

Vom Fahrplan zum Fahrziel – mit der funktionalen Vergabe zu integrierter Mobilität

Mag. Mag. (FH) Gudrun Kartnig

Mobilität steht im Zentrum gesellschaftlicher Veränderungen. Ob Klimaschutz, Digitalisierung oder soziale Teilhabe – all diese Themen stellen Anforderungen an das Verkehrssystem der Zukunft. Kommunen und Regionen müssen Lösungen finden, die ökologisch tragfähig, wirtschaftlich machbar und sozial gerecht sind. Gleichzeitig steigen die Erwartungen an Verlässlichkeit, Flexibilität und Nutzerfreundlichkeit – besonders in ländlichen und strukturschwachen Räumen.

Doch während sich der Mobilitätsbedarf gewandelt hat, bleiben viele Strukturen im öffentlichen Verkehr unverändert. Ausschreibungen folgen oft überholten Mustern: Linienverkehre und flexible Angebote wie Rufbusse oder On-Demand-Systeme werden getrennt geplant und vergeben – mit negativen Folgen für Effizienz und Nutzererlebnis.

Funktionale Vergabe: Ein neuer Ansatz

Hier setzt die funktionale Vergabe an. Sie ersetzt die detaillierte Vorgabe durch die Definition verkehrlicher Ziele – etwa Erreichbarkeit, Beförderungszahlen oder Qualitätsanforderungen. Die Umsetzung bleibt dem Bieter überlassen. So entstehen Spielräume für Innovation und Integration.¹⁾

Das Modell ermöglicht eine klare Aufgabenverteilung: Ein Anbieter übernimmt ähnlich einem Generalunternehmer die Gesamtverantwortung für Planung, Betrieb und Qualität – häufig unter Einbindung lokaler Partner. Der Aufgabenträger definiert die Ziele und kontrolliert deren Erreichung, ohne in operative Details einzugreifen.

¹⁾ Gudrun Kartnig: Die funktionale Ausschreibung von ÖV-Leistungen, ein Erfahrungsbericht – oder was es braucht, damit funktional auch funktioniert, in: DER NAHVERKEHR, Dezember 2021, Heft 12, S. 45ff und Guter ÖPNV auch in Zeiten knapper Kassen – wie die funktionale Vergabe dabei helfen kann, in: DER NAHVERKEHR, Mai 2024, Heft 5, S. 47ff auch abrufbar unter www.kartnig-consulting.com

Dieser Perspektivwechsel erlaubt es, Mobilität als integrierten Service zu gestalten – unabhängig von Verkehrsmittel oder Betriebsform. Erst dadurch kann ein bedarfsgerechtes und effizientes System aus einer Hand entstehen.

Warum jetzt?

Mehrere Entwicklungen machen das Thema besonders relevant:

- **Finanzielle Grenzen:** Viele Kommunen müssen mit begrenzten Budgets wachsende Mobilitätsansprüche erfüllen – klassische Ausschreibungen bieten hier wenig Spielraum.
- **Digitale Werkzeuge:** Buchungsplattformen und datengestützte Planung schaffen neue Möglichkeiten – sofern sie systemisch integriert werden.
- **Verkehrswende:** Nachhaltigkeit erfordert auch neue Angebotslogiken – vor allem dort, wo klassische Modelle nicht greifen.
- **Nutzererwartungen:** Gefragt sind durchgängige Mobilitätsangebote, die nahtlos ineinandergreifen und als einheitliches System wahrgenommen werden – nicht fragmentierte Systeme mit Medienbrüchen durch verschiedene Apps und separate Fahrpläne.

Dieser Beitrag zeigt auf, wie die funktionale Vergabe helfen kann, durch gebündelte Verantwortung und systemische Integration echte Synergien zu schaffen – auch unter schwierigen Rahmenbedingungen. Er richtet sich an Aufgabenträger, Verkehrsunternehmen, Planer und Entscheidungsträger, die Mobilität neu denken und besser machen wollen.

Status Quo der Vergabep Praxis: Zersplitterung als Effizienzbremse

Vergabep Praxis heute: Komplex, getrennt, wenig wirkungsorientiert

Die Organisation öffentlicher Verkehrsleistungen in Deutschland und Österreich ist

historisch gewachsen – stark geprägt von föderalen und gesetzlichen Rahmenbedingungen. Die Vergabep Praxis folgt häufig einem Muster aus Komplexität, sektoraler Trennung und Detailsteuerung. Besonders in kleinteiligen Regionen oder bei geringem Fachpersonal aufseiten der Aufgabenträger hat sich ein rechtlich korrektes, aber betrieblich oft suboptimales System etabliert.

Getrennte Welten: Linien- und Bedarfsverkehre

In vielen Regionen werden Linienverkehre (regelmäßig, fahrplanbasiert) und Bedarfsverkehre (zum Beispiel Rufbusse, On-Demand-Angebote) separat betrachtet und vergeben. Die Folgen:

- **doppelte Ausschreibungen** mit eigenen Anforderungen und Verträgen,
- **parallele Betriebshöfe und Leitstellen**, da Anbieter meist nur einen Bereich abdecken,
- **Medienbrüche für Nutzer** durch getrennte Buchungs- und Tarifsysteme,
- **fehlende Flexibilität**, da jede Verkehrsform isoliert geplant wird.

Diese Struktur wirkt nicht nur ineffizient, sondern auch innovationshemmend: Statt integrierte Lösungen zu entwickeln, erfüllen Anbieter oft nur die Mindestvorgaben der Ausschreibung.

Klassische Ausschreibung: viel Steuerung, wenig Wirkung

Die Vergabe folgt meist dem „Pflichtenheft-Modell“: Der Aufgabenträger legt Linien, Takte, Haltestellen und selbst Fahrzeugdetails exakt fest. Das sichert Planungskontrolle, führt aber zu:

- **geringer Innovationsdynamik**,
- **Ineffizienzen**, da lokale Gegebenheiten unberücksichtigt bleiben,
- **hohem Änderungsaufwand**, falls Anpassungen nötig werden.

Gerade bei langen Laufzeiten veralten solche Angebote schnell, ohne dass das System flexibel reagieren kann.

Reibungsverluste durch kleinteilige Vergaben

Ein weiteres Merkmal klassischer Vergabepaxis ist die Zergliederung des Verkehrsraums in Teilnetze. Während dies in großstädtischen Kontexten sinnvoll sein kann, führt es in vielen Flächenregionen zu unnötigen Reibungsverlusten:

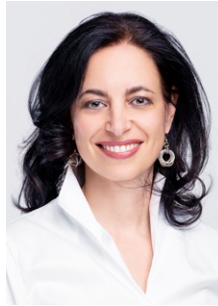
- **Anbieterwechsel zwischen angrenzenden Gemeinden**, die eine durchgängige Bedienung erschweren;
- **inkonsistente Bedienstandards**, zum Beispiel bei Betriebszeiten oder Anschlussregelungen;
- **doppelte Verwaltung** bei kleineren Aufgabenträgern, die getrennt voneinander planen und vergeben müssen.

Aus betrieblicher Sicht geht so ein erhebliches Synergiepotenzial verloren – etwa durch geteilte Fahrzeugflotten, integrierte Disposition oder gebündelte Fahrpersonalplanung.

Vergaberecht: Mehr Spielraum als gedacht

Das europäische sowie das nationale Vergaberecht bilden den rechtlichen Rahmen für die Ausschreibung öffentlicher Verkehrsleistungen. In Deutschland erfolgt die Vergabe im Wesentlichen auf Grundlage verschiedener Vergabevorschriften sowie des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) und die jeweiligen Landesgesetze. In Österreich sind hierfür das Gesetz über den öffentlichen Personennah- und Regionalverkehr (ÖPNRV-G), das Kraftfahrliniengesetz (KfLG), das Bundesvergabegesetz 2018 (BVerG 2018 idgF) sowie das Bundesvergabegesetz Konzessionen 2018 (BVerG Konz 2018 idgF) zu berücksichtigen.

Diese Regelwerke lassen allerdings mehr Gestaltungsspielraum zu, als vielfach angenommen wird. So erlaubt die funktionale Vergabe ausdrücklich die Definition von Leistungszielen statt starrer Leistungsvorgaben – und auch das Generalunternehmermodell ist rechtlich möglich. Dennoch bleiben viele Aufgabenträger bei der bekannten Form der Leistungsbeschreibung – aus Gründen der Sicherheit, Tradition oder mangelnder personeller Ressourcen.



Zur Autorin

Mag. Mag. (FH) Gudrun Kartnig ist Juristin und Unternehmensberaterin bei Kartnig Consulting mit Sitz in Klagenfurt. Mit über 20 Jahren Erfahrung im Mobilitäts- und Verbundbereich bringt sie ihr Know-how gezielt in die funktionale Vergabe ein – damit aus Anforderungen echte Lösungen entstehen. Ihre Fachartikel und Beratungsleistungen vereinen praxisnahe Einblicke und fundiertes Wissen. Als Expertin für Ausschreibungsstrategien, Vergabeprozesse und Stakeholder-Management in Verkehrsregionen liegt ihr Fokus darauf, Lösungen zu entwickeln, die Mehrwert schaffen – für alle Beteiligten.

Fachkräftemangel als strukturelles Hindernis

Ein wesentlicher Faktor ist der Mangel an Fachpersonal in vielen kommunalen Verwaltungen. Komplexe Verfahren sind personell kaum leistbar. Oft übernehmen externe Büros die Ausschreibung – meist in klassischen Mustern. So entsteht ein stabilisierender Kreislauf, der Reformen erschwert.

Zwischenfazit: Der Status quo ist gestaltbar

Die heutige Vergabepaxis ist nicht naturgegeben – sondern das Resultat von Gewohnheiten und begrenzten Ressourcen. Zahlreiche Modellprojekte zeigen, dass es anders geht: flexibler, integrierter und wirkungsorientierter. Die funktionale Vergabe eröffnet hier neue Wege – hin zu mehr Steuerung bei weniger Detailaufwand.

Prinzipien der funktionalen Vergabe: Mobilität durch Ziele statt Vorschriften steuern

Die funktionale Vergabe markiert einen Paradigmenwechsel: Der Aufgabenträger gibt nicht mehr detailliert vor, wie Leistungen

zu erbringen sind, sondern formuliert lediglich die gewünschten verkehrlichen Ziele – etwa Pünktlichkeit, Erreichbarkeit oder Servicequalität. Die Umsetzung liegt in der Verantwortung des Anbieters, der damit mehr Freiraum, aber auch mehr Verantwortung erhält. Diese Rollenverschiebung macht den Auftraggeber zum strategischen Steuerer und den Anbieter zum operativen Mobilitätsdienstleister. Das stärkt Innovation, Effizienz und Kundenorientierung.

Von der Leistungs- zur Zielbeschreibung

Statt Linien, Takte und Fahrzeugtypen vorzugeben, beschreibt der Aufgabenträger das gewünschte Ergebnis, zum Beispiel:

- Erreichbarkeit von Siedlungen im Stundentakt,
- Anschlussgarantie an Bahnhöfe,
- maximale Wartezeiten bei Bedarfsverkehren,
- definierte Servicekennzahlen (beispielsweise Kundenzufriedenheit).

Diese Ziele werden über Leistungskennzahlen (KPIs) messbar gemacht. Im Mittelpunkt steht nicht das Mittel, sondern die Wirkung der Mobilitätsleistung.

ANZEIGE

V DV Akademie

V DV Die Verkehrsunternehmen

1. DEUTSCHER-ETCS-KONGRESS

20.-21.11.2025, Fulda





Jetzt anmelden!

Chancen und Herausforderungen für die Eisenbahn

Verantwortung und Freiraum für den Anbieter

Der Anbieter entwickelt eigene Fahrpläne, wählt Fahrzeuge im Rahmen vorgegebener Standards, kombiniert Verkehrsformen (zum Beispiel Linienbus, On-Demand) und nutzt eigene Tools zur Disposition oder Buchung. Diese Freiheit geht mit Verantwortung einher: Der Anbieter wird an der Zielerreichung gemessen – vertraglich, regelmäßig und ergebnisorientiert.

Generalunternehmermodell

Die gesamte Leistung wird an einen Generalunternehmer vergeben, der Planung, Betrieb und Qualität verantwortet. Lokale Subunternehmer (zum Beispiel Busbetriebe, Taxis, IT-Partner) werden durch ihn koordiniert. Für den Aufgabenträger bedeutet das: nur ein Vertragspartner, klar geregelte Zuständigkeiten, weniger Schnittstellen und ein integriertes System.

Vertragsgestaltung und Controlling

Funktionale Vergaben benötigen klare, flexible Verträge mit:

- KPIs als Messinstrument,
- Bonus-Malus-Regelungen zur Qualitätssicherung,
- Eskalationsstufen bei Zielabweichung,
- Anpassungsmechanismen bei geänderten Rahmenbedingungen,
- digitalen Tools zur laufenden Erfolgskontrolle.

So kann der Aufgabenträger die Wirkung der Mobilitätsleistung steuern, ohne das operative Geschäft kontrollieren zu müssen.

Beispiele für funktionale Kriterien

Damit funktionale Vergabe praktikabel ist, braucht es messbare und eindeutige Zielgrößen. Mögliche funktionale Kriterien sind:

Tabelle 1: Funktionale Kriterien.

Zielkategorie	Beispielhafte Kriterien
Erreichbarkeit	X Prozent der Einwohner erreichen werktags einen Bus < 400 m Entfernung
Bedienfrequenz	X Prozent der Fahrten in Hauptverkehrszeit im 30-Minuten-Takt
Anschlussqualität	Mindestens 90 Prozent der Umstiege Bus-Bahn innerhalb von 10 Minuten
Flexibilitätsgrad	Maximale Vorlaufzeit für Buchung < 30 Minuten
Kundenzufriedenheit	Ø Bewertung > X,0 bei Nutzerbefragung
Umweltaspekte	> X Prozent der Leistung elektrisch oder emissionsarm erbracht

Wichtig: Die Wahl der Kriterien sollte regionalspezifisch und realistisch sein – und vor allem aus Sicht der Nutzer Mehrwert schaffen.

Vorteile für alle Beteiligten

Die funktionale Vergabe bietet gegenüber klassischen Modellen klare Vorteile:

- **Aufgabenträger** steuern strategisch, bei reduziertem operativem Aufwand.
- **Anbieter** erhalten mehr Freiheiten für Innovation und effizientes Wirtschaften.
- **Fahrgäste** profitieren von flexiblen, integrierten Angeboten ohne Brüche.
- **Politik** kann Wirkungsziele vorgeben und gezielt fördern.

Zwischenfazit: Vom Auftraggeber zum Mobilitätsgestalter

Die funktionale Vergabe macht aus dem verwaltenden Auftraggeber einen Mobilitätsgestalter. Wer Ziele statt Maßnahmen vorgibt, schafft Raum für Integration, Qualität und Effizienz. Die Umstellung erfordert Mut – eröffnet aber neue Wege für eine Mobilität, die wirkt.

Im nächsten Abschnitt wird nun noch tiefer auf die betriebliche Umsetzung eingegangen – mit Fokus auf das Zusammenspiel von Generalunternehmer und Subunternehmerstruktur.

Generalunternehmermodell: Mobilitätsverantwortung aus einer Hand

Ein zentraler Baustein der funktionalen Vergabe ist das Generalunternehmermodell. Es ermöglicht nicht nur eine klare Zuordnung der Verantwortung für Planung, Betrieb und Qualitätssicherung, sondern bildet auch die Grundlage für eine echte Integration unterschiedlicher Verkehrsformen und Anbieter. In diesem Modell wird

Mobilität nicht mehr in Einzelteilen beauftragt, sondern als ganzheitliche Dienstleistung vergeben – mit allen Chancen und Herausforderungen.

Aufgaben des Generalunternehmers (GU)

Im Kontext funktionaler Vergaben übernimmt ein Generalunternehmer (GU) die Gesamtverantwortung für die Umsetzung der ausgeschriebenen Mobilitätsleistung. Das umfasst typischerweise:

- die betriebliche Planung und Fahrplangestaltung,
- die Betriebsdurchführung (gegebenenfalls über Subunternehmer),
- die Disposition und Leitstellensteuerung,
- die Qualitätskontrolle und Berichtspflichten gegenüber dem Auftraggeber,
- sowie in vielen Fällen auch die Kommunikation mit den Fahrgästen (zum Beispiel Fahrgastinformation, Buchung, Beschwerdemanagement).

Der GU wird alleiniger Vertragspartner des Aufgabenträgers. Diese zentrale Schnittstelle vereinfacht nicht nur das Vergabeverfahren, sondern reduziert auch den laufenden Steuerungs- und Kommunikationsaufwand erheblich.

Vorteile für Aufgabenträger

Für kommunale oder regionale Aufgabenträger – insbesondere mit begrenzten personellen Kapazitäten – bietet das Generalunternehmermodell mehrere Vorteile:

- **Reduktion von Schnittstellen:** Der gesamte Betrieb wird über einen Vertragspartner abgewickelt. Es gibt keine komplexe Koordination verschiedener Einzelverträge mehr.
- **Klarheit über Verantwortlichkeiten:** Der GU trägt die Verantwortung für das Erreichen der funktionalen Ziele. Fehler, Verspätungen oder Mängel müssen nicht auf Subunternehmer zurückgeführt werden.
- **Flexibilität im Systembetrieb:** Änderungen innerhalb des Subunternehmerpools oder in der operativen Ausgestaltung kann der GU eigenverantwortlich vornehmen – solange die vereinbarten Ziele eingehalten werden.
- **Professionalisierung und Entlastung:** Viele Aufgaben, die bisher beim Aufgabenträger lagen (zum Beispiel Leitstellenbetrieb, Monitoring, Anpassung von

Umläufen), werden an den GU delegiert – bei gleichzeitiger Sicherung der Steuerungsmacht über Zieldefinitionen und Controlling-Instrumente.

Rolle der Subunternehmer

Ein Generalunternehmer muss nicht alle Leistungen selbst erbringen. Insbesondere im ländlichen Raum oder in Regionen mit gewachsener lokaler Verkehrsstruktur ist es sinnvoll, dass der GU mit regional verankerten Subunternehmen zusammenarbeitet.

Diese bringen oft:

- Ortskenntnis und Kundenbindung,
- vorhandene Betriebshöfe und Personal,
- Flexibilität bei der Fahrzeugverfügbarkeit,
- spezifische Erfahrungen im Bereich Bedarfsverkehre oder Sonderbedienformen.

Beispiel: Ein landesweit tätiger Mobilitätsdienstleister könnte als GU agieren, aber für einzelne Linien oder Rufangebote mit

einem lokalen Taxiunternehmen oder einem kleinen Busbetrieb kooperieren. Der GU bleibt in jedem Fall verantwortlich für die Integration, Qualitätssicherung und vertragliche Leistungserfüllung.

Organisation, Koordination und IT-Struktur

Damit das Zusammenspiel zwischen General- und Subunternehmer reibungslos funktioniert, braucht es klare Prozesse und geeignete technische Infrastrukturen. Dazu gehören:

- *ein zentrales Leitstellen- beziehungsweise Dispatching-System*, das Fahrpläne, Echtzeitinformationen, Buchungen und Fahrzeugdisposition vernetzt;
- *Schnittstellen zur ITCS/AVLC-Welt*, um auch Subunternehmer technisch einbinden zu können;
- *ein gemeinsames Datenmanagement*, das relevante Betriebsdaten standardisiert und automatisiert bereitstellt;
- *vertraglich geregelte Standards*, zum Beispiel für Haltestellenkommunikation,

Ticketing, Fahrzeugausstattung oder Personalqualifikation.

Die IT-Integration ist der Schlüssel zur operativen Steuerung. Nur wenn alle Akteure auf dieselben Daten zugreifen und auf einheitliche Systeme zugreifen können, lässt sich die versprochene Synergie heben.

Qualitätssicherung und Steuerungslogik

Ein häufiges Vorurteil gegenüber dem GU-Modell ist, dass der Aufgabenträger „die Kontrolle verliert“. Das Gegenteil ist der Fall – wenn die richtigen Steuerungsinstrumente genutzt werden.

Zentrale Elemente sind:

- *transparente und regelmäßige Leistungsberichte*, automatisiert über digitale Systeme;
- *ein KPI-basiertes Controlling*, das messbare Ziele (beispielsweise Pünktlichkeit, Bedienquote, Erreichbarkeit) auswertet und gegenüberstellt;

ANZEIGE



**FACHMEDIEN
FÜR DIE GESAMTE
ÖPNV-BRANCHE**

www.nana-online.de



DVV Media Group

Nutzung unter www.kartnig-consulting.com zeitlich unbefristet genehmigt durch DVV Media GmbH, 2025

NaNa
Nahverkehrsnachrichten

NaNa-Brief

DER NAHVERKEHR

- **Bonus-Malus-Regelungen**, die finanzielle Anreize und Sanktionen enthalten;
- **stichprobenhafte Qualitätskontrollen**, zum Beispiel durch Testfahrten, Kundenzufriedenheitsbefragungen oder digitale Monitoringtools;
- **verpflichtende Fortschrittsgespräche**, in denen Abweichungen besprochen und Maßnahmen vereinbart werden.

Entscheidend ist dabei: Der Auftraggeber greift nicht in die operative Ausgestaltung ein, sondern prüft und bewertet die Ergebnisse anhand definierter Ziele. Dadurch entsteht eine neue Form der Steuerungslogik – effizient, datengestützt und partnerschaftlich.

Herausforderungen und Lösungen

Typische Risiken:

- eingeschränkter Marktzugang für kleine Anbieter,
- Anfangsaufwand bei Technik und Verträgen,
- Kooperationskultur zwischen GU und Partnern,
- Klärung rechtlicher Fragen (zum Beispiel Haftung, Vertragsbindung).

Diese sind lösbar durch gute Vorbereitung, transparente Kommunikation und klare Regelwerke.

Zwischenfazit: Verantwortung ermöglichen

Das GU-Modell ist mehr als Effizienz – es schafft Gestaltungsfreiheit und Verlässlichkeit. Der Aufgabenträger steuert über Ziele, der GU liefert die Mobilität. Damit wird „Mobilität aus einer Hand“ organisatorisch Realität.

Linien- und Bedarfsverkehre als Systembausteine eines integrierten Angebots

Die Trennung zwischen Linien- und Bedarfsverkehren war lange Zeit ein konzeptionelles Grundmuster des ÖPNV. Linienverkehre galten als „Regelsystem“ mit festen Fahrplänen und Haltestellen, während Bedarfsverkehre als Ergänzungsleistung in Randzeiten oder Schwachlastgebieten verstanden wurden – oft als notwendiges Übel statt als gleichwertiger Bestandteil der Mobilitätskette.

Die funktionale Vergabe bietet die Möglichkeit, dieses Bild zu korrigieren. Sie schafft

nicht nur den organisatorischen Rahmen für eine koordinierte Betriebsführung, sondern ermöglicht auch ein systemisches Denken, bei dem Linien- und Bedarfsverkehre aufeinander abgestimmt und sogar nahtlos ineinander übergeführt werden. Aus Parallelstrukturen werden komplementäre Module – mit handfesten Synergieeffekten in Wirtschaftlichkeit, Qualität und Nutzererlebnis.

Linienverkehr als Rückgrat – Bedarfsverkehr als flexibles Modul

Linienverkehre bilden das Grundgerüst: regelmäßig, sichtbar und effizient. Bedarfsverkehre ergänzen dieses Netz flexibel – etwa in dünn besiedelten Gebieten, zu Randzeiten oder zur Feinerschließung. In einem abgestimmten System werden Zubringer, virtuelle Linienverlängerungen und Angebotslücken intelligent kombiniert.

Technologische Integration als Schlüssel

Ein zentrales Element der Synergie ist die technische Integration. Erst wenn Buchung, Disposition, Echtzeitinformation und Abrechnung über eine gemeinsame digitale Plattform erfolgen, kann das System aus Sicht der Fahrgäste als nahtlos wahrgenommen werden.

Wichtige Bausteine:

- **multimodale Buchungsplattformen** (zum Beispiel App oder Webportal), über die sowohl Linien- als auch Bedarfsverkehre gebucht oder geplant werden können;
- **Echtzeitdaten aus allen Angebotsformen**, etwa zur Anzeige von Abfahrtszeiten, Fahrzeugpositionen oder Verspätungen;
- **intelligente Disposition**, die Bedarfsverkehre so steuert, dass sie zuverlässig Anschlüsse an Linienverkehre herstellen;
- **einheitliches Tarifsystem**, bei dem Nutzer nicht zwischen Verkehrsmitteln oder Betreibern unterscheiden müssen.

Der Fahrgast plant eine Reise – nicht mehrere Verkehrsmittel. Genau darin liegt der Mehrwert der Integration.

Operative Synergien: Ressourcen effizient nutzen

Die Zusammenführung beider Angebotsformen im Rahmen einer funktionalen Vergabe eröffnet auch betriebliche Effizienzpotenziale, etwa:

■ **Gemeinsame Nutzung von Fahrzeugen:** Fahrzeuge können in nachfrageschwachen Zeiten bedarfsorientiert eingesetzt werden und im Schülerverkehr oder auf Linienumlauf zurückkehren.

■ **Optimierte Personalplanung:** Fahrpersonal kann flexibler eingesetzt werden – zum Beispiel zwischen Rufdienst und Linienkursen, abhängig von Tageszeit oder Nachfrage.

■ **Reduktion von Leerfahrten:** Durch intelligente Umlaufplanung können Rückfahrten oder Zwischenzeiten genutzt werden, um Bedarfsfahrten zu bedienen.

■ **Bessere Auslastung durch gebündelte Nachfrage:** Wenn Bedarfsverkehre nicht isoliert, sondern im Gesamtsystem disponiert werden, können Fahrten effizienter gebündelt und parallel genutzte Strecken vermieden werden.

In Summe entsteht ein modulares Betriebskonzept, das dynamisch auf die tatsächliche Nachfrage reagieren kann – ohne den Aufwand und die Kosten starrer Fahrpläne.

Planungs- und Steuerungsvorteile für Aufgabenträger

Auch aus Sicht der Planung ergeben sich durch die Synergie zahlreiche Vorteile:

- **Gesamtsystemoptimierung** statt sektoraler Planung in getrennten Ausschreibungen;
- **klarere Verantwortungsstruktur** über den Generalunternehmer – unabhängig vom Verkehrsmitteltyp;
- **bessere Datenlage** durch integriertes Monitoring, zum Beispiel zu Auslastung, Nutzungsmustern oder Servicequalität;
- **schnellere Anpassbarkeit** bei Veränderungen der Nachfrage – beispielsweise durch flexible Bedarfsangebote oder gezielte Verstärkungen im Liniennetz.

So entsteht Planungssicherheit bei maximaler Flexibilität.

Zwischenfazit: Mehr als die Summe der Teile

Funktionale Vergaben ermöglichen die Verschmelzung einzelner Angebote zu einem echten Mobilitätssystem. Linien- und Bedarfsverkehre werden nicht nur kombiniert, sondern koordiniert – mit spürbarem Mehrwert für alle Beteiligten.

Risiken, Herausforderungen und Lösungsstrategien

So vielversprechend die funktionale Vergabe als Steuerungsmodell ist – sie ist kein

Selbstläufer. In der Umsetzung begegnen Aufgabenträgern, Anbietern und politischen Entscheidungsträgern immer wieder Herausforderungen, die berücksichtigt und aktiv adressiert werden müssen. Die gute Nachricht: Viele dieser Hürden lassen sich mit entsprechender Vorbereitung, Erfahrung und Kommunikation bewältigen. Im Folgenden werden zentrale Herausforderungen beschrieben – jeweils mit konkreten Lösungsansätzen aus der Praxis.

Fachkräftemangel und fehlende Erfahrung auf Auftraggeberseite

Problem:

Viele kleinere Aufgabenträger (zum Beispiel Landkreise, kommunale Zweckverbände) verfügen nicht über das notwendige Fachpersonal, um eine funktionale Vergabe strategisch zu entwickeln, juristisch abzusichern und während der Laufzeit professionell zu begleiten.

Lösung:

- **Aufbau interkommunaler Kompetenznetzwerke** oder gemeinsame Vergabestellen (zum Beispiel auf Landes- oder Regionalverbandsebene),
- **Einbindung erfahrener Beratungs- oder Planungsbüros**, idealerweise mit ÖPNV- und Vergabeexpertise,
- **Nutzung von Förderprogrammen** (zum Beispiel über Bundes- oder Landesmittel), um Prozessbegleitung und Qualifikation zu finanzieren,
- **schrittweise Einführung**: beispielsweise zunächst als Pilot in einem Teilnetz oder für einen abgegrenzten Mobilitätsbaustein (zum Beispiel Bedarfsverkehre).

Rechtliche Unsicherheiten und Vergabekomplexität

Problem:

Die funktionale Vergabe unterscheidet sich deutlich von klassischen, leistungsorientierten Verfahren. Insbesondere bei öffentlich-rechtlichen Auftraggebern besteht häufig Unsicherheit bezüglich der rechtssicheren Umsetzung (zum Beispiel bezüglich Zielbeschreibung, Leistungsdefinition, Vertragsgestaltung).

Lösung:

- Orientierung an **bestehenden Praxisbeispielen** (zum Beispiel die Anwendung der

- funktionalen Vergaben in Kärnten) mit geprüften Ausschreibungsunterlagen,
- Konsultation auf funktionale Vergabe von Mobilitätsleistungen spezialisierte Vergabeberater,
- Einbindung von **kontinuierlichem Controlling und Änderungsmechanismen** im Vertrag, um juristische Nachbesserungen flexibel zu ermöglichen.

Unsicherheit bei lokalen Unternehmen und Betreibern

Problem:

Insbesondere kleinere oder lokal verankerte Verkehrsunternehmen fürchten bei funktionalen Vergaben eine Verdrängung durch größere Anbieter oder Generalunternehmer. Oft besteht die Sorge, in neuen Strukturen keinen Platz mehr zu finden.

Lösung:

- Verpflichtung zur **Einbindung lokaler Subunternehmer** als Teil der Ausschreibung (zum Beispiel Nachweis regionaler Partnerschaften),
- Bewertung von Bieterkonzepten nach Kriterien wie lokaler Wertschöpfung, Kooperation oder sozialer Verantwortung,
- Einrichtung von **Regionalbeiräten** oder Mitwirkungsstrukturen für Subunternehmer innerhalb des GU-Modells,
- frühzeitige Information und Einladung zum Dialog – zum Beispiel durch Infoveranstaltungen vor Veröffentlichung der Ausschreibung.

Technische Herausforderungen bei IT-Integration

Problem:

Ein zentrales Element der funktionalen Vergabe ist die digitale Steuerung von Linien- und Bedarfsverkehren. Die dafür nötige technische Infrastruktur ist jedoch oft fragmentiert, uneinheitlich oder fehlt ganz.

Lösung:

- Ausschreibung von funktionalen IT-Systemen **parallel zur Verkehrsvergabe** – mit Fokus auf Interoperabilität, Datenschnittstellen und Zukunftssicherheit,
- Fördermittelnutzung für technische Systeminvestitionen (zum Beispiel durch Digitalisierungsprogramme),
- Definition von **technischen Mindestanforderungen** an Echtzeitfähigkeit, Buchung, Auswertung et cetera im Vergabeverfahren,

- Unterstützung durch überregionale Plattformanbieter oder Kooperationen mit Verkehrsverbünden.

Akzeptanz in Politik und Verwaltung

Problem:

Die funktionale Vergabe bedeutet für viele politische Entscheidungsträger ein Loslassen von Detailsteuerung. Das kann Unsicherheit oder Widerstand auslösen – vor allem, wenn die Vorteile nicht greifbar sind.

Lösung:

- transparente Kommunikation über die Ziele, das Vorgehen und die Vorteile der neuen Vergabestrategie,
- Präsentation von Erfolgsbeispielen und realen Einspar- beziehungsweise Qualitätssteigerungseffekten.
- Einbindung politischer Gremien von Anfang an – etwa durch Steuerungskreise, Workshops oder gemeinsame Zieldefinition,
- Option auf Evaluation und „Kurskorrektur“ im Vertrag – um Vertrauen durch Steuerbarkeit zu stärken.

Skalierbarkeit und Langfristigkeit

Problem:

Gerade bei Pilotprojekten besteht die Gefahr, dass Erfolge nicht langfristig gesichert oder auf andere Regionen übertragen werden – sei es wegen Finanzierung, Struktur oder fehlender Planung.

Lösung:

- **langfristige Vergabehorizonte** (zum Beispiel 8–10 Jahre), um Investitionssicherheit zu gewährleisten,
- Dokumentation und Evaluation der Ergebnisse, um Skalierung vorzubereiten,
- modulares Ausschreibungskonzept, das eine **schrittweise Gebietserweiterung** ermöglicht,
- Aufbau von **Wissensplattformen**, zum Beispiel durch Landesministerien, Verkehrsverbünde oder Forschungsprojekte.

Zwischenfazit:

Mit Planung, Kommunikation und Flexibilität zum Erfolg

Die funktionale Vergabe ist kein Allheilmittel – aber ein mächtiges Werkzeug. Sie entfaltet ihre volle Wirkung dort, wo sie stra-

teigisch gedacht, rechtlich sicher umgesetzt und operativ mit starken Partnern gestaltet wird. Die Praxis zeigt: Risiken sind da – aber beherrschbar, wenn sie von Anfang an mitgedacht werden.

Der abschließende Abschnitt zieht nun ein Fazit und zeigt Perspektiven für die Zukunft auf – mit klaren Empfehlungen für Kommunen, Kreise und Länder.

Fazit und Ausblick: Mobilität strategisch gestalten

Die funktionale Vergabe ist mehr als eine technische Variante der öffentlichen Auftragsvergabe. Sie ist ein Paradigmenwechsel in der Art, wie wir über Mobilität denken, planen und steuern. Sie verlagert den Fokus weg von der Detailsteuerung einzelner Fahrten hin zur Erreichung verkehrlicher Wirkungen – mit spürbaren Vorteilen für Auftraggeber, Betreiber und Fahrgäste. Gerade in Zeiten knapper Kassen, steigender Ansprüche und wachsender Systemkomplexität bietet die funktionale Vergabe einen klaren Weg: Wirkungsorientierung statt Inputsteuerung, Verantwortung statt Kontrolle, Integration statt Fragmentierung.

Zusammenfassung der zentralen Erkenntnisse

- Die klassische Trennung von Linien- und Bedarfsverkehren ist betrieblich ineffizient und aus Nutzersicht unzeitgemäß.
- Funktionale Vergaben ermöglichen es, Mobilitätsleistungen ganzheitlich zu vergeben – mit einem klaren Fokus auf Wirkung und Zielerreichung.
- Das Generalunternehmermodell sorgt für klare Verantwortlichkeiten und entlastet Aufgabenträger von operativer Detailverantwortung.
- Synergien entstehen durch systematische Integration: gemeinsame Leitstellen, einheitliche Disposition, gebündel-

te Ressourcen und digitale Plattformen.

- Praxisbeispiele – etwa in Kärnten – zeigen, dass diese Konzepte funktionieren und skalierbar sind.
- Risiken wie rechtliche Unsicherheiten, Fachkräftemangel oder Akzeptanzprobleme sind real, aber mit strategischer Vorbereitung lösbar.

Handlungsempfehlungen für Aufgabenträger und Entscheidungssträger

Die funktionale Vergabe ist kein Modell „von der Stange“. Jede Region, jede Kommune, jeder Verbund muss seinen eigenen Weg finden. Dennoch lassen sich aus der Praxis folgende Empfehlungen ableiten:

- **Frühzeitig strategisch denken:** Funktionale Vergabe beginnt nicht mit dem Vergabeverfahren, sondern mit der Zieldefinition. Was soll erreicht werden – für wen, wo, wann und mit welchen Mitteln? Allein dafür ist ein Zeitraum von mindestens einem Jahr einzuplanen.
- **Ziele statt Mittel vorgeben:** Formulierung konkreter Erreichbarkeits-, Qualitäts- oder Nachhaltigkeitsziele – statt Diktieren von genauen Linienverläufen.
- **Starke Partner wählen:** Durch Eignungs- und Auswahlkriterien Generalunternehmer wählen, die sowohl operative Exzellenz als auch Systemdenken mitbringen – und die bereit sind, Verantwortung zu übernehmen.
- **Regionale Akteure einbinden:** Kooperation statt Verdrängung fördern – durch Subunternehmerregelungen oder Regionalforen.
- **Controlling stärken:** auf digitale Kennzahlen, Monitoring-Tools und klare KPI-Vorgaben setzen – um Wirkung transparent zu messen und zu steuern.
- **Pilotieren, evaluieren, skalieren:** klein starten und testen, was funktioniert – und auf erfolgreiche Modelle auf weitere Räume übertragen.

Blick in die Zukunft: Mobilität als vernetzter Service

Die funktionale Vergabe ist ein Schritt hin zu einem neuen Verständnis von Mobilität: weg vom Verkehrsmittel, hin zum Service. Integrierte Systeme, die sich an der Nachfrage orientieren, flexibel reagieren und nahtlos funktionieren – das ist die Vision, die viele Regionen teilen.

Technologische Entwicklungen – von Echtzeitdaten über KI-gesteuerte Disposition bis hin zu Mobilitätsplattformen – eröffnen neue Spielräume. Doch die Technik allein reicht nicht. Es braucht neue vertragliche, organisatorische und politische Rahmenbedingungen, um das Potenzial zu entfalten. Dazu gehört auch eine stärkere Verankerung auf Landes- und Bundesebene:

- **Förderprogramme**, die integrierte Vergaben gezielt unterstützen,
- **Wissensplattformen**, die Best Practices verbreiten,
- **gesetzliche Klarstellungen**, die funktionale Steuerung erleichtern (zum Beispiel in PBefG und Vergaberecht).

Schlussgedanke: Verantwortung macht mobil

Die Mobilität der Zukunft entsteht nicht durch mehr Vorschriften, sondern durch mehr Verantwortung. Wer Mobilitätsleistungen funktional vergibt, entscheidet sich dafür, Wirkung zu ermöglichen – und nicht nur Abläufe zu regeln. Er überträgt Vertrauen – und fordert dafür Qualität. Er schafft Freiräume – und verlangt Ergebnisse. Gerade im ländlichen Raum, in Zeiten knapper Mittel und wachsender Erwartungen, ist das kein Luxus. Es ist eine Notwendigkeit. Die funktionale Vergabe bietet das richtige Instrument dafür – jetzt gilt es, es mutig und strategisch einzusetzen.

Zusammenfassung/Summary

Vom Fahrplan zum Fahrziel – mit der funktionalen Vergabe zu integrierter Mobilität

Funktionale Vergabe steht für einen Paradigmenwechsel im öffentlichen Verkehr: Statt detaillierter Leistungsbeschreibungen werden verkehrliche Ziele definiert und ganzheitlich vergeben – oft an einen Generalunternehmer mit Verantwortung für Planung, Betrieb und Qualitätssicherung. Dadurch entstehen integrierte Systeme, die Linien- und Bedarfsverkehre verbinden, Synergien heben und Nutzer wie Aufgabenträger gleichermaßen profitieren lassen. Der Beitrag zeigt, wie strategisch gedachte Ausschreibungen zu mehr Effizienz, Flexibilität und Wirkung im Nah- und Regionalverkehr führen – auch unter herausfordernden Rahmenbedingungen.

From roadmap to destination – with functional allocation for integrated mobility

Functional allocation represents a paradigm shift in public transport: instead of detailed service description, transportation goals are defined and assigned holistically – often to a general contractor who is responsible for planning, operation and quality control. This results in integrated systems connecting regular and demand transports, lift synergies and have a fair benefit for both users and authorities. The article shows, how strategically planned tenders lead to greater efficiency, flexibility and impact in local transport – even with challenging frame conditions.