

Der Busverkehr im Wettbewerb

Zwischenfazit nach zehn Jahren

Ausschreibungen im RMV, MVV und HVV

Erstellt durch KCW GmbH

Januar 2007

Der Busverkehr im Wettbewerb

Zwischenfazit nach zehn Jahren Ausschreibungen im RMV, MVV und HVV

Erstellt durch:

KCW GmbH

Autoren: Arne Beck (Gesamtleitung), Karen Wanner, Axel Zietz, Birgit Christmann, Christoph Schaaffkamp

Im Auftrag von:

Rhein-Main-Verkehrsverbund GmbH

Münchner Verkehrs- und Tarifverbund GmbH

Hamburger Verkehrsverbund GmbH

Zwischenbilanz nach zehn Jahren Ausschreibungspraxis im Busbereich im RMV, MVV und HVV: Ziele weitestgehend erreicht!

Der Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV), der Münchner Verkehrs- und Tarifverbund (MVV) und der Hamburger Verkehrsverbund (HVV) führten in den vergangenen zehn Jahren insgesamt 73 Ausschreibungsverfahren von Busverkehrsdienstleistungen durch. Mit der wettbewerblichen Vergabe sollte insbesondere die Effizienz des Gesamtsystems ÖPNV gesteigert und die Kosten in der Gesamtbetrachtung aus Sicht der Aufgabenträger dauerhaft gesenkt werden, wobei der Sicherung der Qualität im Busverkehr, der Chancen des Mittelstandes und der Arbeitsplätze wichtige Nebenbedingungen darstellten.

*Ganzheitliche Ziele
der Aufgabenträger*

Um zu ermitteln, inwieweit die mit den Ausschreibungen verbundenen Ziele erreicht wurden, und wo positive und negative Entwicklungen zu verzeichnen sind, haben der RMV, der MVV und der HVV die Beratungsgesellschaft KCW GmbH mit der Erstellung der Studie „Der Busverkehr im Wettbewerb“ beauftragt.

Folgende Fragen standen im Mittelpunkt der durchgeführten Analysen:

- Können die Kosten des ÖPNV für die Aufgabenträger durch Ausschreibungen gesenkt werden? Sinken die Kosten dauerhaft?
- Gilt dies auch bei Einbeziehung der Kosten der Ausschreibungen?
- Wie beeinflussen die Ausschreibungen die Qualität des Leistungsangebotes und Umweltaspekte?
- Wie wirken die Ausschreibungen auf die Marktstruktur? Bedrohen die Ausschreibungen den Mittelstand?
- Welche Auswirkungen sind bei den Arbeitnehmern zu beobachten?

*Im Fokus:
Kosten in Gesamtheit,
Qualität, Mittelstandssicherung,
Beschäftigung*

Im Folgenden werden die Ergebnisse zusammenfassend dargestellt.

Umfangreiche Daten als Grundlage der Busstudie

Die Untersuchung basierte auf allen bei den Verbänden RMV, MVV und HVV verfügbaren Daten zu den durchgeführten Ausschreibungen. Die wichtigste Datenquelle waren die anonymisierten Ergebnisse der 73 bis zum 30.06.2006 abgeschlossenen Vergabeverfahren.

Die Entwicklung des Ausschreibungsumfanges im RMV, MVV und HVV im Zeitablauf, zeigt die folgende Grafik:

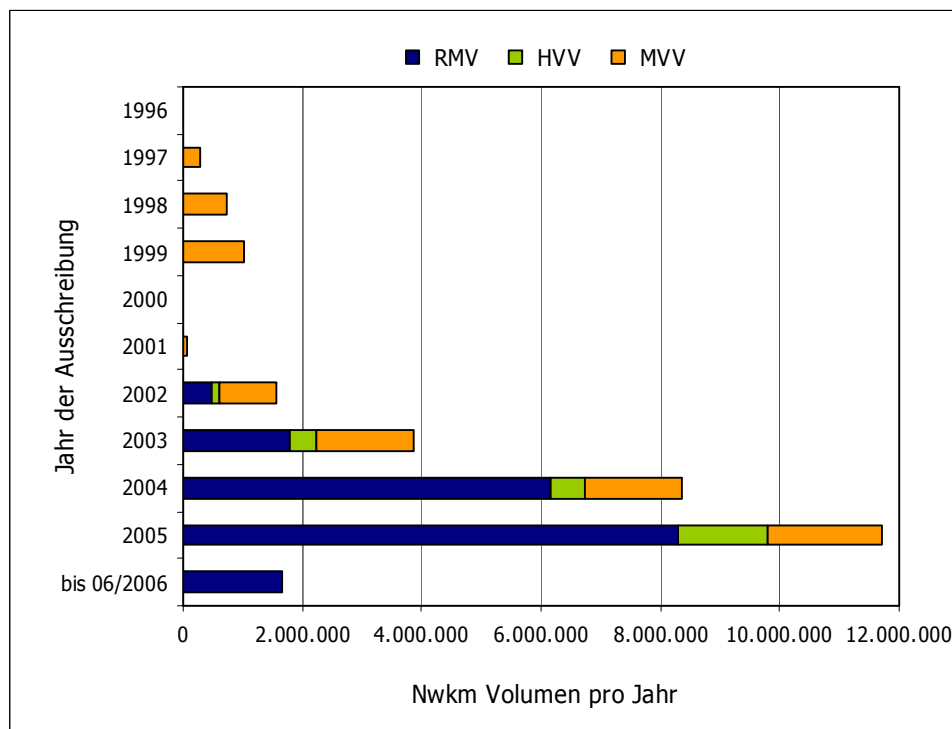


Abb.: Abgeschlossene Ausschreibungen des RMV, MVV und HVV

In den oben angeführten 73 Verfahren wurden insgesamt 81 Lose (Linienbündel) ausgeschrieben. Die Gesamtsumme der vergebenen Verkehrsleistung betrug 29,3 Millionen Nutzwagen-Kilometer. Die Tabelle unten zeigt die Aufteilung auf die Verbünde:

Verkehrsverbund	Anzahl Linienbündel	Nwkm in Mio.
RMV	23	18,3
MVV	54	8,3
HVV	4	2,7

Abb.: Aufteilung der ausgewerteten Ausschreibungen auf die Verkehrsverbünde

Ergänzend zur Analyse der Ausschreibungsergebnisse wurde eine Befragung durch den RMV und den HVV in anonymisierter Form durchgeführt, an der 30 Verkehrsunternehmen (27 im RMV und drei im HVV) teilnahmen. Darüber hinaus wurden weitere vorhandene Daten der Verkehrsverbünde (Verkehrsverträge, Kosten der Ausschreibung und des Vertragsmanagements, Fahrzeugausstattung im RMV) untersucht. Zusätzlich berücksichtigte die Untersuchung die wichtigsten nationalen und internationalen Studien zu Ausschreibungsergebnissen als Hintergrundinformation.

Ausschreibungen sparen in der Gesamtbetrachtung dauerhaft öffentliche Mittel ein

Um eine Gesamtbetrachtung der Aufwendungen für Busverkehrsdienstleistungen aus Sicht der Verbünde zu ermöglichen wurden sowohl der Preis der bestellten Verkehrsdienstleistung (Kostensatz bzw. Bestellerentgelt) als auch die Kosten für die Vergaben selbst einer näheren Betrachtung unterzogen. Zusätzlich wurden die Remanenzkosten bei den Verkehrsunternehmen betrachtet.

Einsparungen durchschnittlich zwischen 15 und 32 Prozent

Die realisierten Einsparungen, bezogen auf die gesamte Vertragslaufzeit aller bis zum 31.12.2005 (Abschluss der Datenaufnahme für die Preisanalyse) bezuschlagten Verkehre, betragen im Rahmen einer inflationsbereinigten Bruttobetrachtung (ohne Abzug der Kosten für Vergabe und Vertragsmanagement) im RMV circa 93,1 Millionen Euro über die gesamte Vertragslaufzeit. Im MVV lagen die Einsparungen bei etwa 8,7 Millionen Euro. Im HVV lagen keine Angaben zu Vergleichswerten vor.

*Einsparungen im RMV:
93,1 Mio. Euro;
Einsparungen im MVV:
8,7 Mio. Euro*

Wie die Abbildungen unten zeigen, reduzierten sich die Preise je Nutzwagen-Kilometer in der ersten Ausschreibungsrunde durchschnittlich um 32 Prozent im RMV und um 15 Prozent im MVV.

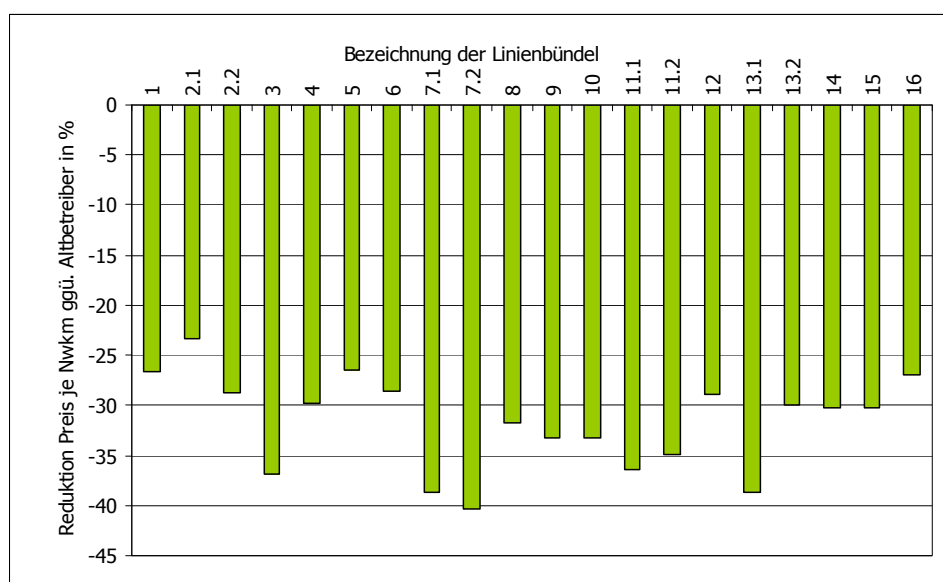


Abb.: Preisreduzierungen im RMV liegen je nach Linienbündel zwischen 23-40 Prozent.

Im MVV, wo bereits einige Leistungen das zweite Mal vergeben wurden, erhöhten sich die Preise in der zweiten Ausschreibungsrunde um durchschnittlich sechs Prozent. Diese Preissteigerung ist allerdings auf den Wegfall der Fahrzeugförderung für gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienstleistungen in Bayern zurückzuführen. Würde diese zusätzliche Kostenbe-

lastung korrigiert, ergäbe sich in der zweiten Runde eine weitere, wenn auch nur noch leichte Einsparung je Linienbündel.

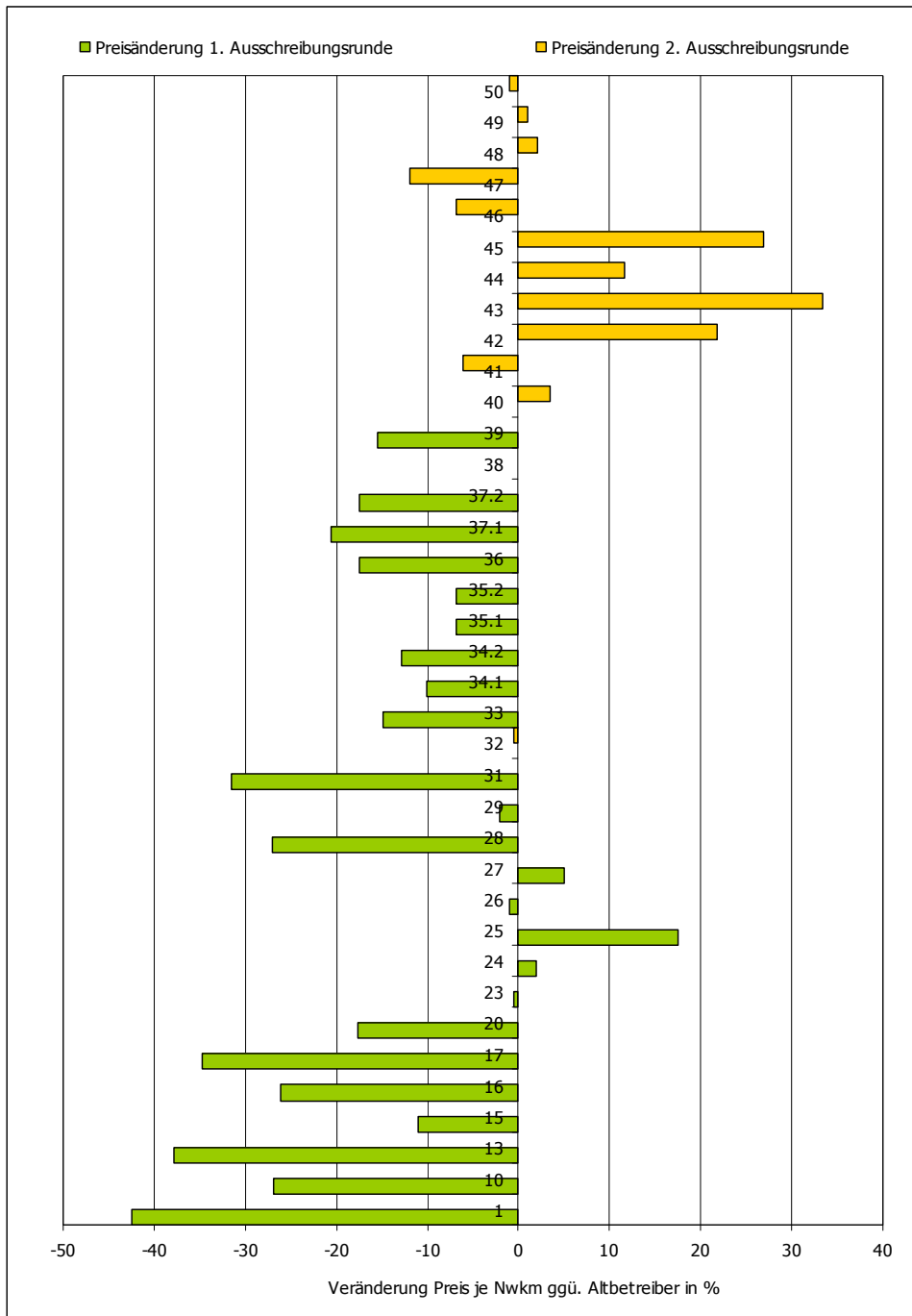


Abb.: Sowohl Einsparungen als auch Erhöhungen im MVV in der zweiten Ausschreibungsrunde. Die Erhöhungen erklärte der MVV mit dem Wegfall der Fahrzeugförderung in Bayern

Hinsichtlich der Preisentwicklung im Zeitablauf wurde seitens der Gutachter ursprünglich von einem begrenzten Wiederanstieg der Preise im Zeitablauf („Bananeneffekt“) ausgegangen. Nach einer ersten Ausschreibungsrunde mit deutlichen Preissenkungen würden demnach die Preise nach Marktkonsolidierung wieder auf ein etwas höheres Niveau ansteigen.

Die tatsächlich beobachteten Preisentwicklungen in den drei Verbundräumen zeigen aber, dass bislang kein Preisanstieg zu verzeichnen ist. Die

Marktpreise halten sich inflationsbereinigt seit zehn Jahren auf dem gleichen Niveau. Der Preis für die ausgeschriebenen Leistungen lag im RMV, MVV und HVV bei durchschnittlich 1,84 Euro je Nutzwagenkilometer.

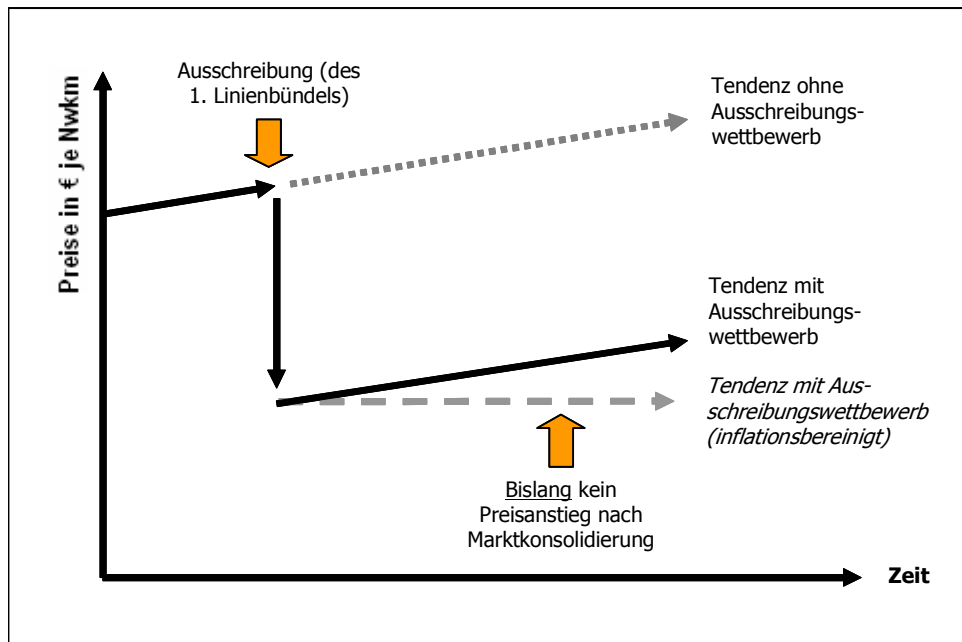


Abb.: Beobachtete Preisentwicklung im RMV, MVV und HVV in einer schematischen Darstellung:

Leichter nominaler Anstieg der Preise in der zweiten Ausschreibungsrunde, inflationsbereinigt jedoch Preisstabilität

Weiterhin wurde untersucht, ob Faktoren wie Anzahl der Bieter, Größe der Linienbündel oder Vergabefristen den erzielten Preis beeinflussen. Ein Zusammenhang konnte empirisch nicht nachgewiesen werden. Vielmehr zeigte sich beispielsweise im RMV und im MVV, dass auch in den wenigen Fällen, in denen nur ein oder zwei Bieter ein Angebot abgaben ein guter Preis erzielt werden konnte. Hier scheint offensichtlich der von den Bietern bei Angebotsabgabe erwartete Wettbewerb sicherzustellen, dass Marktpreise angeboten werden. Im HVV zeigte sich bei den bislang durchgeführten drei Verfahren ein weniger stark sinkendes Preisniveau, was aufgrund der geringen Fallzahl allerdings erst nach Abschluss weiterer Verfahren genauer geprüft werden kann.

Der Preis wird stärker durch den erwarteten Wettbewerb als durch andere Faktoren bestimmt

Wie sich der Preis bei unterschiedlich großen Linienbündeln gestaltet, ist in nachfolgender Grafik dargestellt. Bei kleineren Linienbündeln ist eine breite Streuung der Preise je Nutzwagenkilometer zu beobachten – was aufgrund der spezifischen Produktionskosten auch zu erwarten ist. Ab einem jährlichen Leistungsumfang von circa einer Million Nutzwagenkilometern ist die Schwankungsbreite der Preise relativ gering. Diese liegen in einem Trendkanal zwischen 1,59 und 1,85 € je Nutzwagenkilometer.

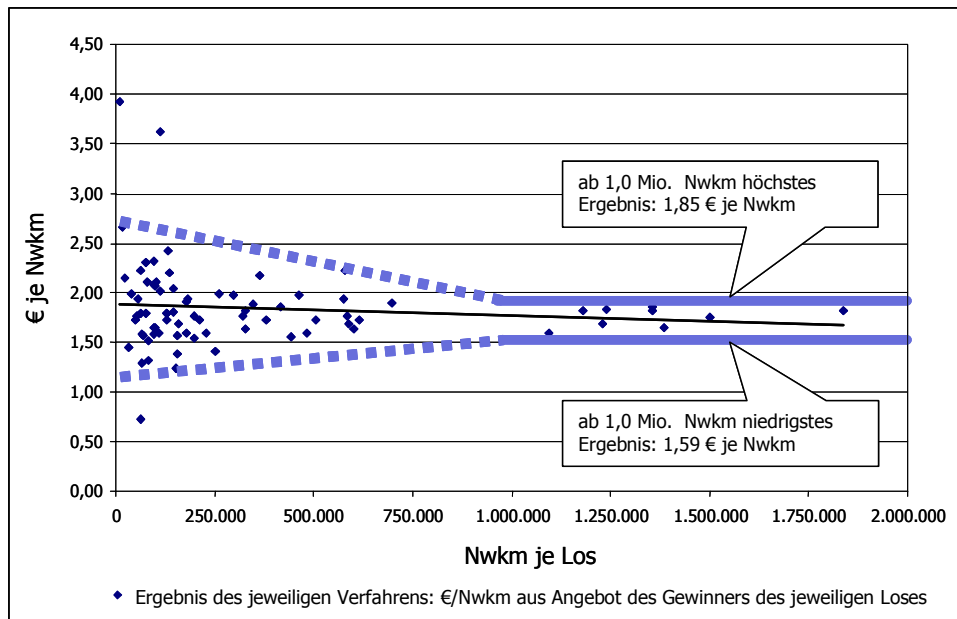


Abb.: Kalkulierte Preise der Unternehmen streuen bei kleinen Linienbündeln stark.

Empirisch jedoch kein Einfluss der Größe der Linienbündel auf Preis nachweisbar

Kosten der Vergabe eher gering

Neben dem Preis, den der Aufgabenträger dem Unternehmen für die Fahrleistung bezahlt, muss die Gesamtbetrachtung der Kosten aus Sicht der öffentlichen Hand auch den eigenen Aufwand für das Vergabeverfahren und das laufende Vertragsmanagement einbeziehen.

Bei einer Bewertung des Aufwands für die Durchführung von Ausschreibungen ist darauf hinzuweisen, dass entsprechende Kosten der Verkehrsverbände für Vergabe und laufendes Vertragsmanagement auch bei einer Vergabe ohne Ausschreibungswettbewerb anfallen würden. Eine Bewertung ist deshalb eigentlich nur in Höhe der Mehr- oder Minderkosten der Ausschreibung gegenüber einer Vergabe ohne Ausschreibungswettbewerb (Nettobetrachtung) zulässig. Allgemeine Regiekosten (wie Erstellung des Nahverkehrsplans, Tarifkoordination u. a.), die unabhängig von Ausschreibungen anfallen, sind darüber hinaus nicht zu berücksichtigen.

Bewertung des Aufwandes für Durchführung von Ausschreibungen eigentlich nur in Höhe des Mehr- oder Minderaufwandes gegenüber Vergabe ohne Ausschreibungswettbewerb zulässig

Hinreichend abgegrenzte Daten zum Mehr- oder Minderaufwand für die Durchführung der Ausschreibungen konnten allerdings nicht ermittelt werden. Nach einer Tätigkeitsanalyse in den Verbänden gehen die Gutachter von einem sehr geringen Unterschied aus. Insbesondere im MVV und RMV wurde inzwischen ein hoher Standardisierungsgrad erreicht (gleiche oder vergleichbare Verträge bei Vergabe mit und ohne Ausschreibungswettbewerb).

Eine Annäherung an den möglichen Umfang des zusätzlichen Aufwands durch Ausschreibungen wurde im Wege einer Bruttobetrachtung vorgenommen. Obwohl auch bei einer Vergabe ohne Ausschreibungswettbewerb

werb Kosten für Verhandlung und laufendes Vertragsmanagement anfallen, werden diese im Hinblick auf eine Vergleichbarkeit nicht berücksichtigt.

Diese Analyse, die aufgrund der Datenlage nur für den RMV hinreichend korrekt durchgeführt werden konnte, ergab, dass der Aufwand für die Ausschreibung bezogen auf die gesamte Vertragslaufzeit deutlich unter 5 Prozent der durch die Ausschreibung erzielten Einsparungen lag. Bezogen auf die Gesamtaufwendungen über die gesamte Vertragslaufzeit liegt dieser Aufwand zur Erhaltung eines Marktpreisniveaus im RMV bei unter zwei Prozent (die bei größeren Erfahrungswerten und einer zunehmenden Standardisierung von Vergabeverfahren und Vertragsmanagement zu erwartende Kostendegression wurde hierbei nicht mit in die Betrachtung einbezogen).

Insgesamt hat der RMV sechs Personen zusätzlich eingestellt um den Bearbeitungsbedarf für das Vergabe- und Vertragsmanagement der bestehenden 30 Teilnetze im Schienenpersonennahverkehr und 60 Linienbündel im Busverkehr zu decken. Bei einer Verkleinerung der Linienbündel geht man im RMV allerdings von einem leicht steigenden Personalbedarf für diese Tätigkeiten aus.

Remanenzkostenrisiken werden durch Unternehmen minimiert

Im Rahmen der Befragung von Verkehrsunternehmen wurde auch die Remanenzkostenproblematik einbezogen. Remanenzkosten fallen im ÖPNV bei nicht erfolgter Wiederbeauftragung nach Ende einer Vertragslaufzeit an. In entwickelten Wettbewerbsmärkten (sowohl im Ausschreibungs- als auch im Genehmigungswettbewerb) sind sie Bestandteil der regulären Angebotskalkulationen der Verkehrsunternehmen. Für eine hinreichende Analyse wären allerdings umfangreiche interne Daten der Unternehmen notwendig, die den Gutachtern nicht zur Verfügung standen. Aus diesem Grunde stützt sich die Betrachtung auf die Ergebnisse der Befragung der Verkehrsunternehmen.

Hieraus ergaben sich Hinweise, dass Remanenzkosten in der ersten Ausschreibungsrunde insbesondere im Bereich der Betriebshöfe auftreten können. Bei der Analyse der Befragungsergebnisse wird allerdings sichtbar, dass die befragten Verkehrsunternehmen zunehmend Instrumente zur Minimierung der Remanenzkostenrisiken einsetzen (beispielsweise vermehrte Fremdvergabe von Leistungen). Die Unternehmen stellen sich auf die neue Marktsituation ein, weshalb Remanenzkosten im Zeitablauf nur noch eine geringe Relevanz haben dürften.

Bruttovergabekosten betragen weniger als 5 Prozent der Einsparungen

Befragung der Verkehrsunternehmen gibt Hinweise: Verkehrsunternehmen reduzieren ihr Remanenzkostenrisiko

Die Qualität der Verkehrsmittel steigt mit Ausschreibungen

Ausschreibungen senken nicht nur die Kosten für die Aufgabenträger, sondern geben dem Aufgabenträger bei einer entsprechenden Gestaltung der Vergabeunterlagen auch die Chance, eine verbesserte Qualität der eingesetzten Verkehrsmittel zu erreichen.

Durch Ausschreibungen kommen vermehrt neue, komfortable, leise und schadstoffreduzierte Busse zum Einsatz

Grundsätzlich ist durch die Vorgabe einer Qualitätssteigerung ein höheres Preisniveau für die ausgeschriebenen Verkehrsdienstleistungen zu erwarten als bei einer reinen Sicherung der bestehenden Standards. Wie die oben dargestellten Ergebnisse zeigen konnten die bislang realisierten Effizienzsteigerungen die für Qualitätsverbesserungen zu erwartenden Mehrkosten mehr als kompensieren. Ein signifikanter Einfluss zusätzlicher Qualitätsanforderungen auf den Preis je Nutzwagenkilometer konnte nicht nachgewiesen werden.

Die Möglichkeit der Vorgabe einer Qualitätssteigerung wird im RMV und im MVV weitestgehend genutzt. Im HVV konzentriert man sich tendenziell eher auf eine Sicherung der bestehenden Standards, um die durch Wettbewerb ausgelösten Effizienzsteigerungspotenziale in vollem Umfang zur Haushaltsentlastung nutzen zu können.

Wie die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, sind die im RMV auf ausgeschriebenen Leistungen eingesetzten Busse im Mittel nur etwa halb so alt wie die Fahrzeuge im übrigen Verbundgebiet (vgl. nachfolgende Grafik).

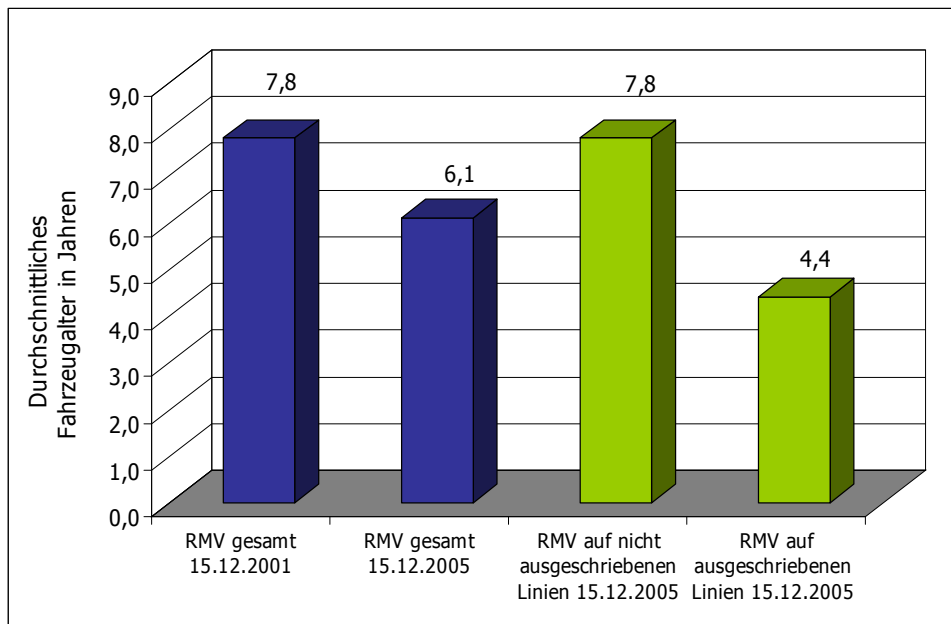


Abb.: Die Busse auf ausgeschriebenen Linien des RMV sind im Mittel halb so alt wie die Fahrzeuge auf nicht wettbewerblich vergebenen Linien

Der Anteil von Fahrzeugen mit einem hohen Umweltstandard (Euro III und besser) ist im RMV auf ausgeschriebenen Linien mehr als doppelt so hoch, wie die Grafik auf der nachfolgenden Seite zeigt. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass 69 Prozent der Euro II Fahrzeuge auf ausgeschriebe-

nen Linien als Ersatzfahrzeuge eingesetzt werden. Der Anteil klimatisierter Fahrzeuge liegt auf ausgeschriebenen Leistungen ebenfalls deutlich höher als bei nicht ausgeschriebenen Leistungen. Im Regelbetrieb werden auf ausgeschriebenen Linien ausschließlich Niederflurfahrzeuge eingesetzt.

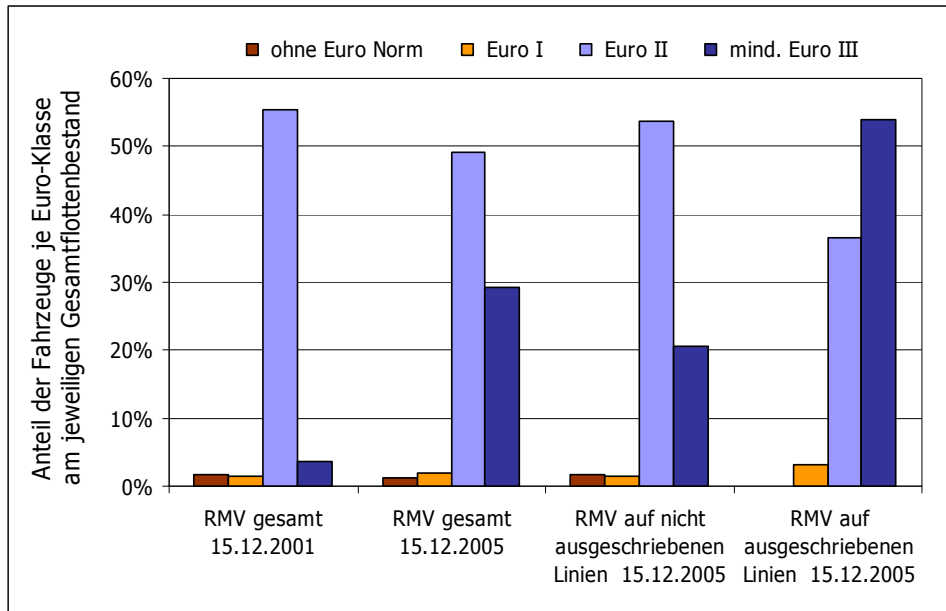


Abb.: Die Busse auf ausgeschriebenen Linien im RMV erfüllen anspruchsvollere Umweltstandards als auf Linien ohne Wettbewerb

Wie die Befragung im RMV ergab, strahlen die Vorgaben der Ausschreibungen zusätzlich auf die Beschaffungspolitik der Unternehmen aus. Sie bewirken, dass auch außerhalb von ausgeschriebenen Leistungen mehr höherwertige Fahrzeuge eingesetzt werden. Von den 77 Prozent der befragten Verkehrsunternehmen, bei denen sich der Anteil der Fahrzeuge mit Klimaanlage erhöht hat, führt eine knappe Mehrheit diesen Effekt auf den Beginn der ersten Ausschreibungen in ihrer Region zurück.

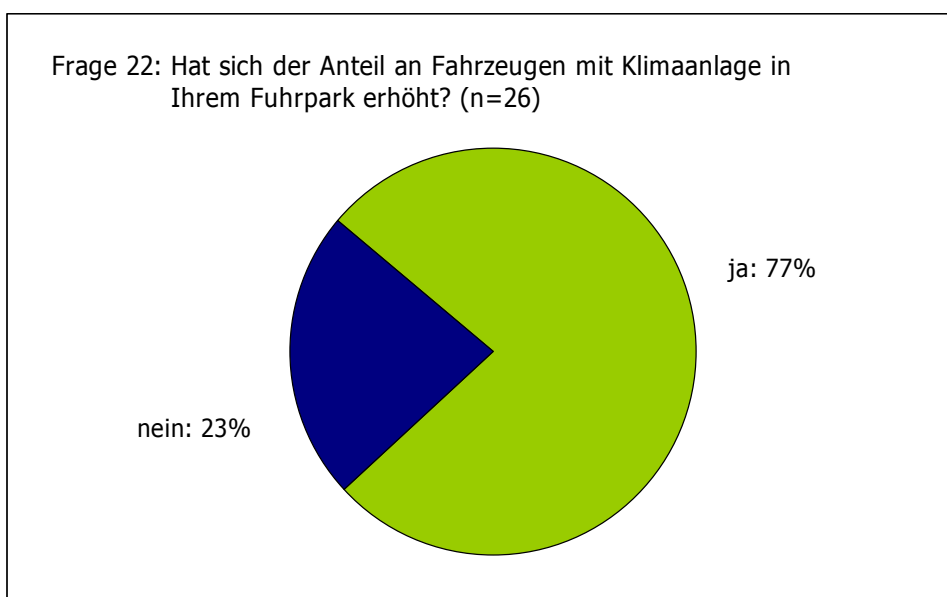


Abb. Befragung von Verkehrsunternehmen: Mehr Fahrzeuge mit Klimaanlage, auch auf nicht ausgeschriebenen Linien - Nebeneffekt der Vorgaben der Ausschreibungen

Für den MVV standen hinreichende Bestandsdaten zur Qualität nicht zur Verfügung, so dass eine vergleichbare Analyse nicht durchgeführt werden konnte. Mit Beginn der Ausschreibungen im MVV wurden jedoch erstmals anspruchsvolle Qualitäts- und Umweltstandards als Mindestbedingungen festgelegt – beispielsweise die inzwischen obligatorische Beschaffung von Neufahrzeugen zur Betriebsaufnahme. Hierdurch wurde ebenfalls eine deutliche Qualitätssteigerung erreicht. Auch für den HVV lagen keine hinreichenden Bestandsdaten zur Qualität vor.

Klein- und mittelständische Unternehmen bestehen erfolgreich im Wettbewerb

Die Verkehrsverbünde RMV, MVV und HVV möchten den kleinen und mittleren Unternehmen Chancen zur Sicherung und Erhöhung ihrer Marktanteile eröffnen. Dennoch beurteilt die große Mehrheit der befragten Verkehrsunternehmen im RMV (69 Prozent) und im HVV (67 %) die jeweilige Ausschreibungspolitik als mittelstandsfeindlich.

Befragte Unternehmen sehen Ausschreibungen kritisch für den Mittelstand

Die Ergebnisse der bislang im RMV, MVV und HVV durchgeführten Ausschreibungen weisen darauf hin, dass durch die Gestaltung der Ausschreibungen die regionale Marktstruktur mittelfristig beeinflusst werden kann. So gingen die privaten mittelständischen Unternehmen aus den Ausschreibungen bislang als Gewinner hervor, wie die Darstellung der Marktanteile an den vergebenen Verkehrsdienstleistungen vor und nach Ausschreibungen zeigt:

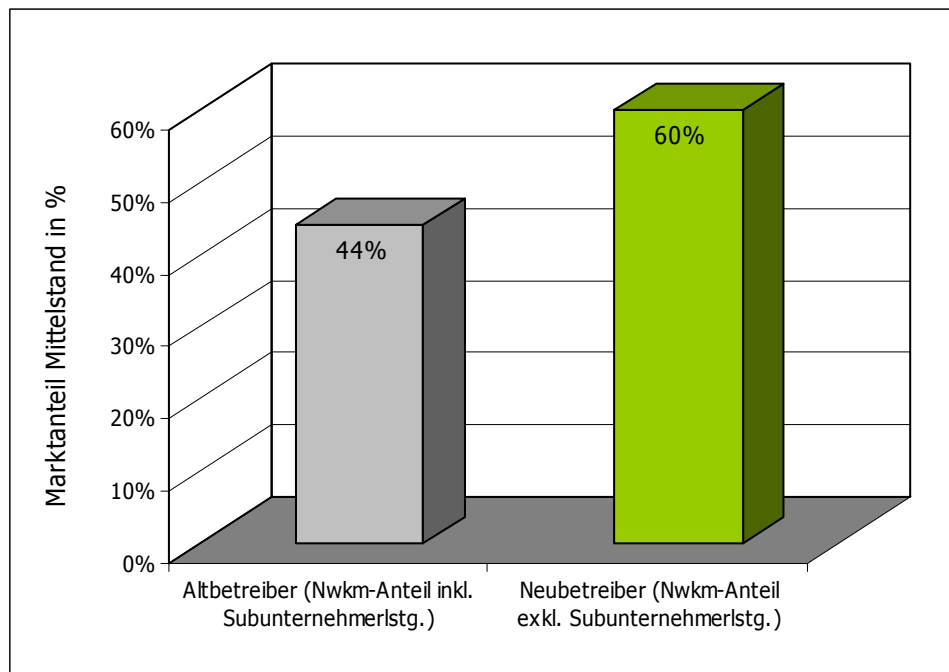


Abb.: Die Marktanteile des Mittelstands stiegen durch Ausschreibungen um 16 Prozentpunkte

73 Prozent der in dieser Studie berücksichtigten Linienbündel bzw. 60 Prozent der ausgeschriebenen Nutzwagenkilometer wurden an mittel-

ständische Unternehmen vergeben. Hierbei wurde der Anteil der häufig von privaten Mittelständlern erbrachten Subunternehmerleistungen lediglich im Ausgangswert (Altbetreiber) mit 44 Prozent berücksichtigt. Würden die Subunternehmerleistungen der Gewinner mit in die Betrachtung einbezogen, lägen die Marktanteile der privaten mittelständischen Busbetreiber vermutlich noch etwas höher.

Der Marktanteil der privaten mittelständischen Unternehmen stieg bei den ausgeschriebenen Verkehrsdienstleistungen durch Ausschreibungsgewinne damit nach Anzahl der Linienbündel um 29 Prozentpunkte. Gemessen am betriebenen Leistungsumfang in Nutzwagenkilometern stieg er um 16 Prozentpunkte, was einer Steigerung des Marktanteils von 36 Prozent entspricht. Ausschreibungen stellen demnach eine Chance für kleine und mittelständische Unternehmen dar, einen größeren Marktanteil zu erreichen. Während diese Ergebnisse im RMV und MVV eindeutig sind, konnte dieser Effekt bei den drei Vergaben im HVV bislang nicht nachgewiesen werden.

Wie die Ausschreibungsergebnisse zeigen, sind private, mittelständische Unternehmen ebenso als individuelle Bieter wie in Bietergemeinschaften erfolgreich (siehe Grafik auf der folgenden Seite).

Private Mittelständler zumindest ebenbürtig mit konzerngebundenen Unternehmen

Bei einer Prüfung der Erfolgsfaktoren erweisen sich die an Ausschreibungen teilnehmenden privaten mittelständischen Unternehmen und deren Bietergemeinschaften als zumindest ebenbürtig mit konzerngebundenen Unternehmen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die hohe Erfolgsquote von Bietergemeinschaften bei größeren Linienbündeln. Auch Markteintrittsbarrieren konnten in der empirischen Analyse nicht nachgewiesen werden. Es ergab sich beispielsweise kein Zusammenhang zwischen der Größe der Linienbündel (in Nutzwagenkilometern) und der Anzahl der Bieter.

Die Wettbewerbsintensität in den untersuchten Ausschreibungen war hoch. Im Durchschnitt beteiligten sich sieben Bieter an einem Verfahren. Darüber hinaus waren in nahezu jedem Verfahren mittelständische Verkehrsunternehmen beteiligt.

Durchschnittlich sieben Bieter pro Verfahren

Die befragten Verkehrsunternehmen im RMV wurden auch nach der optimalen Losgröße bei Busausschreibungen befragt. Die Unternehmen beziffern diese durchschnittlich mit einer Untergrenze von etwa 370.000 und einer Obergrenze von etwa 890.000 Nutzwagenkilometern jährlich. In Fahrzeugen ausgedrückt liegen die durchschnittlich gewünschten Grenzen bei circa acht bis 19 Bussen.

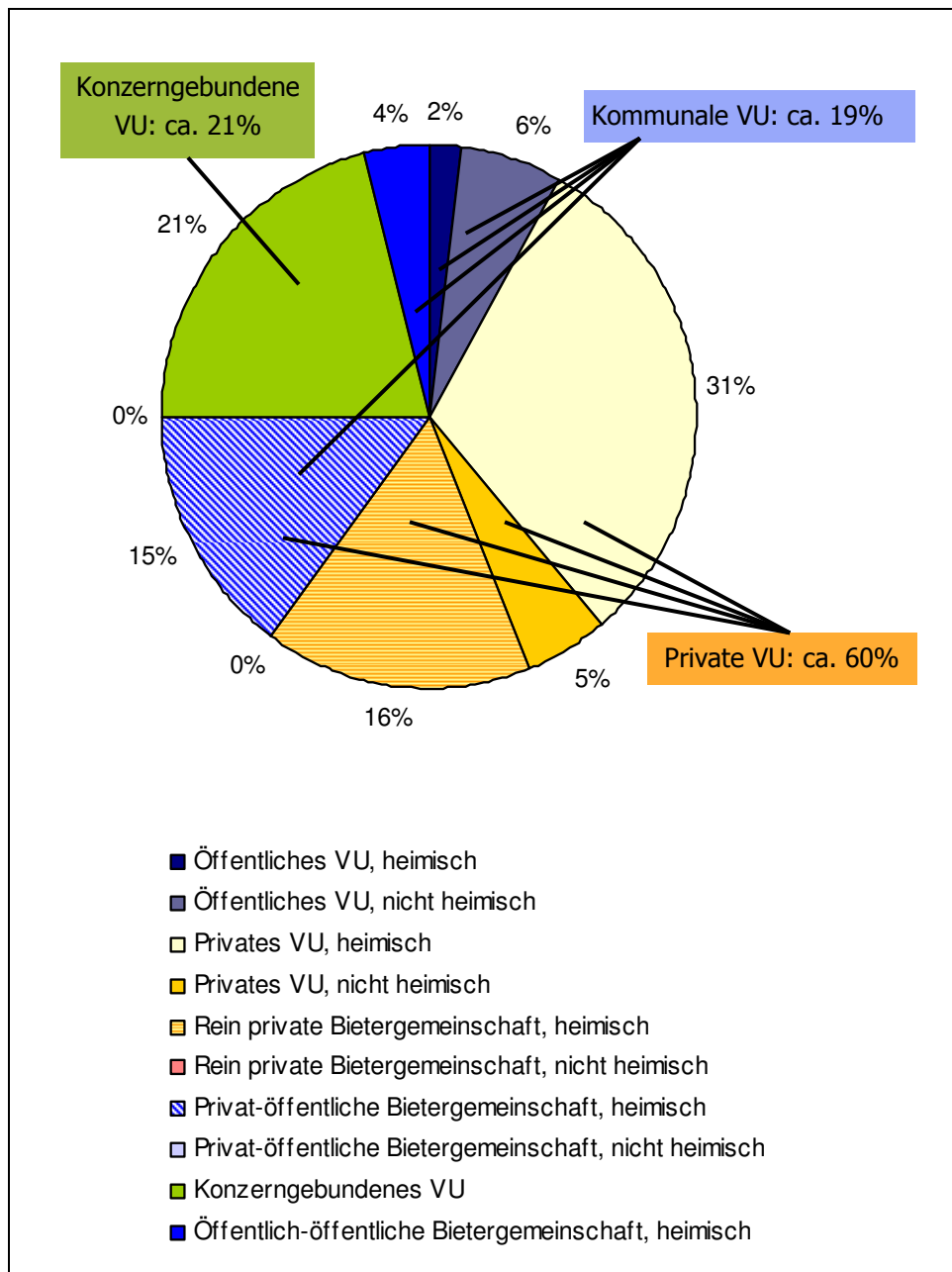


Abb. Marktanteile nach vergebenen Nwkm-Volumina im RMV, MVV und HVV: Private, mittelständische Unternehmen sind in unterschiedlichen Konstellationen erfolgreich

Zum Vergleich: Die bislang im RMV vergebenen Verfahren lagen durchschnittlich bei 797.413 Nutzwagenkilometer und 17,2 Fahrzeugen. Im MVV lag dieser Wert bei 152.844 Nutzwagenkilometern oder 2,7 Bussen, im HVV bei 668.750 Nutzwagenkilometer und 13,3 Fahrzeugen. Die neu angestrebte Losgröße des RMV von circa 700.000 Nutzwagenkilometern kommt den Wünschen der befragten Verkehrsunternehmen verstärkt entgegen.

Optimale Losgrößen nach Vorstellungen der Verkehrsunternehmen: Maximal 890.000 Nwkm p.a.

Zu den Verlierern der bisherigen Ausschreibungsverfahren zählen in den drei beobachteten Verbundgebieten insbesondere die DB Regionalbusgesellschaften, da es vor allem ihre Linien waren, die zur Ausschreibung gelangten. Weiterhin gibt es Hinweise aus der Befragung, dass die Unternehmen, die sich erfolgreich an Ausschreibungen beteiligen, häufig eine

niedrige Eigenkapitalrendite erzielen. Inwieweit dieses Ergebnis durch die Einführung von Ausschreibungen bedingt ist, kann vermutet, aber aufgrund einer nicht hinreichenden Datenbasis nicht empirisch nachgewiesen werden.

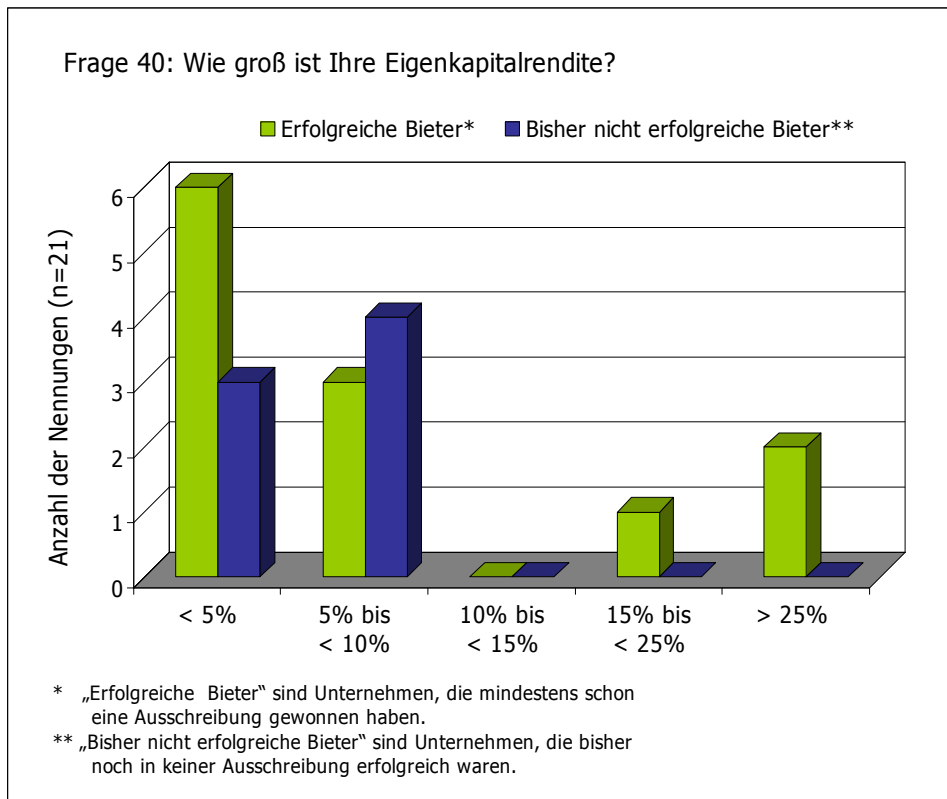


Abb.: Die Eigenkapitalrendite der an Ausschreibungen teilnehmenden Unternehmen

Ausschreibungen beeinflussen die Arbeitsverhältnisse

Mit der Gestaltung der Vergabebedingungen haben die Aufgabenträger die Möglichkeit, die Beschäftigungsbedingungen der Arbeitnehmer in den Verkehrsunternehmen zu beeinflussen. Hierbei schreiben sie zum Teil die Entlohnungsstruktur, Beschäftigungsbedingungen und Qualifizierungsmaßnahmen des Personals fest. Von diesen Möglichkeiten machen die Verbände bislang unterschiedlichen Gebrauch.

Ausschreibungen verändern die Arbeitswelt, sie erhöhen die Arbeitsbelastung, das Lohnniveau bleibt bislang stabil

Eine Tariftreuerklärung wird im MVV verlangt. Die Vergabebedingungen des RMV konzentrierten sich hingegen in der Vergangenheit auf anspruchsvollere Qualitätsstandards für das Personal. Inzwischen wird als Mindestanforderung der Lohn tarif des privaten Omnibusgewerbes vorgegeben. Die Anwendung des Lohn tarifs des privaten Omnibusgewerbes war bereits zuvor der von der weit überwindenden Mehrheit der Befragten im RMV akzeptierte Standard. Im HVV war dagegen in einem Fall ein Bieter mit einem Angebot erfolgreich, das mit Löhnen unterhalb des ortsüblichen Tarifs kalkuliert wurde.

Unterschiedliche Tarifvorgaben in den Verbänden: MVV verlangt Tariftreuerklärung – im RMV existieren dazu Vorgaben

Die Befragung der Verkehrsunternehmen im RMV ergab, dass 81 Prozent der Unternehmen den Tarifvertrag des Landesverbandes Hessischer Om-

nibusunternehmer (LHO) anwenden. Weitere vier Prozent erhöhen den LHO-Tarif um Zulagen. Die Ergebnisse in der Gesamtschau zeigt die folgende Grafik.

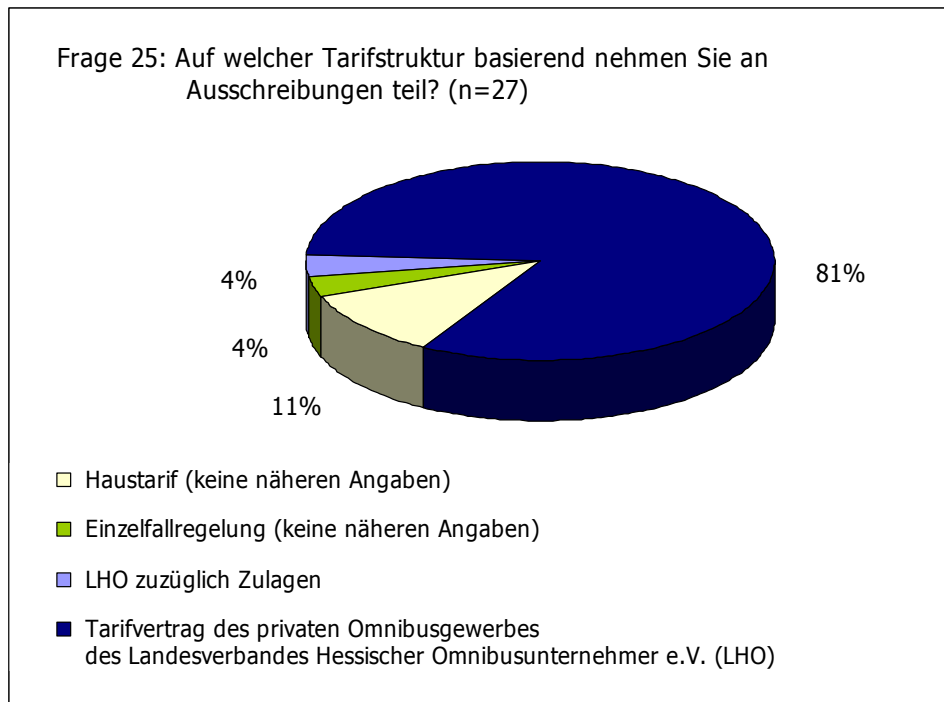


Abb.: 85 Prozent der befragten Unternehmen im RMV zahlen mindestens den LHO-Tarif

Die Verkehrsunternehmen schätzen die Bedeutung von Qualifizierungsmaßnahmen als sehr hoch ein und schulen ihr Fahrpersonal mittels vielfältiger Maßnahmen. Diesbezüglich finden sich in der Befragung keine Unterschiede zwischen den befragten Verkehrsunternehmen im RMV und im HVV, unabhängig davon, ob sie bei Ausschreibungen bereits erfolgreich waren. Ein weiteres, von erfolgreichen Bietern häufig genanntes Instrument ist der Einsatz von Prämiensystemen bei der Entlohnung neuer Mitarbeiter für gute Servicequalität.

Die Förderung von Qualität im Servicebereich ist laut Aussagen von Verkehrsunternehmen sehr wichtig

Auf Basis der Untersuchungsergebnisse konnte damit die in der öffentlichen Diskussion nicht seltene Annahme, Ausschreibungen würden eine Erosion sozialer Standards, insbesondere „Lohndumping“ bewirken sowie zum vermehrten Einsatz unqualifizierten Personals führen, nicht bestätigt werden.

Der Wettbewerb führt nicht zu Lohndumping, aber er beeinflusst die Arbeitswelt merklich

Der Wettbewerbsdruck zeigt jedoch auch negative Effekte. So ergab die Befragung beispielsweise, dass sich der Arbeitsdruck erhöht hat (siehe folgende Grafik). In Einzelfällen war auch eine verstärkte Mitarbeiterfluktuation festzustellen



Abb.: Bei acht von zehn befragten Unternehmen hat die Arbeitsbelastung nach Ausschreibungsgewinn zugenommen

Der Nettoeffekt auf die Gesamtzahl der Arbeitsplätze konnte mangels repräsentativer Daten nicht ermittelt werden. Qualitativ ist zu erwarten, dass teilweise auch neue Arbeitsplätze geschaffen werden, da Einsparungen beispielsweise im MVV und im RMV teilweise zur Bestellung von Mehrverkehren eingesetzt werden, für die zusätzlicher Personalbedarf entsteht.

Fazit

Auf Basis der Analyse der ausgeschriebenen Busverkehrsdienstleistungen im RMV, MVV und HVV sowie der Befragung im RMV und HVV können folgende Erkenntnisse zusammenfassend abgeleitet werden:

- Durch Ausschreibungen konnten die Bestellerentgelte bislang gesenkt werden.
- Das Marktpreisniveau ist seit zehn Jahren stabil. Es ist bislang kein Wiederanstieg der Preise feststellbar.
- Der bei Ausschreibungen durch die Vergabe und das Vertragsmanagement entstehende Aufwand ist sowohl gegenüber den erzielten Einsparungen als auch gegenüber dem für die Verkehrsdienstleistung über die gesamte Vertragslaufzeit zu zahlenden Preis gering.
- Die Remanenzkosten können mit den vorhandenen Daten nicht bewertet werden. Die Unternehmen versuchen jedoch durch eine Vielzahl von Instrumenten dieses Risiko zu reduzieren und kalkulieren gleichzeitig diese Kosten in ihre Angebote mit ein.
- Durch gesteigerte Qualitätsanforderungen wurde in Ausschreibungen die Qualität des Verkehrsangebotes häufig verbessert – auch außerhalb von Ausschreibungen.
- Durch entsprechende Vorgaben in Ausschreibungen kommen verstärkt anspruchsvollere Umweltstandards zur Anwendung.
- Der Marktanteil mittelständischer Verkehrsunternehmen ist nachweisbar gestiegen.
- Die Wettbewerbsintensität ist hoch. Eine Abschwächung ist bislang nicht feststellbar.
- Ein Trend zu Löhnen unterhalb des privaten Lohn tariffniveaus kann nicht festgestellt werden.
- Durch Angebotsausweitungen entstehen teilweise neue Arbeitsplätze. Insgesamt sind jedoch keine repräsentativen Aussagen zur Entwicklung der Beschäftigung möglich.
- Der Arbeitsdruck für die Arbeitnehmer nimmt nach Ausschreibungsgewinn gemäß der Befragung der Verkehrsunternehmen zu.

Ausblick und offene Fragen

Die Untersuchung analysiert die Ergebnisse der Vergangenheit (Januar 1996 bis Juni 2006). Sie nutzt eine umfangreiche und valide Datenbasis, kann aber aufgrund fehlender Daten nicht alle relevanten Fragen beantworten, die im Zusammenhang mit Ausschreibungen stehen. Zukünftig sollten u. a. folgende weitere Aspekte betrachtet werden:

- Wie entwickelt sich das Marktpreisniveau zukünftig?
- Kann der Wettbewerbsdruck dauerhaft aufrechterhalten werden?
- Wie entwickelt sich der Mittelstand? Verschwinden die größten privaten Akteure? Welchen Effekt hat der Verkauf mehrerer größerer Mittelständler an europäische ÖPNV-Konzerne?
- Wie entwickeln sich die Beschäftigungsbedingungen zukünftig? Wie ist der Nettoeffekt auf die Arbeitsplätze?
- Wie hoch sind die Remanenzkosten? Wie können sie minimiert werden?
- Wie werden Ausschreibungen optimal gestaltet?
- Wie können Vergabe- und Vertragsmanagementkosten von Ausschreibungen sowie ihre Effekte mit denen von Direktvergaben verglichen werden?
- Gibt es Unterschiede bei der Entwicklung zwischen Stadt- und Regionalverkehren?
- Wie wirken sich Ausschreibungen auf die Fahrgastnachfrage aus?
- Wie werden Einsparungen verwendet? Steht die Haushaltskonsolidierung im Vordergrund?