

Einfache Ticketbuchung, starke Fahrgastrechte

Wie die Bundesregierung mit der EU Bahnreisen in Europa deutlich einfacher und attraktiver machen kann

„Ticketing ist das neue Roaming.“

Die Bahn ist mit Abstand der energieeffizienteste und – neben dem Fernbus – der klimafreundlichste Verkehrsträger für Fernreisen in Europa. Insbesondere bei Fernreisen ist sie zunehmend gefragt: Trotz anhaltender Verspätungen und überschaubaren Angebots steigt die Nachfrage nach grenzüberschreitenden Bahnreisen.¹ Doch das Potenzial ist noch deutlich größer: Fast zwei von drei Fernreisenden haben schon einmal auf eine grenzüberschreitende Zugreise verzichtet, weil ihnen die Buchung zu aufwendig war. Zudem sind Reisende auf 40 % der meistbeflogenen grenzüberschreitenden Routen nicht zuverlässig durch garantierte Fahrgastrechte abgesichert.² Um Buchungen zu vereinfachen und Fahrgastrechte zu stärken hat die Europäische Kommission ein Passagierpaket mit drei Regulierungen vorgelegt: zur Vereinfachung des Ticketings bei Bahnreisen (RTR), zur Stärkung der Fahrgastrechte (RPRR) sowie zur Verbesserung des multimodalen Ticketings (MDMS). Das Paket kann Reisenden den Umstieg auf die Bahn noch deutlich erleichtern – dafür müssen die Vorschläge jedoch zunächst die Verhandlungen im Europäischen Rat und den anschließenden Trilog erfolgreich durchlaufen.

Warum die Bundesregierung das Passagierpaket der Kommission im Rat unterstützen sollte:

Es besteht Handlungsbedarf: Ticketbuchungen für internationale Bahnreisen sind häufig kompliziert und Fahrgastrechte schwach. Zwar haben die großen Bahnunternehmen, allen voran die Deutsche Bahn, nach regulatorischem Druck in den vergangenen Jahren Fortschritte erzielt, diese reichen jedoch bei Weitem nicht aus. So können Reisende bei der Deutschen Bahn Tickets für 17 ausländische Staatsbahnen buchen, allerdings – mit Ausnahme des mehrheitlich staatlich kontrollierten Kooperationspartner Eurostar – für keinen einzigen privaten Wettbewerber. Da die Zahl privater Anbieter voraussichtlich steigen wird, ist es entscheidend, dass ihre Angebote für Reisende auf den marktführenden Plattformen verfügbar sind. Es ist nicht absehbar, dass sich dies ohne regulatorische Vorgaben ändern wird.³

Eine Reform ist dringend und eine von drei Säulen zur Stärkung des Bahnverkehrs: Die große Nachfrage nach internationalen Bahnreisen ist ein Glücksfall für die für die Klimaziele nötige Verlagerung auf die Schiene. Dafür ist einfaches Ticketing ein notwendiger Baustein. Parallel wird am Ausbau des Angebots durch mehr Züge (HSR-Plan) und an einem besseren Gleisnetz (TEN-T) gearbeitet. Zudem ist absehbar, dass der Wettbewerb auch im nationalen Bahnsystem weiter

¹ Deutsche Bahn, 2024, [Deutsche Bahn, „Bon voyage“ für ersten direkten ICE von Berlin nach Paris](#) (letzter Aufruf: 17.7.2026).

² T&E, 2025, [Booking headache deters almost two in three long-distance rail travellers, new poll finds](#) (letzter Aufruf: 17.7.2026)

³ Bundeskartellamt, 2023, [Offene Märkte für digitale Mobilitätsdienstleistungen – Deutsche Bahn muss Wettbewerbsbeschränkungen abstellen](#) (letzter Aufruf: 17.7.2026).

zunimmt (u.a. Italo).⁴ Die Ticketing- und Informationssysteme müssen für die Reisenden auf diese Welt mit mehreren Betreibern jetzt vorbereitet werden.

Der vorliegende Vorschlag ist – bis auf wenige Lücken – wirksam, in sich schlüssig und ausgewogen:

Übergeordnetes Ziel ist und muss bleiben, dass Fahrgäste internationale Bahnreisen einfach buchen können und auch im Fall von Verspätungen abgesichert reisen. Dafür müssen sie auf möglichst allen Plattformen Zugang zu möglichst allen Angeboten erhalten und auf möglichst jeder Reise abgesichert sein. Die Regulierung muss das für alle Marktteilnehmer tragfähig ermöglichen: für die etablierten Staatsbahnen als Zugbetreiber und mit ihren Ticketingplattformen ebenso wie für unabhängige Ticketingplattformen und Bahnunternehmen. In dieser Hinsicht ist der Vorschlag in sich schlüssig und ausgewogen; er bietet allen Marktteilnehmern Möglichkeiten und Flexibilitäten und sollte deshalb in wesentlichen Elementen umgesetzt werden.

Kernelemente, die im Trilog erhalten bleiben müssen:

- **Sharing Obligation:** Um Fahrgästen Buchungen in aller Preiskategorien, inklusive dynamischer und dadurch günstigerer Preise (Yielded Prices), von allen Zugbetreibern zu ermöglichen, werden alle Zugbetreiber verpflichtet, alle ihre Angebote auf Anfrage Ticketingplattformen zur Verfügung zu stellen.
- **Hosting Obligation:** Damit Fahrgäste diese Angebote auch über die ihnen vertrauten Plattformen nutzen können – in Deutschland buchen rund 95 % der Reisenden über die Vertriebskanäle der Deutschen Bahn – werden die Ticketingplattformen marktdominierender Betreiber verpflichtet, auf Anfrage auch die Angebote anderer Zugbetreiber zu vertreiben.
- **Faire Vertragsbedingungen (FRAND):** Verträge zur Umsetzung der Sharing- und Hosting-Verpflichtungen müssen zu fairen, angemessenen und nicht-diskriminierenden Bedingungen (FRAND) geschlossen werden, zum Beispiel zu marktüblichen Provisionen. Ein einheitlicher Buchungshorizont von fünf Monaten sichert die Verfügbarkeit von Tickets.
- **Stärkung der Fahrgastrechte:** Um Fahrgäste bei verpassten Anschlüssen infolge von Verspätungen abzusichern, erhalten sie einen gesetzlichen Anspruch auf die kostenfreie Nutzung des nächsten verfügbaren Zuges sowie auf kostenfreie Übernachtung und Verpflegung, sofern das Ziel am selben Tag nicht mehr erreicht werden kann. Voraussetzung hierfür ist ein Single Ticket, das Ticketingplattformen künftig unkompliziert aus den Angeboten verschiedener Zugbetreiber zusammenstellen können.

Wo das Paket gestärkt und weiterentwickelt werden muss:

- **Stark nachgefragte Routen müssen erfasst werden:** Für die dominanten Plattformen ist der Vorschlag bisher auf Verbindungen beschränkt, die direkt in ihren Heimatmarkt führen oder von dort ausgehen. Dadurch würden jedoch wichtige Verbindungen unberücksichtigt bleiben: Bemisst man Nachfrage beispielsweise an der Zahl der Flugreisenden wären 13 der 30 meistbeflogenen grenzüberschreitenden Routen nicht verlässlich von der Regulierung erfasst. Reisende liefen weiter Gefahr ohne Fahrgastrechte dazustehen.⁵ Die **Hosting Obligation muss daher grenzüberschreitende Routen einschließen, für**

⁴ RBB, 2026, [Italo-Bahn will eigene Express-Verbindungen in Deutschland installieren](#) (letzter Aufruf: 17.7.2026).

⁵ T&E, 2026, [New ticketing rules would still mean 43% of EU's busiest cross-border flight routes are hard or impossible to book by train](#) (letzter Aufruf: 17.7.2026).

die nachweislich eine hohe Nachfrage besteht. Eine praktikable Lösung wäre bspw. eine regelmäßig – etwa alle drei Jahre – aktualisierte Liste der rund 50 nachfragestärksten Routen, die sich aus öffentlichen Datenquellen ([Eurostat](#), [EU Joint Research Centre](#), [UN-ECE](#)) speist. Nach erfolgreicher Marktentwicklung könnte die Regelung nach einer Überprüfung wieder entfallen. Stand heute muss der Kommissionsvorschlag entsprechend erweitert werden, damit Fahrgäste auf den bekannten Plattformen die beliebtesten Routen buchen können und dort Fahrgastrechte haben.

- **Alle Verkehrsunternehmen müssen verpflichtet werden, ihre Emissionsdaten bereitzustellen:** Da vorgesehen ist, auf Ticketingplattformen Angebote nach Emissionsdaten zu ranken, muss sichergestellt werden, dass Bahnangebote hier wegen fehlender Emissionsdaten nicht unabsichtlich weniger sichtbar sind. Die Berechnungsmethodik sollte nach CountEmissionsEU erfolgen. Für nachweislich deutlich klimafreundlichere Verkehrsträger, wie Bahn und Bus, sollte ein vereinfachtes Nachweisverfahren gelten.

Um echte Multimodalität zu ermöglichen, könnten Fahrgastrechte auf multimodale Reisen ausgeweitet werden. Dafür müssten jedoch die Haftungsfragen – wer bezahlt im Falle von Verspätungen – angesichts der teils hohen Preisunterschiede zwischen den Verkehrsträgern noch besser geklärt und aufgefangen werden, bspw. durch einen gemeinsamen Versicherungsfonds, der von allen beteiligten Verkehrsunternehmen getragen wird.

Warum das Passagierpaket ein angemessen schlanker und effizienter Markteingriff ist, den Wettbewerb stärkt und dabei allen Anbietern Raum gibt:

Die grundlegende Frage, ob der europäische Bahnverkehr auf Wettbewerb auf dem Schienennetz oder auf integrierte Staatskonzerne als dominierendes Bahnsystem setzen soll, kann nicht im Rahmen des Passagierpakets beantwortet werden – das muss an anderer Stelle geschehen. Das Passagierpaket ist nach unserer Einschätzung keine Festlegung auf einen Wettbewerbsmarkt oder einen integrierten Konzern. Vielmehr folgt die Kommission mit dem Vorschlag dem im Europarecht gesetzten Pfad zu einem Wettbewerbsmarkt – der Vorschlag ist dabei jedoch ausgewogen ausgestaltet: Er lässt allen Marktteilnehmern ausreichend Handlungsspielräume und ermöglicht zugleich bessere Bedingungen für Reisende. Dass und wie sowohl die Staatsbahnen (u. a. CER) als auch unabhängige Ticketingplattformen (u. a. EU Travel Tech) Kritik an einzelnen Elementen des Vorschlags äußern, spricht dafür, dass die Kommission einen ausgewogenen Interessenausgleich anstrebt.

Die einmaligen Kosten zur Umsetzung der Sharing Obligation – u. a. für die nötigen Erweiterungen der IT-Systeme und Vertragswerke – werden nach dem Kommissionsvorschlag von den Ticketingunternehmen getragen. Die einmaligen Kosten der Hosting Obligation schätzt die Kommission für alle marktdominanten Plattformen zusammen auf einen sechsstelligen Euro-Betrag. Es sind uns keine ausreichend transparenten und nachvollziehbaren anderslautenden Kostenschätzungen bekannt. Zu den dauerhaften Kosten aus Sharing und Hosting Obligation schreibt der Vorschlag faire und angemessene, d. h. marktübliche Provisionen vor. Diese liegen meist im einstelligen Prozentbereich. Gleichzeitig profitieren auch die Staatsbahnen von zusätzlichen Vertriebskanälen, über die etwa internationale Kundengruppen im Ausland besser erreicht werden können. Insgesamt kommt die Kommission in ihrer differenzierten Folgenabschätzung zu dem Ergebnis, dass den überschaubaren Umsetzungskosten ein deutlich positiver gesamtwirtschaftlicher Nutzen gegenübersteht.⁶

⁶ Europäische Kommission, 2026, [Impact Assessment](#), S. 38-40.

Reisende bewegen sich bereits heute international und zunehmend auch national in einem Markt mit mehreren Zugbetreibern (etwa durch Anbieter wie Italo oder FlixTrain). Das Passagierpaket trägt dieser Entwicklung Rechnung und macht die Eisenbahn für Reisende deutlich attraktiver.

In der aktuellen Situation – auf dem Weg zu einem Bahnsystem mit einem staatlichen Schienennetzbetreiber und mehreren Eisenbahnverkehrsunternehmen im Wettbewerb, von denen eines weiterhin eng mit dem Schienennetzbetreiber verbunden ist – macht das Passagierpaket die Eisenbahn für Fahrgäste deutlich attraktiver. Mit dem Vorschlag können Reisende – sofern die oben empfohlene Einbeziehung stark nachgefragter Routen erfolgt – auf nahezu allen Buchungsplattformen nahezu alle relevanten Verbindungen finden und sich auf starke Fahrgastrechte verlassen. Dabei bietet der Vorschlag allen Anbietern Entwicklungsmöglichkeiten: Die großen Ticketingplattformen können ihre führende Marktposition behaupten und sich auf dieser Grundlage in ihrem jeweiligen Heimatmarkt zu *der einen* zentralen Buchungsplattform auch für die Angebote konkurrierender Zugbetreiber entwickeln. Unabhängige Plattformen erhalten zugleich die Möglichkeit, alle Preiskategorien sämtlicher Zugbetreiber EU-weit anzubieten. Staatliche und private Eisenbahnverkehrsunternehmen profitieren von einer höheren Nachfrage durch ein attraktiveres Bahnsystem.

Was wären Alternativen zum bestehenden Vorschlag?

Ein Alternativmodell zum Kommissionsvorschlag wäre, die Fahrgastrechte unabhängig vom Vorliegen eines „Single Tickets“ zu stärken. Reisende hätten dann im Verspätungsfall grundsätzlich Anspruch darauf, den nächsten verfügbaren Zug jedes Betreibers zu nutzen (Hop on the Next Available Train, HOTNAT). Das im Kommissionsvorschlag vorgesehene Recht auf kostenfreie Übernachtung und Verpflegung könnte unverändert bestehen bleiben. Durch diesen Ansatz könnte die Notwendigkeit einer Hosting Obligation entfallen. Dies wäre ein grundsätzlich anderes Modell, das stärker auf unabhängige Ticketingplattformen statt der Plattformen der etablierten Bahnunternehmen setzt – mit Nachteilen für einen Teil der 95 % der Reisenden, der weiterhin über die großen Plattformen bucht und für garantierte Abdeckung voraussichtlich auf unabhängige Plattformen ausweichen müsste. Die rechtliche Umsetzbarkeit wäre zu prüfen.⁷

⁷ ERPU, 2026, [The EU's rights and ticketing proposal explained](#) (letzter Aufruf: 17.7.2026); vgl. Worth, J., 2026, [One ticket, or more than one ticket, for my international train trip? More than one, with passenger rights, is the simpler solution](#) (letzter Aufruf: 17.7.2026) und Worth, J., 2026, [How the gospel - the Political Guidelines - left the European Commission with a ticketing proposal both radical and unworkable](#) (letzter Aufruf: 17.7.2026).

Autor: Jacob Rohm

Zitiervorschlag: Rohm, J., 2026, Einfache Ticketbuchung, starke Fahrgastrechte, Germanwatch.

Diese Publikation kann im Internet abgerufen werden unter: www.germanwatch.org/de/93541

Juli 2026

Herausgeber: Germanwatch e.V.

Büro Bonn

Kaiserstr. 201

D-53113 Bonn

Tel. +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

Internet: www.germanwatch.org

Büro Berlin

Stresemannstr. 72

D-10963 Berlin

Tel. +49 (0)30 / 5771 328-0, Fax -11

E-Mail: info@germanwatch.org

Mit finanzieller Unterstützung der Minor Foundation. Für den Inhalt ist alleine Germanwatch verantwortlich.



Minor Foundation
for Major Challenges