

Nachhaltige Stadt



Organisationsmodell für den ÖPNV von morgen

Bei der Finanzierung der regionalen Mobilität ist die Trennung von Eigentum und Betrieb im ÖPNV ein zukunftsträchtiges Modell.

Von Carsten Wiebers und Jerina Mariathan

Bei der Gestaltung der regionalen Mobilität und der damit verbundenen Verkehrswende stellen sich Kommunen auch Finanz- und Organisationsfragen.

Die Coronakrise sorgt für eine Umwälzung im Mobilitätsverhalten der Menschen. Städte verzeichnen zum einen eine Abnahme des Verkehrsaufkommens, zum anderen aber einen Trend zu individuellen Mobilitätsformen, darunter auch das Fahrradfahren. Dennoch bleibt gerade der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ein Schlüssel für das Gelingen der Mobilitätswende. Kommunen stehen nun vor der umso größeren Aufgabe, diese zu gestalten. Dabei geht es um zukunftsweisende Investitionen in die Infrastruktur und in den ÖPNV.

Wichtige Ziele dabei sind, die Mobilität emissionsärmer, elektrifizierter, smarter und vernetzter zu gestalten. Urbane Mobilitätsstrategien befassen sich daher zunehmend mit Themen wie der Elektrifizierung des ÖPNV, einer sinnvollen Einbindung neuer Mobilitätsangebote wie von Sharingmodellen oder der sogenannten Micromobility, also dem Einsatz kleinformatiger Fahrzeuge wie Elektroscootern oder E-Bikes. Aber auch die Frage nach der Flächenverteilung spielt für die Mobilitätsplanung selbstverständlich eine Rolle.

Berlin hat beispielsweise jeden zehnten Parkplatz in eine Fläche für neue Mobilität umgewandelt. Die Hauptstadt legt mit der

kompletten Re-Inventarisierung und Digitalisierung der städtischen Infrastruktur eine Basis und setzt neue Impulse dafür, Mobilität mit entsprechender Infrastruktur und Fahrzeugflotten zu denken.

Zu moderner Mobilität gehören neue Technologien

Wer aber moderne Mobilität forciert und von E-Bussen, Sharingmodellen oder Shuttlediensten spricht, kommt nicht umhin, im Hinblick auf die Smart City neue, zukunfts-gewandte Technologien wie das autonome Fahren oder den Einsatz von Drohnen in die Betrachtung einzubeziehen. Für die Transformation der Mobilität in Städten ergeben sich also mannigfaltige Anknüpfungspunkte.

So sind Kommunen in vielerlei Hinsicht gefordert, eigene und passgenaue Konzepte für die Mobilitätswende vor Ort zu entwickeln. Und letztlich schwingt dabei auch auf der Ebene strategischer Entscheidungen immer die Frage nach der Finanzierung zukunftsweisender Investitionen in die Infrastruktur und in den ÖPNV mit. Diese kann bisweilen eine große Herausforderung sein. Um der zu begegnen, kann es helfen, den ÖPNV nach seinen Funktionsbereichen zu strukturieren und die nötigen Investitionen danach auszurichten.

Neues Organisationsmodell: Eigentum und Betrieb getrennt

Der öffentliche Nahverkehr ist ein Bereich mit vielen Funktionalitäten. Deshalb kann bei entsprechenden Finanzierungsvorhaben ein erster wichtiger Schritt darin bestehen, sich interne Verflechtungen zu vergegenwärtigen,

diese aufzulösen und eine Sortierung nach Funktionen vorzunehmen.

Was in der Luftfahrt, der Schifffahrt oder dem Bahngüterverkehr verbreitet ist und sich international sehr bewährt hat, findet sich im städtischen Nahverkehr noch sehr selten: die Trennung von Eigentum und Betrieb der Fahrzeuge in separate Gesellschaften. Lediglich im Schienenpersonennahverkehr hat ein solches Modell nach der Marktliberalisierung in einigen Regionen Deutschlands Fuß gefasst.

Die zwei Funktionen Betrieb und Eigentum erfordern verschiedene Kompetenzen, Verträge und Herangehensweisen. So erscheint bei genauerer Betrachtung die Vermengung beider in einer Gesellschaft ohnehin fast als hinderlich. Während ein Betreiber mit den operativen Aufgaben eines laufenden Verkehrsunternehmens beschäftigt ist, hat das Eigentum der Fahrzeuge hiermit zunächst wenig zu tun. Befinden sich die Fahrzeuge also in einer separaten Gesellschaft, bleibt das Eigentum an ihnen unabhängig vom Betrieb dieser Fahrzeuge. Daraus ergeben sich ganz neue Gestaltungsmöglichkeiten – auch für den ÖPNV.

Neue Gestaltungsmöglichkeiten

Kontrolliert die Kommune eine eigene Gesellschaft für die Mobilitätsträger, also die Fahrzeuge, die im ÖPNV eingesetzt werden, hat sie einen größeren Einfluss auf diese. Das betrifft etwa die Anschaffung moderner Fahrzeuge und den Einsatz innovativer Technologie: E-Busse, kleinere, flexiblere Vehikel mit völlig neuen Konzepten, digitale Schnittstellen. Der Betriebsgesellschaft, die für die operativen Abläufe zuständig ist – egal, ob

kommunal oder privat –, werden diese Fahrzeuge angeboten.

Die Effekte, die sich aus einer solchen Trennung von Eigentum und Betrieb ergeben, liegen auf der Hand. Die Kostentransparenz wird erhöht: Betriebskosten auf der einen Seite, Investitionskosten auf der anderen. Verträge mit der Eigentümergesellschaft werden langfristig zur Sicherung des Angebots geschlossen. Verträge mit dem privaten oder kommunalen Betreiber laufen gegebenenfalls kürzer – zur nachhaltigen Sicherung der Qualität.

Darüber hinaus ergeben sich bei den Investitionen in die eigene kommunale Fahrzeugflotte attraktivere Finanzierungsbedingungen. Denn die Bank trägt nicht mehr die Betriebsrisiken. Die ohnehin nötigen öffentlichen Mittel zur Anschaffung neuer Fahrzeuge fließen direkt an den Eigentümer beziehungsweise an die Eigentümergesellschaft. Sie bleiben also im „Konzern Kommune“ und bilden so öffentliche Werte. Dies macht die Investition aus Sicht der öffentlichen Hand nachhaltiger.

Interkommunale Kooperation

Ein weiterer Vorteil dieser Organisation des Eigentums an den Fahrzeugen in einer eigenen Gesellschaft ist die erleichterte Kooperation verschiedener Kommunen. Über eine separate Eigentümergesellschaft können gemeinsam neue Fahrzeugflotten erworben und finanziert werden. Die so erzielbaren Skaleneffekte nutzen allen Beteiligten.

Der davon separierte Einsatz der Fahrzeuge in den jeweiligen Gebieten ist etwa durch ein Leasingmodell zwischen der Eigentümergesellschaft und dem örtlichen Betreiber denkbar. Dabei spielt es eine nur untergeord-

nete Rolle, ob es sich überall um denselben Betreiber handelt oder ob es in den an der Eigentümergesellschaft beteiligten Kommunen unterschiedliche Betriebsmodelle gibt.

Grundstein für den ÖPNV von morgen

Eine funktionale Trennung bedeutet einen organisatorischen Grundstein für den öffentlichen Nahverkehr von morgen – gerade in krisenhaften Zeiten, in denen sich die Finanzierungsfrage umso drängender stellt. Der Trend der Multimodalität, einer verstärkten Nutzung verschiedener Verkehrsmittel, bestärkt zudem die Betrachtung des ÖPNV in seinen Funktionen. Ob nun E-Roller, Flugtaxen oder Fahrräder zukünftig in öffentlichem Eigentum sind oder ob die Kooperation von öffentlichen Instanzen mit privaten Anbietern ein integrierter Teil des ÖPNV ist, ist hierbei nicht entscheidend.

Im Gegenteil: Der Trend zur Einbindung verschiedenster Mobilitätsangebote in den ÖPNV und das Aufkommen neuer Technologien und Mobilitätsmodelle erfordern eine neue Organisation des ÖPNV. Eine funktionale Aufteilung hilft nicht nur bei der Finanzierung neuer Technologien, sondern ermöglicht auch ein effizientes Management der kommunalen Mobilität von morgen. ◀

Dr. Carsten Wiebers ist Global Head of Aviation, Mobility und Transport, und Jerina Mariathan ist Associate Mobility und Transport bei der KfW IPEX-Bank.

Carsten.Wiebers@kfw.de
Jerina.Mariathan@kfw.de