

Die funktionale Ausschreibung von ÖV-Leistungen

Ein Erfahrungsbericht – oder was es braucht, damit funktional auch funktioniert

Mag. Mag. (FH) Gudrun Kartnig, Klagenfurt

Während die funktionale Leistungsbeschreibung bei der Vergabe von Bauleistungen und in Architekturwettbewerben gang und gäbe ist, haben sich bei der Ausschreibung von Verkehrsleistungen kaum Besteller an die funktionale Vergabe herangewagt. Das Deutsche Institut für Urbanistik (DIFU) hat sich im Jahr 2006 wissenschaftlich dem Thema angenähert und kam unter anderem zu dem Ergebnis, dass

- funktionale Ausschreibungen für die Aufgabenträger mit hohen Anforderungen verbunden sind,
- ein umfangreiches Wissen über Verkehr, Strukturen et cetera erforderlich ist,

- funktionale Ausschreibungen für geschlossene Verkehrsräume mit geringen Anforderungen an die Integration externer Verkehrs geeignet sind,
- die funktionale Ausschreibung ohne Vorfestlegung der Bedienungsform an einen geschlossenen Verkehrsraum mit geringen Anforderungen an die Integration externer Verkehrsangebote gebunden ist,
- die hohen Integrationsanforderungen verdichteter, komplexer und vernetzter ÖPNV-Systeme in Großstadträumen derzeit eher mit konstruktiven Ausschreibungen zu erfüllen sind. [1]

Im Verbundraum Kärnten werden regionale Verkehrsdienstleistungen auf Grundla-

ge einer funktionalen Leistungsbeschreibung vergeben. Nach sieben funktionalen Ausschreibungen kann die Einschätzung des DIFU durchaus bestätigt werden. Was es braucht, damit funktionale Vergabe funktioniert, wird in diesem Beitrag erörtert.

Konstruktive und funktionale Leistungsbeschreibung

Worin liegt nun der Unterschied zwischen der funktionalen und konstruktiven Leistungsbeschreibung? Die EU-Vergaberichtlinien enthalten keine Definition über die Arten der Leistungsbeschreibung. Eine Antwort findet sich etwa im österreichischen Bundesvergabegesetz, wo-

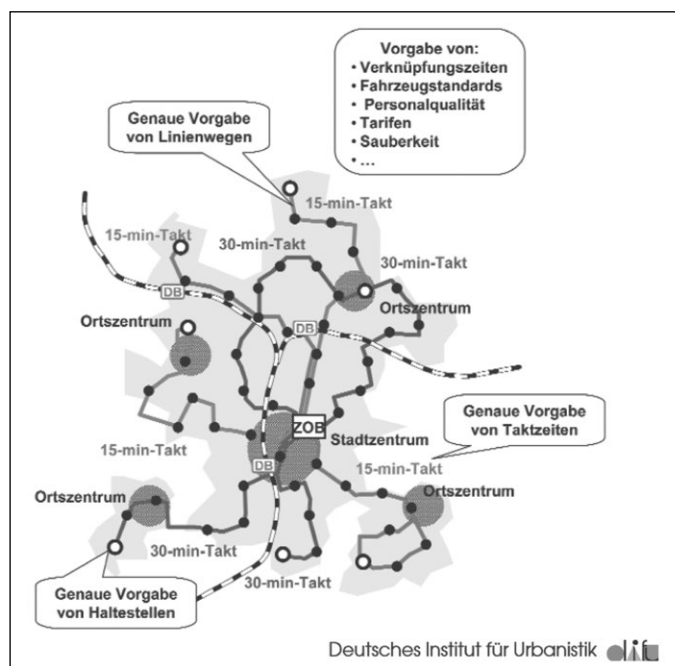


Abb. 1: Konstruktive Leistungsbeschreibung eines ÖPNV-Netzes. [2]

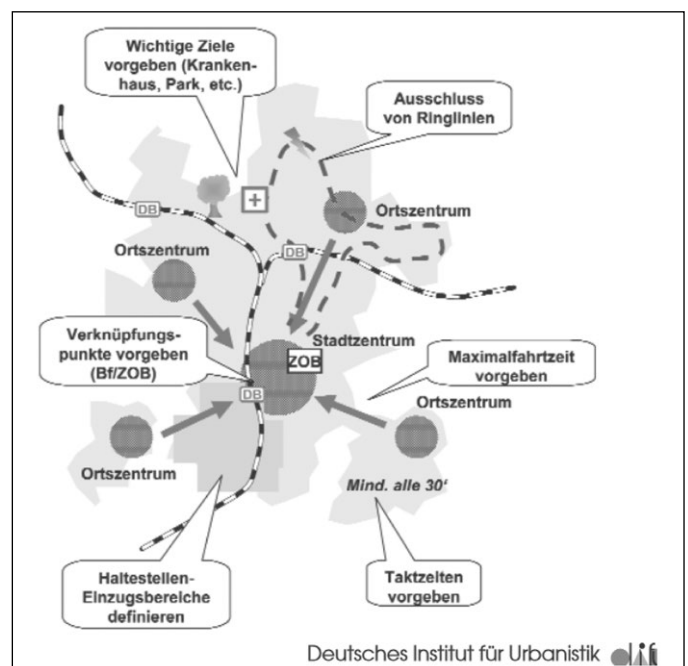


Abb. 2: Funktionale Leistungsbeschreibung eines ÖPNV-Netzes. [3]

nach bei einer konstruktiven Leistungsbeschreibung die Leistung eindeutig und vollständig, bei einer funktionalen Leistungsbeschreibung die Leistung als Aufgabenstellung durch Festlegung von Leistungs- und Funktionsanforderungen zu beschreiben ist [4]. Für den Bereich des öffentlichen Verkehrs (ÖV) hat das Deutsche Institut für Urbanistik (DIFU) zwei Grafiken erstellt, die noch heute die unterschiedlichen Leistungsbeschreibungsformen für den ÖV-Bereich veranschaulichen (Abb. 1 und Abb. 2).

Das heißt, bei einer funktionalen Leistungsbeschreibung gibt der Auftraggeber die zu erreichenden Ziele vor. Die *Wege* zur Erreichung dieser Ziele hingegen, werden von den Bietern in den Verkehrskonzepten entwickelt, die Gegenstand der Bewertung sind. Der *Wettbewerb* erfolgt somit *über die besten Ideen* hinsichtlich der *Konzeption und der Qualität* der Verkehrsleistung, während bei einer konstruktiven Ausschreibung der Preis als wesentliches Bewertungskriterium im Vordergrund steht.

Die Verfahrensgestaltung in Schritten

Vom Projektstart bis zum Betriebsstart ist jedenfalls ein Zeitraum von 1,5 bis 2 Jahren einzuplanen.

Schritt 1: Die Definition des Grundangebotes und des Zusatzangebotes anhand von Siedlungskernen in der Ausschreibungsregion

Die Besonderheit der funktionalen Leistungsbeschreibung ist, dass *nicht einzelne Linien* Gegenstand der Vergabe sind (somit auch nicht die in den zur Verfügung gestellten Informationen allenfalls genannten, bestehenden Linien) und dass für die Bedienung generell *keine territoriale Abgrenzung* existiert. Gegenstand der funktionalen Ausschreibung sind weder Fahrpläne noch Linien, sondern die Mobilitätsbedürfnisse von vorab definierten Zielgruppen, die räumlich den *Siedlungskernen* einer Ausschreibungsregion zugeordnet werden.

Die Zielgruppen sind in der Regel Ausbildungs- und Erwerbs-Tagespendler (Schüler und Pendler). In touristisch geprägten Regionen können das auch Touristen sein. Die Definition der Hauptzielgruppe obliegt dem Besteller. Anhand der Zielgruppen, in Kombination mit den Siedlungskernen, wird das sogenannte *Grundangebot* definiert. Über das Grundangebot hinausgehende Mobilitätsbedürfnisse (etwa an den Wochenenden oder am Abend) können im sogenannten *Zusatzangebot* Berücksichtigung finden. Gehören Schüler und Pendler zur Hauptzielgruppe, umfasst das Grund-

angebot grundsätzlich Verkehrsleistungen von Montag bis Freitag.

Siedlungskerne werden auf Basis von Rasterdaten 250 m x 250 m definiert und je nach Einwohneranzahl und -dichte kategorisiert. Je nach Kategorisierung ergibt sich ein sogenannter Bedienungsstandard für das Grundangebot, der in weiterer Folge für die relationsbezogenen Mindeststandards herangezogen wird.

Für jede auszuschreibende Verkehrsregion wird eine Siedlungskernkarte erstellt. Beispielhaft wird eine solche Siedlungskernkarte anhand der Region Wörther See gezeigt:

Die ersichtlichen Linien sind nicht Gegenstand der Ausschreibung. Sie werden als Information über den Bestandsverkehr bereitgestellt. Die Besonderheit der Definition der Leistung anhand von Siedlungskernen ist, dass nicht der Verkehr innerhalb der Region, sondern *für* die Region ausschreibungsgegenständlich ist. „Für die Region“ ist dahingehend zu verstehen, dass die verkehrsbedingten Bedürfnisse der Hauptzielgruppen in der Konzeption der ausschreibungsgegenständlichen Verkehrsdienste unabhängig davon zu berücksichtigen sind, ob die Beförderungsdienste innerhalb oder außerhalb der Regionsgrenzen erbracht werden. Vielmehr kommt es darauf an, dass die

Tab. 1: Kategorisierung nach Einwohneranzahl und -dichte. [5]

Kategorie	Beschreibung der Siedlungskern-Kategorie	Mindestbedienungsstandard im Grundangebot
1	Siedlungskerne mit vorwiegend Schüler- und Lehrlingsverkehr	Schülerverkehr und/oder alternative Bedienungsformen
2	Siedlungskerne, welche zum Teil auch Unterzentren in den Regionen abbilden mit vorwiegend Schüler- und Lehrlingsverkehr und geringen Erwerbsspendler-Zahlen	verdichteter Schülerverkehr und nachfrageorientierter Pendlerverkehr in den verkehrlichen Spitzenzeiten
3	Regionale Zentren, welche den Status von Mittelzentren haben mit ausgeprägtem Ausbildungs- und Erwerbsspendlerverkehr	verdichteter Schüler- und Pendlerverkehr in den verkehrlichen Spitzenzeiten
4	Die Mittelzentren Spittal a.d. Drauchund Wolfsberg als regionale Zentren. Diese sind vollständig funktionsfähige regionale Versorgungsknoten mit Arbeitsplätzen und Ausbildungsstandorten	regelmäßiger Taktverkehr in den verkehrlichen Spitzenzeiten
5	Die Oberzentren Klagenfurt und Villach. Sie weisen die meisten Arbeitsplätze und Bildungseinrichtungen auf	regelmäßiger Taktverkehr ganztätig (Haupt- und Schwachlastzeiten)

Zielgruppe zu den in der funktionalen Leistungsbeschreibung definierten Pflichtzielen befördert wird. Im Ergebnis ist der künftige Betreiber als Mobilitätsdienstleister für die Mobilität in der gegenständlichen Verkehrsregion verantwortlich.

Schritt 2: Die Definition der Pflichtziele

Die ausschreibungsgegenständliche Leistung endet somit nicht an der Regionsgrenze. Geschuldet wird die **vollständige Funktionserfüllung** zwischen den Siedlungskernen, die jeweils als Quelle und innerhalb der Region als Ziele fungieren. Selbst bei einem Angebot nur im Ausmaß der Mindestanforderung reicht die Verantwortung des Bieters für die Erzielung der geforderten Wirkung bezüglich der relationsbezogenen Merkmale (zum Beispiel zeitliche Verfügbarkeit, Platzangebot, Gesamtfahrzeit) ungeteilt immer **bis zum Ziel** der jeweiligen Nutzergruppe. Dies gilt unabhängig davon, mit welchen Mitteln diese Funktion erfüllt wird. Daher ist es zulässig, dass der Bieter zur Erzielung der geforderten Wirkung sich auch des überregionalen Verkehrs (also der Hauptachsen, etwa im Schienenverkehr) bedient, um seine Aufgaben zu erfüllen. Es wird seitens der Auftraggeberin auch nicht vorgegeben, mit welcher Beförderungsform die Pflichtziele erreicht werden.

Die Pflichtziele werden anhand der tatsächlichen Fahrgastströme und der potenziellen Nachfrage bestimmt. So sind die Gemeinden innerhalb der Ausschreibungsregion regelmäßig auch Pflichtziele. Es werden bei Bedarf aber auch Pflichtziele außerhalb der Region definiert, wenn sich dorthin eine relevante Anzahl an Schüler und Pendler bewegt. Am Beispiel der Region Wörther See waren die Pflichtziele außerhalb der Ausschreibungsregion die Städte Klagenfurt und Villach.

Schritt 3: Die Definition der Hauptachsen

Eine weitere Besonderheit der funktionalen Vergabe: Es besteht **keine Verpflichtung** des künftigen Betreibers, die Beförderung zu diesen Pflichtzielen **selbst durchzuführen**. Er kann sich dabei an bestehenden Hauptachsen bedienen oder Linien Dritter, wie solche Linien, die durch oder außerhalb der Ausschreibungsregion führen, ohne dieser Region zugeordnet zu werden.

Besteht etwa eine sogenannte Hauptachse – wie etwa ein Schienenverkehr – die zu den Pflichtzielen führt, kann der Bieter



Zur Autorin

Mag. Mag. (FH) Gudrun Kartnig ist Geschäftsinhaberin von Kartnig Consulting und berät Aufgabenträger und Unternehmen bei der Umsetzung von Mobilitätsprojekten. Zuvor war sie über 15 Jahre als Prokuristin und Leiterin der Abteilung Recht und Vergabe in der Verkehrsverbund Kärnten GmbH tätig. Dort war sie unter anderem für die Umsetzung der funktionalen Ausschreibungsprojekte zuständig.

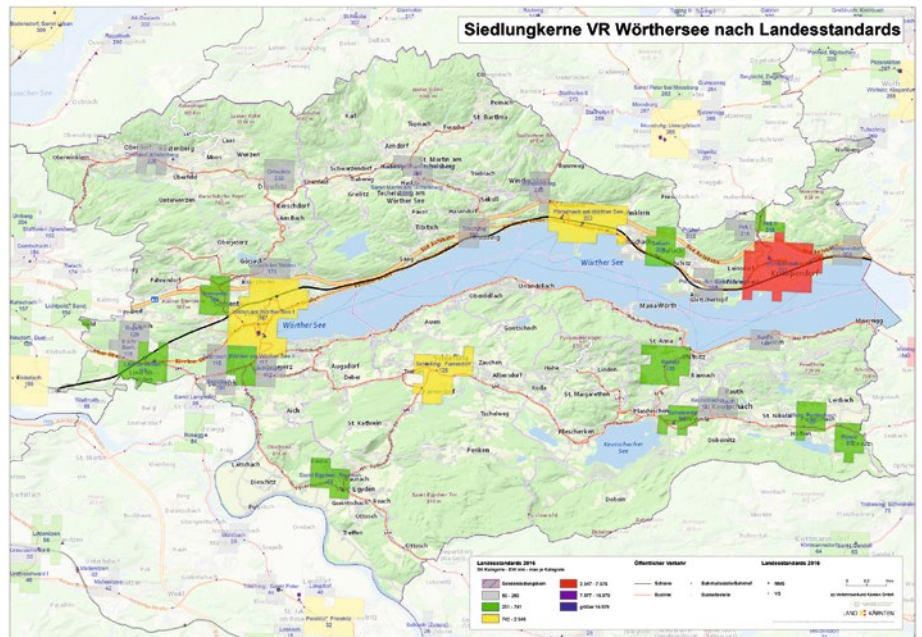


Abb. 3: Siedlungskernkarte. [6]

Grafik: Verkehrsverbund Kärnten GmbH

in seinem Verkehrskonzept vorsehen, die Beförderung selbst bis zu den Pflichtzielen durchführen, oder er kann sich einer Hauptachse bedienen. Bedient er sich einer Hauptachse, kann er das damit eingesparte Fahrzeug effizienter in den Umlauf einplanen. Er hat jedoch auch zu plausibilisieren, wie er die Zielgruppe von der Quelle zum Ziel bringt. Bei der Nutzung des Schienenverkehrs erfolgt eine solche Plausibilisierung dahingehend, dass der Betreiber die Fahrgäste so zum Bahnhof bringt, dass für die Fahrgäste eine Umstiegszeit von mindestens vier Minuten und maximal 14 Minuten besteht. Die Nutzung von Hauptachsen wird also ausdrücklich zugelassen. In den Ausschreibungsunterlagen erhalten die Bieter vorab die Informationen, welche Linien als Hauptachsen gelten.

Schritt 4: Die Definition der Leistungsmerkmale und der Zuschlagskriterien

Die Festlegung der Wirkungsanforderungen an die Verkehrsdienstleistungen in

der Verkehrsregion erfolgt auf Basis von Beschreibungsmerkmalen. Tabelle 2 fasst diese zusammen:

Die Beschreibungsmerkmale sind in Submerkmale unterteilt. Für jedes Submerkmal wird zu Beginn des Verfahrens ein IST-Zustand, ein Mindestangebotsniveau und ein darüberhinausgehendes Angebotsniveau (sogenannte Übererfüllung) ermittelt.

Die Submerkmale für den Fahrplan im Sinne eines Verkehrskonzepts lauten:

- **räumliche Erschließung**, im Sinne der Nutzbarkeit eines ÖV-Angebots anhand von Einstiegs- und Ausstiegsmöglichkeiten;
- **zeitliche Verfügbarkeit**, in der zum einen vorab definierte Zeitschichten (etwa „morgens“, „mittags“, „abends“) vorgegeben werden und innerhalb dieser Zeitschichten, zwischen den Quellen und Zielen eine Mindestanzahl an Kursen definiert wird. Positiv bewertet wird beispielsweise, wenn über die vorgegebenen Zeitschichten hinaus, gefahren wird

Tab. 2: Auflistung der Leistungsmerkmale. [7]

	BESCHREIBUNGSMERKMAL		SUBMERKMALE
1	FAHRPLAN	1a	Räumliche Erschließung
		1b	Zeitliche Verfügbarkeit und Anzahl der Kurse
		1c	Platzangebot
		1d	Gesamtfahrzeiten
		1d	Nutzung bestehender Verkehrsdienste und Wirtschaftlichkeit des Grundangebotes
2	AUSSTATTUNG	2a	Fahrzeugtechnik und -komfort
		2b	Erscheinungsbild und Sauberkeit
		2c	Zugang für Menschen mit Behinderungen
3	KUNDENBETREUUNG/SERVICE	3a	Fahrgastinformation
		3b	Kundendienst und Beschwerdemanagement
		3c	Ausbildungsqualität des Fahrpersonals
4	REGIONALINTEGRATION	4a	Einbeziehung und Kooperation mit regionalen Institutionen
		4b	Einbeziehung und Kooperation mit regionalen Verkehrsanbietern
5	VERBUNDINTEGRATION	5a	Organisatorische und technische Verbundkooperation
		5b	Kommunikative und kundendienstliche Verbundkooperation
6	UMWELT	6a	Systemische Umwelteffekte
		6b	Betriebliche Umwelteffekte

(etwa „vormittags“) oder wenn mehr Kurse angeboten werden;
 – **die Gesamtfahrzeiten**, die die maximal zulässige Fahrzeit zwischen Quelle und Ziel vorgeben. In die Bewertung geht jede plausibel gemachte Unterschreitung im Sinne einer Übererfüllung ein.

Schritt 5: Die Definition der Ausgleichsleistungen für die Verkehrsregion

Die Ausgleichsleistungen bestehen aus einem **ausschließlichen Nutzungsrecht** der Verkehrsleistungen für die ausschreibungsgegenständliche Verkehrsregion und aus Ausgleichszahlungen für die Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsdienste. Die **Ausgleichszahlungen** bestehen aus den sogenannten Fahrpreisersätzen für die Durchführung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt und der Anwendung des Verbundtarifs (sogenannte Verbundabgeltung) und einem Entgelt für die Bestellung gemeinwirtschaftlicher Verkehrsdienste. Die Fahrgeleinnahmen sind jene Umsatzerlöse,

die durch den Fahrausweisverkauf für die vom Verkehrsdienstevertrag umfassten Verkehrsdienstleistungen durch den Betreiber erzielt werden.

Führt eine Drittlinie durch die Ausschreibungsregion und nutzt der Betreiber der Vergaberegion eine solche Drittlinie, hat dieser aufgrund einer Einnahmenaufteilungsvereinbarung die Erlöse aus dieser Linie dem Betreiber der Drittlinie abzuliefern. Auch umgekehrt, wenn der Betreiber einer Drittlinie die Linie des Betreibers der Vergaberegion befährt, gehören diesem nicht die Erlöse. Dies ist auch ein Ergebnis des ausschließlichen, dem Ausschreibungsgewinner vertraglich eingeräumten Nutzungsrechts.

Die Höhe der für den Betrieb der Region zur Verfügung gestellten Ausgleichszahlungen für die jeweilige Ausschreibungsregion wird vorab den Bietern bekannt gegeben. Sie haben die Aufgabe, mit diesen vorgegebenen Mitteln mit ihrem Verkehrskonzept das bestmögliche Ergebnis zu erzielen.

Dieses wird anhand von Zuschlagskriterien bewertet. Die Preiskomponente wird unter Berücksichtigung der Bereitschaft des Bieters, mit weniger Ausgleichsmittel auszukommen, in die Bewertung einbezogen. Allenfalls so eingesparte Ausgleichsmittel sind entweder für das sogenannte Zusatzangebot einzusetzen, oder der Ausgleichsbetrag reduziert sich um diesen durch den Bieter kalkulierten Einsparungsbetrag.

Schritt 6: Die Definition der leistungsbezogenen Mindestanforderungen

Je nach Kategorisierung ergibt sich ein sogenannter Bedienungsstandard für das Grundangebot, der als Mindeststandard definiert wird. Für die Erstellung des Fahrplanes werden hinsichtlich der Anzahl der Kurse, der verpflichtenden Haltepunkte und der maximalen Fahrzeiten verpflichtend einzuhaltende Vorgaben gemacht. Diese ergeben sich aus den oben genannten Bedienungsstandards des jeweiligen Siedlungskerns.

Das heißt beispielsweise, dass für einen Siedlungskern der Kategorie I eine Reismöglichkeit in Richtung der jeweiligen Schule rechtzeitig am Morgen sowie zwei Reismöglichkeiten vom Schulstandort in Richtung der Wohnstandorte zu Mittag und/oder am Nachmittag mit bedarfsgerechten Abfahrtszeiten anzubieten ist. Fixe Abfahrts- oder Ankunftszeiten werden nicht vorgegeben.

Anhand der Anzahl der möglichen Fahrgäste wird auch das anzubietende Platzangebot definiert, ohne Vorgaben hinsichtlich Fahrzeugart oder Gefäßgröße zu machen. Das vom Bieter angegebene Platzangebot ist als **Garantieleistung** zu verstehen. Das heißt, der Anbieter muss jederzeit in der Lage sein, mindestens die im Angebot versprochenen Plätze über die relevanten Relationen zu bewegen. Das bedeutet in der Praxis, dass etwa in der Zeit der Schulferien, in der die Nachfrage geringer ist, der Betreiber auch kleinere Fahrzeuge zum Einsatz bringen kann.

Schritt 7: Informationsbereitstellung als Planungsgrundlage

Den Bietern wird das für die Angebotserstellung erforderliche Informationsmaterial über die vergabegenständliche Verkehrsregion zur Verfügung gestellt. Zu diesen Informationen zählen etwa statistische Daten bezüglich der Bevölkerungsentwicklung und dem Pendlerverhalten auf Gemeindeebene, die Anzahl der Freifahrten und Fahrgeldeinnahmen, Stellungnahmen der Kraftfahrlinienbehörde über die Straßeneignung und die Eignung bestimmter Haltestellen, insbesondere als Umstiegs-Haltestellen.

Schritt 8: Die Wahl der Verfahrensart

Für die Vergabe von Verkehrsdienstleistungen auf Grundlage einer funktionalen Leistungsbeschreibung hat sich das **Verhandlungsverfahren mit vorheriger** Bekanntmachung als zweckmäßig erwiesen. Der Grund für die Wahl des Verhandlungsverfahrens liegt darin, dass der Auftrag aufgrund konkreter Umstände, die mit seiner Art, Komplexität oder seinen rechtlichen oder finanziellen Bedingungen oder den damit einhergehenden Risiken zusammenhängen, nicht ohne vorherige Verhandlungen vergeben werden kann. Kommunikationsmöglichkeiten zwischen Auftraggeber und Bietern im Wege von sogenannten Briefinggesprächen und Verhandlungsge-

sprächen haben sich als wertvolles Instrumentarium erwiesen.

Die Briefinggespräche sind in erster Linie ein Service des Auftraggebers für die Bieter zur Erklärung der Ausschreibungsunterlagen und Beantwortung von Bieterfragen. Des Weiteren dient es auch einem Austausch zwischen dem Auftraggeber, den Vertretern des Landes Kärnten, den Projektgemeinden und dem Regionalmanagement zu den verkehrlichen An- und Herausforderungen in der Vergaberegion. Den Projektgemeinden wird die Möglichkeit geboten, kommunale Interessen mit den Bietern zu besprechen. Das Briefinggespräch ist darüber hinaus eine Möglichkeit für den Bieter, die Ausschreibungsunterlagen transparent und optimal zu evaluieren und auf die inhaltlichen Festlegungen fachlich und sachlich einzuwirken.

Schritt 9: Die Definition der Zuschlagskriterien

Die eingereichten Konzepte werden anhand folgender Zuschlagskriterien bewertet:

Zuschlagskriterium – Preis
Effizienz des Einsatzes der Ausgleichsmittel
Zuschlagskriterium – Qualitätskriterien
Verkehrskonzept „Grundangebot“
Verkehrskonzept „Zusatzangebot“ (Leistungen über das Grundangebot hinaus)
Qualität des Verkehrsangebotes (Subkriterien: Ausstattung, Kundenservice, Regionale Kooperation, Verbundintegration, Umwelt)

Die Gewichtung zwischen Preis und Qualität liegt meist bei 10:90 oder 20:80. Je ländlich-peripherer, desto niedriger ist die Gewichtung der Qualität. Die Bewertung erfolgt im Rahmen einer Jurysitzung. Der Jury gehören Vertreter des Auftraggebers, des Landes, der Projektgemeinden und Experten, etwa aus dem universitären Bereich, an.

Schritt 10: Die Verkehrskonzeption der Bieter unter Einbeziehung der regionalen Systempartner

Die Einbeziehung der regionalen Systempartner ist wesentlich im Rahmen der Konzeptionserstellung, zumal diese die Bedürfnisse und Anforderungen der Bevölkerung bestens kennen. Aus diesem Grund werden zum einen die Gemeinden der Ausschreibungsregion vor Beginn der Vergabe über das Verfahren und den Ausschreibungs-

gegenstand vom Auftraggeber informiert. Als besonders effektiv hat sich jedoch die verpflichtende Kontaktaufnahme der Bieter mit Gemeinden, bestimmten Schulen, Betrieben und lokalen Verkehrsherstellern (etwa Betreiber von Bürgerbussen oder lokale kleine und mittlere Beförderungsunternehmen) erwiesen. Somit werden die Angebote nach den Gesprächen der Bieter mit Gemeinden, Schulen, Betriebe und regionalen Verkehrsherstellern (wie etwa Vereine zum Betrieb von Bürgerbussen oder regionale Beförderungsunternehmen) von den Verkehrsunternehmen entwickelt und fließen so als regionale Anforderungen in das vom jeweiligen Verkehrsunternehmen erstellte Verkehrskonzept ein. Damit gelingt auch eine integrierte Angebotsgestaltung unter möglicher Einbeziehung aller Mobilitätsformen. Somit können kreative und innovative Ideen der Bieter in die Verkehrskonzeption einfließen.

Schritt 11: Die Vorbereitungsmaßnahmen für den Betrieb

Wurde der Bestbieter im Vergabeverfahren ermittelt und der Zuschlag erteilt, sind seitens des Zuschlagsgewinners Vorbereitungsmaßnahmen zu setzen. Für jene Leistungsteile, die im Kraftfahrlinienverkehr geführt werden, bedarf es einer Genehmigung gemäß Kraftfahrlineiengesetz. Insofern neue Busse Teil des Angebotes sind, ist dieser verpflichtet, binnen zehn Werktagen ab Zuschlagserteilung die Bestellung der Neufahrzeuge vorzunehmen. Hinzu kommen Kommunikationsmaßnahmen, wie etwa Postwurfsendungen und Ankündigungen in Printmedien über den neuen Verkehr und Informationsveranstaltungen in den Projektgemeinden.

Fazit und Ausblick

Die Lernkurve aus den bisher durchgeführten sieben Ausschreibungen war eine steile. Anders als bei vielen anderen Bestellern erfolgt die Verkehrskonzeption nicht vorab durch den Auftraggeber, sondern durch die Verkehrsunternehmen als Bieter. Jede Region hat ihre Besonderheiten, sodass eine Standardisierung nicht möglich ist. Und das ist auch gut so. Denn Standardisierung löscht jede Kreativität!

Das heißt aber nicht, dass der Auftraggeber die Verkehrsplanung ganz den Verkehrsunternehmen überlässt. Der Auftraggeber hat die Aufgabe, die verkehrsplanerischen Rahmenbedingungen zu setzen, und – weil es

eben keine strenge Vorgabe von Linien gibt – mögliche Verkehrskonzeptionen zu antizipieren und dabei darauf zu achten, dass sich diese innerhalb der vorgegebenen Rahmen bewegen. So sind die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass die Verkehrskonzepte im besten Fall das bisherige Verkehrsangebot ohne merkliche Zuzahlungserhöhung seitens des Auftraggebers verbessern und im schlechtesten Fall den bisherigen Verkehr so belassen wie er war.

Alle bisherigen funktionalen Ausschreibungen führten, sowohl in **quantitativer** Hinsicht (insbesondere hinsichtlich der Anzahl der Kurse oder der Zusatzangebote am Wochenende und an den Abenden) als auch in **qualitativer** Hinsicht (etwa durch den Einsatz von neuen Niederflerbussen, der Errichtung von Mobilitätsbüros oder einer Echtzeitauskunft an den Haltestellen) zu Verbesserungen im Verkehrsangebot.

Herausforderungen bestanden dort, wo im Rahmen der Konzepterstellung Umstiegs- haltestellen im Busverkehr nicht genehmigungsfähig erschienen, in Erfüllung der Mindestvorgaben im Grundangebot bisherige Leistungen wegzufallen drohten oder vorherige Direktverbindung durch Verbin-

dungen mit Umstiegen ersetzt wurden. Dem wird dadurch entgegengewirkt, dass Lösungen in diesem Bereich entweder bewertet, als leistungsbezogene Mindestanforderungen vorgegeben oder die Anzahl der Umstiege nach oben hin begrenzt werden.

Die schönste Auswirkung dieser Form der Ausschreibung ist die ersichtlich gemachte Kreativität der bietenden Verkehrsunternehmen. Somit ist die funktionale Vergabe für jene Bieter uninteressant, die nur auf Preiskampf aus sind, und für jene Besteller, die Verkehrsdienste nur nach dem Billigstbieterprinzip vergeben wollen. Jedes einzelne Konzept in den durchgeführten Ausschreibungen, also auch jene der unterlegenen Bieter, hätte eine Verbesserung im Vergleich zum IST-Stand bedeutet. Dies hat den Verkehrsverbund Kärnten darin bestärkt, die funktionale Vergabe weiter fortzuführen, wohl in dem Wissen, dass diese Form der Vergabe einer ständigen Weiterentwicklung bedarf.

Und ein weiterer Aspekt der funktionalen Vergabe ist nicht außer Acht zu lassen. In der Mobilität der Zukunft hat der ÖV die Chance, das Rückgrat in der Mobilitäts-

kette mehrerer Verkehrsmittel zu werden. Dazu braucht es aber eine Abkehr von Linien und Fahrplänen. Vielmehr braucht es eine integrierende Planung und Sichtweise, die alle möglichen Mobilitätsformen in sich vereint. Mit der funktionalen Vergabe können die Anforderungen an die Mobilität der Zukunft auch im Rahmen von wettbewerblichen Verfahren Berücksichtigung finden.

Literatur/Anmerkungen

- [1] Difu-Berichte 1/2006, Funktionale Leistungsbeschreibung, Ein neues Instrument zur Steuerung des kommunalen ÖPNV, S 13; https://difu.de/sites/default/files/archiv/publikationen/zeitschriften/difu-berichte/difu-berichte-2006_1.pdf
- [2] https://difu.de/sites/default/files/archiv/publikationen/zeitschriften/difu-berichte/difu-berichte-2006_1.pdf, S. 10
- [3] https://difu.de/sites/default/files/archiv/publikationen/zeitschriften/difu-berichte/difu-berichte-2006_1.pdf, S. 9
- [4] § 103 Abs. 2 und Abs. 3 Bundesvergabe-gesetz 2018, i. d. g. F.
- [5] Tabelle 1 in Anlehnung an den Ausführungen im Regionalverkehrsplan Kärnten, S. 13; www.kaerntner-linien.at/wp-content/uploads/2021/08/regionalverkehrsplan-2014.pdf
- [6] Siedlungskernkarte aus der Ausschreibung der Verkehrsregion Wörther See Umland im Jahr 2020.
- [7] Tabelle 2 in Anlehnung an dem Ausführungen im Regionalverkehrsplan Kärnten, S. 31; www.kaerntner-linien.at/wp-content/uploads/2021/08/regionalverkehrsplan-2014.pdf

Zusammenfassung/Summary

Die funktionale Ausschreibung von ÖV-Leistungen

„Mit den vorhandenen Mitteln das bestmögliche Ergebnis erzielen“ – dieses Prinzip steht bei einer funktionalen Ausschreibung im Vordergrund. Dabei werden weder Fahrpläne noch Linien strikt vorgegeben. Vielmehr stehen die Mobilitätsbedürfnisse der Einwohner der Ausschreibungsregion im Fokus. Das erfordert eine integrierte Verkehrskonzeption, nicht nur in planerischer, sondern auch in sozialer Hinsicht, in dem die regionalen Stakeholder mit einbezogen werden. Der öffentliche Verkehr als Rückgrat in der Mobilitätskette braucht eine solche Sichtweise, die in der künftigen Mobilität und damit auch für künftige Ausschreibungen von Verkehrsleistungen eine immer größere Rolle spielen wird. Da sind für Billigstangebote wenig Platz. Qualität und die beste Idee für die Region stehen im Vordergrund. Somit leistet die funktionale Ausschreibung bei der Vergabe von öffentlichen Verkehrsleistungen einen wesentlichen Beitrag für mehr Innovation und Kreativität sowohl auf Auftraggeberseite als auch auf Bieterseite.

The functional tendering of public transport services

“Achieving the best possible result with the available resources” – this principle is the focus of tender with a functional service description. Neither timetables nor bus lines are strictly prescribed. The focus is on the mobility needs of the inhabitants of the tendering region. This requires an integrated traffic concept, not only in terms of planning, but also in social terms, in which the regional stakeholders are included. As the backbone of the mobility chain, public transport needs a perspective that will play an increasingly important role in future mobility and thus also for future tenders for transport services. So, there is little space for price dumping. Quality and the best idea for the region are in the foreground. In this way, the functional tendering makes a significant contribution to more innovation and creativity both on the client side and on the bidder side when awarding public transport services.