VDV
Die Verkehrsunternehmen

VDV Köln Kamekestraße 37–39 50672 Köln

[redacted]

Geschäftsführer ÖPNV
[redacted]

Positionspapier „Autonomes Fahren: Jetzt in die Fläche bringen" der SPD BTag-AG Verkehr – Robotaxis und Personenbeförderungsrecht

19. Oktober 2026

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir teilen das Ziel Ihres Positionspapiers: Autonomes Fahren soll Mobilität und Daseinsvorsorge gerade dort sichern, wo heute der letzte Bus früh fährt, Verbindungen in Randzeiten fehlen und der Fahrpersonalmangel Angebote gefährdet. Autonome Rufbusse, Bahnhofszubringer und Fahrten zur ärztlichen Versorgung können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten – als integrierter Bestandteil des öffentlichen Verkehrs.

Die Verkehrsunternehmen sind bereit, diesen Markthochlauf aktiv mitzugestalten. Die Branche befindet sich mitten in einer umfassenden Transformation: Wir elektrifizieren, automatisieren und digitalisieren unsere Angebote. Gleichzeitig stehen viele Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen unter erheblichem finanziellem Druck. Steigende Personal-, Energie- und Investitionskosten führen bereits heute dazu, dass Angebote reduziert oder für die kommenden Jahre Abbestellungen vorbereitet werden.

Der **zentrale Engpass liegt** derzeit nicht in einem fehlenden personenbeförderungsrechtlichen Rahmen, sondern in der **Verfügbarkeit geeigneter Fahrzeuge und einer verlässlichen Finanzierung**. Der von der Bundesregierung vorgelegte Evaluierungsbericht zur PBefG-Novelle enthält hierzu die klare gutachterliche Aussage: **„Ein Anpassungsbedarf am Personenbeförderungsgesetz leitet sich hieraus nicht ab"** (BT-Drs. 21/7630, S. 116). Zugleich benennt er die Finanzierung durch die Aufgabenträger als maßgebliche Voraussetzung für die dauerhafte Etablierung neuer Bedarfsverkehre.

Die Vorschläge zu **Modellregionen, Genehmigungsvereinfachung, technologischer Souveränität und zusätzlicher Förderung begrüßen wir daher ausdrücklich.** Kritisch sehen wir dagegen die vorgeschlagenen Änderungen bei Rückkehrpflicht und Betriebssitz sowie die vorgesehene Begrenzung kommunaler Steuerungsmöglichkeiten.

Das geltende PBefG eröffnet bereits heute tragfähige Wege
Das PBefG ist grundsätzlich **technikneutral.** Entscheidend ist die Ausgestaltung des Beförderungsangebots, nicht, ob das Fahrzeug von einer Person oder einem autonomen Fahrsystem geführt wird. Die in Ihrem Papier genannten Beispiele – Rufbus, Bahnhofsanbindung und Fahrt zur ärztlichen Versorgung – lassen sich als **Linienbedarfsverkehr nach § 44 PBefG in den öffentlichen Verkehr integrieren.** Für diese Verkehrsform gilt keine mietwagenrechtliche Rückkehrpflicht.

Wir lieben EUROPA
www.vdv.de/wirliebeneuropa

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.

Hauptgeschäftsstelle
Kamekestraße 37–39
50672 Köln
T +49 221 57979-0
E info@vdv.de
www.vdv.de

Sitz des Vereins ist Köln
AG Köln VR 4097

Lobbyregister-Nr. bei Bundestag und Bundesregierung: R001242

EU-Transparenzregister
50254292140-86

USt.-IdNr. DE 814379852

[redacted]

Bediengebiet, Tarif, Angebotsqualität und die Einbindung in das Gesamtsystem können durch den Aufgabenträger gestaltet werden.

Für Angebote, die dagegen taxiähnlich kurzfristig und flächendeckend verfügbar sein sollen, ermöglicht § 2 Abs. 6 PBefG eine Genehmigung nach der Verkehrsform, der das konkrete Angebot am meisten entspricht. Bei einem Schwerpunkt im Taxenverkehr gelten folgerichtig auch dessen Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflichten. Damit bestehen bereits heute geordnete Marktzugangswege, ohne für autonome Fahrzeuge eine eigene Marktordnung zu schaffen.

Rückkehrpflicht und kommunale Steuerung erhalten
Die Rückkehrpflicht ist keine Arbeitsschutzregel und kein Relikt des Fahrbetriebs mit Personal. Sie sichert die Abgrenzung von Mietwagen- und Taxenverkehr. Wer taxiähnlich bereitstehen will, soll grundsätzlich auch die entsprechenden Pflichten des Taxenverkehrs tragen.

Eine Lockerung speziell für autonome Mietwagen würde daher kein technisches Hindernis beseitigen. Sie würde primär die Marktzugangsbedingungen kapitalstarker, international finanzierter Plattformanbieter verbessern, deren Geschäftsmodelle auf taxiähnlicher Verfügbarkeit ohne entsprechende Taxipflichten beruhen. Ein belastbarer gemeinwohlbezogener Mehrwert einer solchen Privilegierung ist bislang nicht erkennbar.

Auch das Leerfahrtenargument trägt eine Lockerung nicht. Auswertungen öffentlich zugänglicher kalifornischer Betriebsdaten zeigen, dass **Robotaxis** trotz fehlender Rückkehrpflicht **rund 44 bis 46 Prozent ihrer Strecke ohne Fahrgast zurücklegen**. Die wirksamen Hebel gegen Leerfahrten sind Bündelung, eine bedarfsgerechte Einsatzplanung und die Integration in den öffentlichen Verkehr.

Aufgabenträger und Genehmigungsbehörden müssen neue Angebote zudem vorausschauend anhand ihrer **Auswirkungen auf Verkehrsaufkommen, Straßenraum, Erreichbarkeit, Barrierefreiheit und die Funktionsfähigkeit** des öffentlichen Verkehrs gestalten können. Bundesweit einheitliche Mindestanforderungen können Rechtssicherheit schaffen. Sie dürfen aber weder zu einer Obergrenze kommunaler Steuerung werden noch örtliche Handlungsmöglichkeiten auf die Reaktion auf bereits eingetretene Belastungen reduzieren.

Technischen Markthochlauf gemeinsam ermöglichen
Davon zu trennen ist der vorgeschlagene kommerzielle Vorbetrieb. Der maßgebliche Anpassungsbedarf liegt hier primär im **Straßenverkehrsrecht**. Ein sicherer, befristeter und evaluierter Übergang von der technischen Erprobung in einen kommerziellen Vorbetrieb kann sinnvoll sein. Der konkrete Personenverkehr muss dabei weiterhin einer Verkehrsform des PBefG zugeordnet bleiben und deren Anforderungen unterliegen.

Der Markthochlauf muss zugleich mit guter Arbeit verbunden werden. Vergleichbare **Sozialstandards, Tarifbindung und Mitbestimmung** dürfen nicht auf öffentlich finanzierte Leistungen beschränkt bleiben, wenn andernfalls tarifungebundene Plattformanbieter strukturelle Wettbewerbsvorteile gegenüber dem tarifgebundenen öffentlichen Verkehr erhalten.

Die vorgesehenen Modellregionen sollten keine Insellösungen schaffen. Offene Schnittstellen, übertragbare Genehmigungsunterlagen, gemeinsame Standards und ein verbindlicher Wissenstransfer sollten Fördervoraussetzungen sein. Die Branche und der VDV sollten an Ausgestaltung und Ergebnistransfer beteiligt werden.

Erforderlich für den Markthochlauf sind zudem **zusätzliche Mittel für Fahrzeuge, Infrastruktur und Betrieb**. Eine gezielte Förderung des Nachfragemarktes schafft

verlässliche Abnahmeperspektiven und versetzt die deutsche und europäische Industrie in die Lage, marktfähige Lösungen zu entwickeln, zu industrialisieren und in die Breite zu bringen.

Wir bitten Sie daher, die vorgeschlagenen Änderungen bei Rückkehrpflicht, Betriebssitz und kommunaler Steuerung im weiteren parlamentarischen und koalitionsinternen Verfahren zu überprüfen. Lassen Sie uns stattdessen gemeinsam die bestehenden Möglichkeiten des PBefG nutzen und die tatsächlichen Voraussetzungen des Markthochlaufs schaffen: verfügbare Fahrzeuge, integrierte Modellregionen, effiziente Genehmigungsverfahren und eine verlässliche zusätzliche Finanzierung.

Für einen fachlichen Austausch und die gemeinsame Ausgestaltung von Modellregionen, Genehmigungsprozessen und Förderinstrumenten stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

