verkehr, RefE, Begründung zu Artikel 9 (§ 3 BSWAG), Zitat des Koalitionsvertrags der 21. Legislaturperiode.

Nutzungsbedingungen sind überfällige Anpassungen an eine digitale Verwaltung. Die Internetveröffentlichung der Nutzungsbedingungen sichert deren Zugänglichkeit besser als die bisherige Schriftform. Zustimmung. Den elektronischen Fahrplanaushang behandeln wir gesondert unter 4.4.

3.3 Wegfall entbehrlicher Berichts- und Prüfpflichten (Art. 7, 8, 9 BRBV; Art. 2 BRBG)

Der Verzicht auf die anlasslose Übersendung von Prüfungsniederschriften (Triebfahrzeugführerschein-Prüfungsverordnung), die Streichung gegenstandsloser Übergangsregeln (Eisenbahn-Prüfsachverständigenverordnung) und die Anpassung des Prüfwesens an die zugelassenen Überwachungsstellen und befähigten Personen (§ 33 EBO) entlasten die Verwaltung, ohne das sicherheitsrelevante Prüfniveau zu senken. Auch die Bereinigung abgelaufener Berichtspflichten im Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz ist folgerichtig. **Zustimmung.**

3.4 Wegfall der Fahrradbeförderungspläne (Art. 6 BRBG, § 10 AEG)

Die Pflicht zur Aufstellung von Fahrradbeförderungsplänen kann entfallen, weil Artikel 6 der Verordnung (EU) 2021/782 die Fahrradmitnahme bereits unmittelbar regelt und in neuen sowie modernisierten Fahrzeugen Fahrradstellplätze vorschreibt. Für uns zählt nicht der Plan, sondern die tatsächliche Mitnahmemöglichkeit. **Zustimmung mit einer Klarstellung**: Der Wegfall der Planpflicht darf nicht als Vorwand dienen, Stellplätze zu reduzieren oder die Mitnahme zu verschlechtern. Die unionsrechtliche Stellplatzpflicht ist konsequent umzusetzen.

3.5 Harmonisierung beim Tarif-Zustimmungsvorbehalt (Art. 4 BRBG, § 39 Abs. 1 PBefG)

Die Erweiterung der Ausnahme vom Zustimmungsvorbehalt auf allgemeine Vorschriften im Sinne der Verordnung (EG) 1370/2007 beseitigt eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung: Hoheitlich festgesetzte Beförderungsentgelte müssen ohnehin verordnungskonform sein, eine zusätzliche Genehmigung war insoweit inhaltsleer.[3] Der Fahrgastschutz bleibt unberührt, weil die hoheitliche Tariffestsetzung und ihre EU-rechtliche Bindung erhalten bleiben. **Zustimmung ohne Vorbehalt**.

4. Maßnahmen, die wir nur mit Auflagen mittragen — unsere roten Linien

4.1 Barrierefreiheit: keine ersatzlose Entfristung (Art. 4 BRBG, § 8 Abs. 3 PBefG)

Der Entwurf streicht die — abgelaufene — Frist zur vollständigen Barrierefreiheit im ÖPNV zum 1. Januar 2022 und führt einen abschließenden Ausnahmekatalog ein. Das Bild ist zweigeteilt.

Den neuen Ausnahmemechanismus begrüßen wir. Er ist strenger als der bisherige Zustand: Der Katalog ist abschließend (topografische, technische oder rechtliche Gründe), der unangemessen hohe wirtschaftliche Aufwand wirkt ausdrücklich nur zusätzlich zu einem dieser Gründe und nicht für sich allein, die Begründung verlangt eine enge Auslegung, Ausnahmen sind in der Regel zu befristen, und das Ziel wird systematisch an §4 des Behindertengleichstellungsgesetzes angebunden.[4] Das entspricht der Empfehlung des vom BMV beauftragten FoPS-Forschungsberichts, die Ausnahmevorschrift „anspruchsvoller und klarer“ zu fassen.[5]

---

3 BRBG-Verkehr, Referentenentwurf (Stand 08.05.2026), Begründung zu Artikel 4 Nr. 9 (§ 39 Abs. 1 PBefG): das Genehmigungsverfahren sei insoweit „weitgehend inhaltsleer und zeitraubend“.

4 BRBG-Verkehr, RefE, Begründung zu Artikel 4 Nr. 2 (§ 8 Abs. 3 PBefG): kumulative Aufwandsschwelle, enge Auslegung, Befristungsgebot.

5 Forschungsprogramm Stadtverkehr (FoPS), Schlussbericht „ex-post-Evaluierung gesetzlicher Regelungen und

Der Mangel ist die ersatzlose Streichung der Frist ohne neuen Zielhorizont. Damit entfällt das einzige zeitliche Druckmittel; das Barrierefreiheitsziel verkommt zur unbefristeten Daueraufgabe. Dass die alte Frist verfehlt wurde, ist kein Argument für gar keine Frist, sondern für eine realistische neue. Der Fahrgastverband PRO BAHN hält am Prinzip einer verbindlichen Frist fest. Der Deutsche Behindertenrat und das Leitziel des Deutschen Bundestages nennen das Jahr 2035; der Koalitionsvertrag bekennt sich zum barrierefreien Ausbau der Bahnhöfe und setzt für Bundesbauten ebenfalls auf 2035.

Wir fordern:

- Aufnahme einer neuen verbindlichen Zielfrist — spätestens 2035.
- Eine gesetzliche Höchstdauer für befristete Einzelausnahmen, damit die Streichung der alten Frist nicht zur faktischen Entfristung wird.
- Die Verschärfungselemente des Ausnahmekatalogs ausdrücklich beizubehalten.

4.2 Fernbus: Betriebspflicht nicht ersatzlos streichen (Art. 4 BRBG, §§ 15, 21 PBefG)

Die Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens im Personenfernverkehr (§ 15) tragen wir mit. Den ersatzlosen Wegfall der Betriebspflicht (§ 21) lehnen wir in dieser Form ab.

Die Begründung des Entwurfs setzt darauf, der Markt regle die Verfügbarkeit über das Eigeninteresse der Anbieter.[6] Diese Annahme trägt nicht: Der Fernbusmarkt wird von einem einzigen Anbieter beherrscht.[7] Wo Wettbewerbsdruck fehlt, fehlt auch der vom Entwurf unterstellte Schutzmechanismus. Schon heute gilt die Betriebspflicht im Fernverkehr nur eingeschränkt — § 21 Absatz 5 PBefG erlaubt die Einstellung einer Linie bereits, verlangt dafür aber eine Anzeige bei der Genehmigungsbehörde und lässt die Betriebspflicht erst drei Monate danach enden. Der Entwurf streicht genau diese Drei-Monats-Frist: Künftig kann eine Linie ohne jeden Vorlauf eingestellt werden. Die Verlierer sind die schlechter angebundenen Orte, für die der Fernbus oft die einzige umsteigefreie Verbindung ist. Die Verordnung (EU) 181/2011 schützt nur die einzelne gebuchte Fahrt, nicht den Fortbestand der Linie.

Wir fordern:

- Erhalt der bestehenden Drei-Monats-Anzeige- und Auslauffrist (§ 21 Absatz 5 PBefG) als milderes, verhältnismäßiges Mittel, das Berufsfreiheit und Verkehrskontinuität ausgleicht. Diese Fahrplansicherheit samt Überwachung hält der Fahrgastverband PRO BAHN seit Langem für erforderlich; sie ersatzlos zu streichen, ist der falsche Weg.
- Eine Pflicht zur rechtzeitigen Fahrgastinformation bei Linieneinstellung.
- Keine weitere Aushöhlung des Schutzes des parallel bestellten und bezuschussten Schienenpersonennah- und -fernverkehrs.

Instrumente zur Herstellung der Barrierefreiheit im Bereich Mobilität“, zitiert in der RefE-Begründung zu § 8 Abs. 3 PBefG.

6 BRBG-Verkehr, RefE, Begründung zu Artikel 4 Nr. 7 (§ 21 Abs. 5 PBefG).

7 Marktbeherrschende Stellung eines einzigen Anbieters: rund 90 % Marktanteil im Fernbuslinienverkehr (IGES-Fernbusmarktanalyse, gemessen an Fahrplankilometern; nach Fahrtenzahl 2024 noch höher, Statista). Die Marktkonzentration entstand u. a. durch Übernahme bzw. Marktaustritt der Wettbewerber (Deutsche Touring, IC Bus).

4.3 Wegfall der Tarifgenehmigung: nur mit schlagkräftiger Aufsicht (Art. 6 BRBG, § 12 AEG)

Den Wegfall der präventiven Tarifgenehmigung können wir mittragen — Transparenz und Diskriminierungsfreiheit sind für Fahrgäste wichtiger als eine behördliche Vorabprüfung, und Tarifaufstellungspflicht, Internet-Veröffentlichungspflicht und Tarifaufsicht (§ 5 Abs. 4 AEG) bleiben erhalten. Wir tragen ihn aber nur mit, wenn die nachgelagerte Aufsicht den Wegfall der Vorabprüfung tatsächlich auffängt.

Daran bestehen nach dem Entwurf selbst Zweifel: Er beziffert den zusätzlichen Aufsichtsaufwand als „geringfügig, nicht bezifferbar" und beschreibt ein Tätigwerden nur „im Einzelfall".[8] Das offenbart, dass gerade keine flächendeckende Kontrolle als Ersatz vorgesehen ist. Die Erfahrung mit problematischen Tarif- und Beförderungsbedingungen — etwa zu Stornoentgelten, Sparpreis-Zuggebundenheit oder dem Verfall von Ansprüchen, zuletzt Gegenstand gerichtlicher Inhaltskontrolle — zeigt, dass der Prüfbedarf real fortbesteht. Die im Entwurf anklingende These vom „aufgeklärteren und mündigeren" Fahrgast ist eine als Stärkung etikettierte Absenkung des Schutzniveaus.

Wir fordern:

- Eine ausdrückliche, unverrückbare Bestätigung des Fortbestands von Tarifaufstellungs- und Veröffentlichungspflicht (§ 12 Abs. 2, Abs. 6 AEG) und Tarifaufsicht (§ 5 Abs. 4 AEG).
- Eine wirksame, mit Eingriffs- und Beanstandungsbefugnissen ausgestattete Aufsicht als kompensatorischen Ersatz für die wegfallende präventive Filterung verbraucherschützender Klauseln — einschließlich einer angemessenen Ausstattung der Durchsetzungsstelle beim Eisenbahn-Bundesamt.
- Die Klarstellung, dass die AGB-Inhaltskontrolle nach den §§ 307 bis 309 BGB unberührt bleibt.

4.4 Elektronischer Fahrplanaushang: Verfügbarkeit für alle (Art. 6 BRBG, § 12a AEG)

Die Zulassung des elektronischen Fahrplanaushangs liegt auf unserer Digitalisierungslinie. Aktive, zugängliche Information am Bahnhof und an der Haltestelle bleibt aber Pflicht — ein bloßer Verweis auf eine App oder Hotline genügt nicht.[9] **Wir fordern**, dass elektronische Aushänge die physisch zugängliche Information dort, wo Fahrgäste sonst keine Auskunft erhalten, nicht ersatzlos verdrängen, und dass Barrierefreiheit sowie Verfügbarkeit auch ohne Smartphone und bei Stromausfall gesichert bleiben.

4.5 EVO 2023: Gepäckhaftung nicht unbegründet abräumen (Art. 10 BRBV)

Die BRBV streicht in der Eisenbahnverkehrsverordnung 2023 die Inhaltsübersicht, den Abschnitt 2 und § 15. Zwei Streichungen sind unterschiedlich zu bewerten — und beide leiden an einer fehlerhaften Begründung (siehe Abschnitt 7).

- **§ 15 EVO (Hinweis auf die Schlichtungsstelle):** Die Streichung ist rechtlich vertretbar, weil eine

8 „geringfügig, nicht bezifferbar": BRBG-Verkehr, RefE, Erfüllungsaufwand der Verwaltung (Vorgabe Änderung des AEG, § 5 Abs. 4). „im Einzelfall": BRBG-Verkehr, RefE, Begründung Besonderer Teil zu Artikel 6 (§ 12 AEG).

9 Vgl. zum Grundsatz aktiver, zugänglicher Fahrgastinformation am Bahnhof statt eines bloßen Verweises auf Fernkanäle (z. B. Hotline) VG Köln, Urteil vom 18.01.2013 – 18 K 4907/11, zur Informationspflicht des Stationsbetreibers nach der EU-Fahrgastrechte-Verordnung.

inhaltsgleiche Hinweispflicht aus § 37 des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes und das Anrufungsrecht aus den Artikeln 28/29 der Verordnung (EU) 2021/782 fortbestehen. **Wir akzeptieren sie nur mit der ausdrücklichen Bestätigung**, dass Hinweispflicht und Anrufungsrecht lückenlos und für Fahrgäste auffindbar fortbestehen. Als Mitträger des Schlichtungswesens legen wir darauf besonderen Wert.

- **Abschnitt 2 EVO (§§ 12 bis 14, Aufbewahrung von Reise- und Handgepäck):** Diese Streichung ist konstitutiv, nicht deklaratorisch. § 14 begründet eine spezialgesetzliche, fahrgastschützende Haftung des verwahrenden Verkehrsunternehmens mit einer zwingenden Untergrenze für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit; § 12 verpflichtet zu Aushang und Hinterlegungsschein. Die praktische Bedeutung mag durch Schließfachangebote gesunken sein — die ersatzlose Streichung einer Haftungsnorm bedarf aber einer tragfähigen Begründung. Diese fehlt: Der Entwurf stuft den Wegfall pauschal als geringfügig ein und liefert an dieser Stelle eine aus einem fremden Vorhaben hineinkopierte Begründung. **Wir fordern**, die Begründung nachzuliefern und darzulegen, dass und warum aus dem Wegfall der Verwahrer-Haftung keine Schutzlücke entsteht.

5.1 § 305a BGB — Folgeänderung mittragen (Art. 1 BRBG)

Mit dem Wegfall der Tarifgenehmigung entfällt der tatbestandliche Anknüpfungspunkt der erleichterten Einbeziehung genehmigter Eisenbahntarife in den Beförderungsvertrag (§ 305a Nr. 1 BGB). Die Einbeziehung läuft künftig über den Regeltatbestand des § 305 Abs. 2 BGB. Aus Fahrgastsicht ist das kein Nachteil, eher das Gegenteil: § 305 Abs. 2 BGB verlangt für die Einbeziehung sogar mehr (einen Hinweis und die zumutbare Möglichkeit der Kenntnisnahme), und die Inhaltskontrolle nach den §§ 307 ff. BGB sowie die Tarifaufsicht bleiben in jedem Fall erhalten.

Für den Fahrgastschutz ist nicht die Form der Einbeziehung entscheidend, sondern die inhaltliche Kontrolle: Auch ohne das bisherige Einbeziehungsprivileg bleiben die AGB-Inhaltskontrolle nach den §§ 307 bis 309 BGB und die Fahrgastrechte nach der Verordnung (EU) 2021/782 anwendbar. Einheitliche, für alle gleich geltende Beförderungsbedingungen und ein über alle Vertriebskanäle hinweg rechtssicherer, niedrigschwelliger Fahrkartenkauf liegen im Interesse der Fahrgäste. Wir tragen die Folgeänderung daher mit und stellen klar:

- Die AGB-Inhaltskontrolle (§§ 307 bis 309 BGB) und die Fahrgastrechte nach der Verordnung (EU) 2021/782 müssen unangetastet bleiben.
- Die fortbestehende Pflicht zur Veröffentlichung der Tarife muss real und für Fahrgäste zugänglich erfüllt werden — vorzugsweise maschinenlesbar (siehe Abschnitt 6.3).
- **Klärungsbedarf:** Die Streichung erfasst auch die auf internationalen Übereinkommen (CIV/COTIF) beruhenden Tarife, obwohl § 12 Abs. 3a AEG diese genehmigungsfrei belässt. Hier entsteht ein ungeklärter Folgefehler, den der Entwurf auflösen sollte.

5.2 Klarstellung §8(3) PBefG

Die Verwaltungspraxis geht davon aus, dass ein ausreichendes Angebot des Öffentlichen Personennahverkehrs von den nach Landesrecht zuständigen Organisationen sichergestellt ist. Daher ist es konsequent, in §8(3) PBefG »… benannten Behörden (Aufgabenträger) **als Pflichtaufgabe** zuständig.« zu ergänzen. Dies reduziert auch den Begründungsaufwand, wieso Ausgaben für den ÖPNV getätigt werden.

6. Weitergehender Bürokratieabbau — unsere zusätzlichen Forderungen

Bürokratieabbau verdient diesen Namen dort am meisten, wo er Kapazität und Verfügbarkeit im Verkehr erhöht. An folgenden Stellen bleibt der Entwurf hinter dem Möglichen zurück.

6.1 Automatisierten Fahrbetrieb rechtlich ermöglichen (§ 45 Abs. 1 EBO)

§ 45 Abs. 1 EBO bindet jedes arbeitende Triebfahrzeug zwingend an einen Triebfahrzeugführer; die Ausnahme erfasst nur ferngesteuerte Fahrzeuge, nicht den automatisierten Betrieb.[10] Damit sind die höheren Automatisierungsgrade (GoA 3/4) im Geltungsbereich der EBO rechtlich versperrt, obwohl die Technik sie zulässt und die EBO das Lösungsmuster selbst kennt: § 45 Abs. 7 EBO erlaubt bereits, dass betriebliche Aufgaben „von technischen Einrichtungen übernommen werden".

Der Handlungsdruck ist konkret und fahrgastnah: Der demografisch bedingte Mangel an Triebfahrzeugführern droht Linien stillzulegen, die schlicht nicht mehr besetzbar sind. Wo kein Personal für den Fahrdienst verfügbar ist, sichert der automatisierte Fahrbetrieb das Angebot, das sonst entfällt. Das ist Daseinsvorsorge — und ein Bürokratieabbau, der skaliert, statt sich in Dauer-Einzelausnahmen nach § 3 EBO zu erschöpfen.

Wir fordern:

- Eine technologieoffene Öffnung des § 45 Abs. 1 EBO nach dem Vorbild des § 45 Abs. 7 EBO: Die Fahraufgabe darf ganz oder teilweise durch ein zugelassenes automatisiertes Fahrsystem wahrgenommen werden, soweit ein mindestens gleichwertiges Sicherheitsniveau nachgewiesen ist; die Begriffe „Triebfahrzeugführer" und „besetzt" sind technologieneutral zu fassen.
- Die parallele europäische Flankierung (Ausnahme vom Triebfahrzeugführer-Erfordernis in der Richtlinie (EU) 2016/797, Anpassung der Richtlinie 2007/59/EG, Fertigstellung der ATO-Spezifikation für GoA 3/4 in der Revision der TSI Zugsteuerung/Zugsicherung), da die nationale Öffnung im interoperablen Netz sonst leerläuft.
- Regelöffnung statt skalierungsuntauglicher Dauer-Einzelausnahmen.

Diese Forderung betrifft die Fahrfunktion. Die Besetzung mit Begleitpersonal — etwa zur Beaufsichtigung in kritischen Zeiten, im Schülerverkehr, im Notfall oder zur Assistenz mobilitätseingeschränkter Fahrgäste — bleibt davon unbenommen; sie ist eine gesonderte Frage und wird durch die Öffnung weder vorgeschrieben noch ausgeschlossen. Fahrerloser Fahrbetrieb ist nicht dasselbe wie begleitungsfreier Fahrgastbetrieb.

6.2 Resiliente Bahnkommunikation: Mitnutzung öffentlicher Mobilfunkinfrastruktur ermöglichen (§ 2 Abs. 7 AEG)

Die betriebskritische Bahnkommunikation — heute GSM-R, künftig FRMCS — ist das Rückgrat der digitalen Zugsteuerung und damit von Pünktlichkeit und Sicherheit. Ihre Verfügbarkeit und Widerstandsfähigkeit sind unmittelbares Fahrgastinteresse. Heute müssen die Eisenbahnen diese Kommunikation weitgehend über eigene, gleisnahe Infrastruktur abbilden. Resilienter und schneller ausrollbar wäre ein anderer Ansatz: Die Eisenbahnen sollten die Maste und, wo sinnvoll, den Backbone öffentlicher Mobilfunkbetreiber für FRMCS mitnutzen können — und im Störungsfall auf das öffentliche

10 § 45 Abs. 1 EBO: „Arbeitende Triebfahrzeuge müssen während der Fahrt mit einem Triebfahrzeugführer besetzt sein" (Ausnahme nur für gesteuerte Fahrzeuge und Kleinlokomotiven); § 45 Abs. 7 EBO zur Übernahme betrieblicher Aufgaben durch technische Einrichtungen.

Netz als Rückfallebene zurückgreifen dürfen. Das vermeidet parallele Infrastrukturen (Abbau von Doppelstrukturen im Wortsinn), beschleunigt den FRMCS-Hochlauf und erhöht die Ausfallsicherheit — ein Resilienzgewinn, der über den Regelbetrieb hinaus auch für Krisen- und Verteidigungsszenarien (militärische Mobilität auf der Schiene) zählt.

Dem steht nach der Auslegungspraxis des Eisenbahn-Bundesamtes die Definition des „Betreibers von Eisenbahnanlagen“ in § 2 Abs. 7 AEG entgegen, aus der eine Beschränkung der Mitnutzung abgeleitet wird. **Wir fordern**, diese ableitungsbedingte Barriere zu beseitigen — durch Streichung oder Klarstellung des § 2 Abs. 7 AEG, sodass die Eisenbahnen Maste und Backbone öffentlicher Mobilfunkbetreiber für ihre betriebliche Kommunikation mitnutzen und das öffentliche Netz als Rückfallebene verwenden können. Die Normtechnik ist so zu wählen, dass die Definition in ihren übrigen Bezügen (u. a. im ERegG) keine Lücke hinterlässt; die sicherheits- und betriebskritischen Anforderungen an FRMCS bleiben gewahrt. Soweit zusätzlich telekommunikationsrechtliche Anpassungen erforderlich sind (Mitnutzungs- und Zugangsregeln, Priorisierung des Bahnverkehrs im Störungsfall), sind diese flankierend vorzusehen. Als Nebeneffekt verbessert die gemeinsame Mastnutzung auch die Mobilfunkversorgung der Reisenden entlang der Strecke.

6.3 Tarif- und Echtzeitdaten als Open Data verpflichtend machen

Wenn die präventive Tarifgenehmigung entfällt (Abschnitt 4.3), gewinnt die Transparenz an Gewicht. Sie entsteht aber nicht durch eine PDF-Veröffentlichung, sondern durch maschinenlesbare, standardisierte und diskriminierungsfreie Tarif-, Fahrplan- und Echtzeitdaten, die Vergleich, Buchung und Auskunft über alle Anbieter hinweg ermöglichen. **Wir fordern**, die Bereitstellung solcher Daten als offene, standardisierte Schnittstellen verbindlich vorzuschreiben. Das ist Bürokratieabbau, der die wegfallende Vorabkontrolle durch echte Markttransparenz kompensiert — und ein unmittelbarer Fahrgastnutzen.

6.4 Elektrifizierung konsequent weiterdenken

Die Erleichterung in § 3 BSWAG (Abschnitt 3.1) sollte kein Einzelfall bleiben. **Wir regen an**, dieselbe Entlastungslogik auf Kapazitäts- und Reaktivierungsvorhaben zu übertragen, deren volkswirtschaftlicher Nutzen heute an einer überholten Bewertungsmethodik scheitert.

6.5. Planfeststellung für Vorabarbeiten ermöglichen (AEG/PBefG)

Bei umfangreichen Projekten benötigt der Betreiber zur Erstellung der Planungsunterlagen die Mitwirkung vieler Beteiligter, beispielsweise für Bodenproben. Diese sind heute im Verhandlungsverfahren und bedarfsweise mit einzelnen Gerichtsverfahren zu verpflichten. Bei Projekten wie dem Brenner-Nordzulauf führt dies zu jahrelanger Verzögerung. **Wir fordern**, dass künftig der Betreiber auch für die Maßnahmen zur Erstellung der Plan- und Bauunterlagen bereits einen Vorab-Planfeststellungsbescheid beantragen kann. Dies gilt sowohl im Bereich des AEG als auch des PBefG.

6.6 Zulassung neuer Bahnübergänge

Bahnübergänge sind bei Straßenbahnstrecken sowie Nahverkehrsstrecken häufig sinnvoll, da sie die Baukosten senken. Ebenso ist bei Änderungen wie Spurplanverbesserungen bestehender Strecken sinnvoll, Bahnübergänge verlegen zu können. **Wir fordern**, dass vom Verbot neuer Bahnübergänge in §2 EBKrG künftig gesetzlich folgende Ausnahmen bestehen: bei Straßenbahnen, bei Reaktivierung stillgelegter Strecken, bei Spurplananpassungen (auch bei dadurch geänderter Trassenführung) und für Strecken mit weit überwiegendem Personennahverkehr. Dies vermeidet auch die bisher zu erstellende

Begründung sowie den Bearbeitungsaufwand durch die Genehmigungsbehörde.

6.7 Festlegung des überragendes Öffentliches Interesse bei nicht-Bundesschienenwegen (AEG/PBefG)

Die Festlegung des überragenden öffentlichen Interesses für Maßnahmen an den Bundesschienenwegen hat sich bewährt. **Wir fordern**, eine entsprechende Festlegung auch für die Schienenwege von nicht-bundeseigenen Eisenbahnen sowie im Personenbeförderungsgesetz festzuschreiben, beispielsweise an allen Maßnahmen, die ganz oder teilweise aus dem GVFG gefördert werden (vgl. BSWAG §1(3) Ziffer 1) oder die Förderung zumindest absehbar ist (d.h.: sobald eine standardisierte Bewertung mit Nutzen-Kosten-Index größer 1 vorliegt). Für den Betrieb erforderliche Maßnahmen wie Werkstätten sollten auch dann im überragenden öffentlichen Interesse sein, wenn sie im Nahverkehrsplan oder im Flächennutzungsplan aufgenommen sind.

6.8 Geringfügige Änderungen wie Gleisachsverschiebungen und Resilienzmaßnahmen ohne Planfeststellungspflicht (PBefG)

Teils wird für geringfügige Änderungen wie die Verschiebung von Gleisen im Dezimeterbereich eine Planfeststellung gefordert. Dies führt zu oft dazu, dass diese Maßnahme unterbleibt, und so das Potential der Straßenbahn nicht genutzt wird. **Wir fordern**, dass in §28(1a) Satz 1 PBefG Gleisachsverschiebungen sowie Resilienzmaßnahmen wie die Errichtung von Überhol- und Wendegleisen planfeststellungsfrei gestellt werden.

6.9. PBefG / Zulassungen

Für die Zulassungen sind die jeweils örtlich zuständigen technischen Aufsichtsbehörden zuständig. Dies führt dazu, dass das inhaltlich gleiche Zulassungsverfahren mehrfach geführt wird, beispielsweise der im Wesentlichen baugleiche Straßenbahnwagen in Nürnberg und nochmal getrennt in München zugelassen werden muss. **Wir fordern**, dass künftig bereits vorhandene Zulassungen anderer Aufsichtsbehörden als Nachweis genutzt werden können, so dass nur noch netzspezifische Besonderheiten beachtet werden müssen (»only once«). Zudem sollte klargestellt werden, dass die Zulassung schon dann zu erteilen ist, wenn das Öffentliche Interesse an der Zulassung überwiegt. Dies reduziert den Arbeitsaufwand bei Unternehmen und Aufsichtsbehörden, sowie sorgt dafür, dass die Fahrzeuge auch genutzt werden können.

6.10 Straßenbahnen im Verkehrsraum einer Straße

Wenn Straßenbahnen im Verkehrsraum einer Straße[11] liegen (straßenbündiger oder besonderer Bahnkörper), erfolgt üblicherweise bereits im Vorverfahren mit dem Straßenbaulastträger eine Abstimmung sowie eine Vereinbarung. **Wir fordern**, dass künftig Straßenbahnen im Verkehrsraum einer Straße auch nach den für die Straße geltenden Regelungen zugelassen werden kann, wenn der Straßenbaulastträger zugestimmt und im Vorfeld eine Öffentlichkeitsbeteiligung durch den Straßenbaulastträger oder die Straßenverkehrsbehörde stattgefunden hat.

6.11 BOStrab: Querneigung des Bahnsteigs

In §31(6) BOStrab ist heute eine Querneigung gefordert. Dies führt zu erhöhtem Aufwand, wenn hinter dem Bahnsteig ein Verkehrsweg, insbesondere eine Straße verläuft. **Wir fordern**, dass der letzte Satz

11 Das EBKrG stellt heute schon darauf ab, ob Straßenbahnen im Verkehrsraum einer Straße liegen

von §31(6) BOStrab gestrichen wird, oder ergänzt wird mit »sofern auf der Rückseite des Bahnsteigs kein Verkehrsweg verläuft«. Dies reduziert den Bau- und Unterhaltsaufwand, und erleichtert insbesondere bei engen Platzverhältnissen die Platzverteilung.

6.12 BOStrab: Aufgaben der Technischen Aufsichtsbehörde

Im Bereich des AEG wurden bei der Bahnreform die Aufgaben zwischen Unternehmer und Aufsichtsbehörde sinnvoll neu aufgeteilt. Im Bereich des PBefG und insbesondere der BOStrab ist jedoch für viele Aufgaben weiterhin die Aufsichtsbehörde zuständig, beispielsweise für die Festlegung der Höchstgeschwindigkeit im Netz, oder auch für die Bauaufsicht. Dies sind jedoch Themen, die besser beim Unternehmer liegen. Daher **regen wir an**, dass hier eine Neuverteilung der Aufgaben erfolgt, und die Erfahrungen im Eisenbahnbereich genutzt werden

7. Handwerkliche Mängel des Entwurfs

Ein Vorhaben, das Sorgfalt und Effizienz der Verwaltung verbessern will, muss diesen Anspruch an die eigene Begründung anlegen. Mehrere Stellen genügen ihm nicht:

- **Fehlerhafte Begründung der Schiene-Änderungen (BRBV, Art. 9 und 10).** Die Begründung zu Artikel 10 (Änderung der Eisenbahnverkehrsverordnung) enthält unter „Zu Nummer 1/2“ Text zur Binnenschifffahrtsstraßen-Ordnung (Schwimmkörper, Beleuchtung, Genehmigungsfiktion); die Begründung zu Artikel 9 (EBO) ist mit „Verteidigungsfall“-Textbausteinen aus Artikel 6 kontaminiert. Für die Streichung des Abschnitts 2 EVO (§§ 12 bis 14) und der Inhaltsübersicht fehlt damit eine auf die Norm bezogene, tragfähige Begründung. Dasselbe Muster zeigt die Erfüllungsaufwand-Tabelle der BRBV: Sie weist die EVO-Streichungen fälschlich als „Artikel 5 Nummer 1/2“ aus, obwohl die EVO Artikel 10 ist (Artikel 5 BRBV betrifft die Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen). Das ist ein Begründungsmangel im Sinne der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien und im Anhörungsverfahren ausdrücklich zu rügen.
- **Unzureichend dargelegter Aufsichtsaufwand.** Der durch den Wegfall der Tarifgenehmigung entstehende Mehraufwand der Aufsicht wird als „geringfügig, nicht bezifferbar“ beschrieben (siehe 4.3) — der Erfüllungsaufwand der kompensatorischen Aufsicht ist damit nicht belastbar ausgewiesen.
- **Redaktionsversehen und Verweisfehler.** Die Überschrift von Artikel 7 BRBG lautet „Änderung der Änderung des Eisenbahnregulierungsgesetzes“, obwohl der Artikel das Eisenbahnregulierungsgesetz unmittelbar ändert. Im Erfüllungsaufwand wird die Aufhebung der Tarifgenehmigungspflicht auf „Artikel 11“ gestützt — gemeint ist Artikel 6 (Artikel 11 betrifft das Seeaufgabengesetz). Solche Fehler sind vor der Ressortabstimmung zu bereinigen.

Schließlich bietet das Vorhaben Gelegenheit zu echter Rechtsbereinigung, die der Entwurf auslässt: Die mit § 62 PBefG fortgeschriebene, seit 2013 abgelaufene Übergangsregel zur Auftragsvergabe nach der Verordnung (EG) 1370/2007 sollte bei dieser Gelegenheit auf ihre Entbehrlichkeit geprüft werden, statt sie aus rechtsförmlichen Gründen unverändert beizubehalten.

8. Zusammenfassung unserer Forderungen

1. **Barrierefreiheit (§ 8 PBefG):** neue verbindliche Zielfrist spätestens 2035 und Höchstdauer für Einzelausnahmen; Verschärfungselemente des Ausnahmekatalogs beibehalten.

2. **Fernbus (§ 21 PBefG):** Mindest-Ankündigungs- und Auslauffrist (mindestens drei Monate) plus Fahrgastinformation statt ersatzlosem Wegfall der Betriebspflicht; Verfahrensbeschleunigung mitgetragen.
3. **Tarifaufsicht (§ 12 AEG):** Wegfall der Genehmigung nur mit schlagkräftiger, ausgestatteter Aufsicht; Veröffentlichungspflicht und AGB-Inhaltskontrolle ausdrücklich bestätigen.
4. **Elektronischer Fahrplanaushang (§ 12a AEG):** Verfügbarkeit der Information auch ohne Smartphone und bei Stromausfall sichern.
5. **EVO 2023 (Art. 10 BRBV):** Streichung der Gepäckhaftung (§ 14) begründen oder zurücknehmen; Fortbestand von Schlichtungs-Hinweispflicht und Anrufungsrecht bestätigen.
6. **§ 305a BGB:** Folgeänderung mitgetragen; Inhaltskontrolle und EU-Fahrgastrechte unberührt; echte Tarifveröffentlichung; CIV/COTIF-Lücke klären.
7. **§8(3) PBefG**: ÖPNV als Pflichtaufgabe
8. **Elektrifizierung (§ 3 BSWAG):** volle Zustimmung; zügige Realisierung der bislang gescheiterten Vorhaben.
9. **Automatisierter Fahrbetrieb (§ 45 Abs. 1 EBO):** technologieoffene Öffnung der Fahrfunktion samt EU-Flankierung; Begleitpersonal bleibt unbenommen.
10. **Resiliente Bahnkommunikation (§ 2 Abs. 7 AEG):** den Eisenbahnen die Mitnutzung von Provider-Masten/-Backbone für FRMCS und den Rückfall auf öffentliche Netze ermöglichen (Streichung/Klarstellung), ohne Definitionslücken zu reißen.
11. **Open Data:** verpflichtende, maschinenlesbare und diskriminierungsfreie Tarif-, Fahrplan- und Echtzeitdaten.
12. **AEG/PBefG**: Vorab-Planfeststellung auch zur Unterlagenerstellung ermöglichen
13. **EBKrG**: Zulassung neuer Bahnübergänge vereinfachen
14. **AEG/PBefG:** Festlegung des überragendes Öffentliches Interesse bei nicht-Bundesschienenwegen
15. **PBefG:** Geringfügige Änderungen wie Gleisachsverschiebungen und Resilienzmaßnahmen ohne Planfeststellungspflicht
16. **PBefG:** »only once« für Zulassungen
17. **PBefG**: Straßenbahnen im Verkehrsraum einer Straße ohne Planfeststellungspflicht
18. **BOStrab:** Querneigung des Bahnsteigs streichen / konkretisieren
19. **BOStrab:** Aufgaben der Technischen Aufsichtsbehörde überarbeiten
20. **Sorgfalt:** fehlerhafte Begründungen (insbesondere BRBV Art. 9/10) und Redaktionsversehen vor der Ressortabstimmung bereinigen.

Der Fahrgastverband PRO BAHN steht für Rückfragen und die weitere fachliche Begleitung des Vorhabens zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Lukas Iffländer
Bundesvorsitzender
Fahrgastverband PRO BAHN e.V.