

Zukunft der kommunalen Verkehrs- unternehmen aus der Perspektive der Träger und Eigentümer

Vortrag von Jörn Meier-Berberich

GrünKom – Verband der bündnisgrünen kommunalen
Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten e.V.

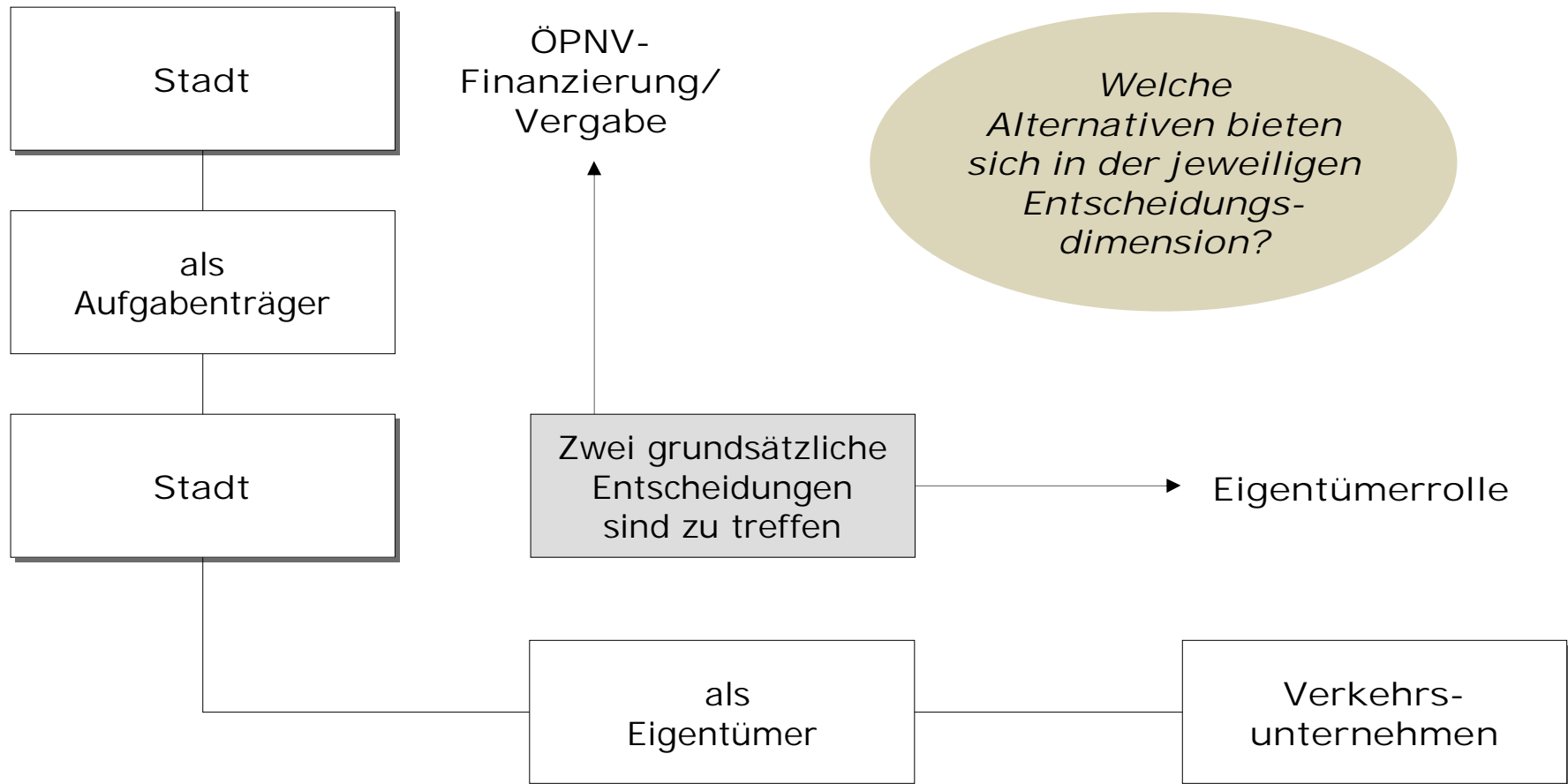
Berlin, 6. Juni 2008

© BSL Management Consultants GmbH & Co. KG

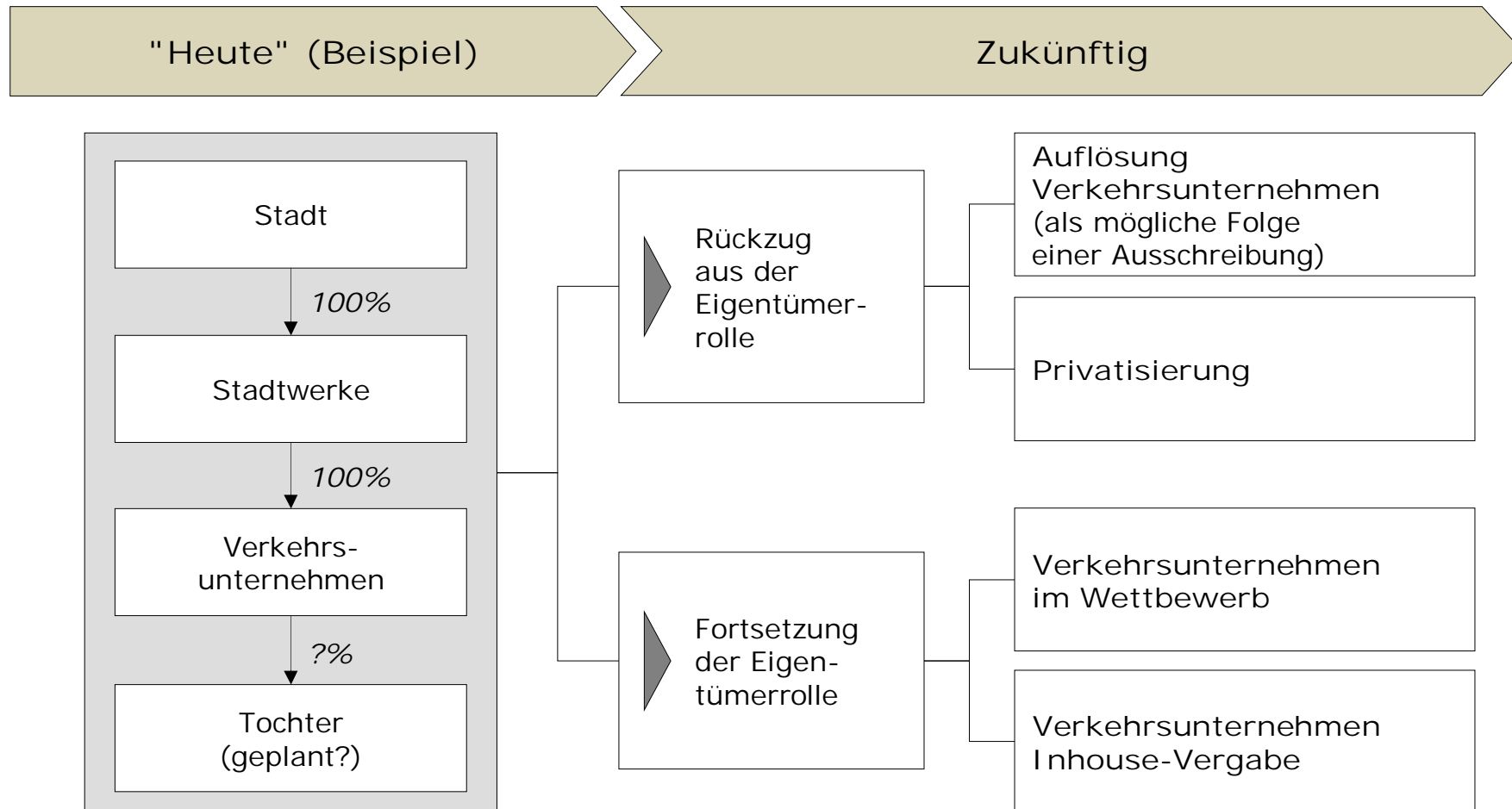
Die aktuelle Wettbewerbssituation in Deutschland stellt sich gegenüber den letzten Jahren verändert dar

- Die neue EU-VO führt nicht zu der lang erwarteten Marktöffnung im Stadtverkehr
- Wo allerdings AT und Eigentümer voneinander abweichen, wird es künftig zwingend Wettbewerb geben. Insbesondere private Verkehrsunternehmen und DB Stadtverkehr werden davon betroffen sein
- Bei den Stadtverkehren wird es viele Inhouse-Lösungen geben. Diese müssen aber künftig stärker erkämpft werden (harte Restrukturierung)
- Die Global Player sind nun fast alle in Deutschland vertreten. Sie haben bisher aber offensichtlich noch keine überzeugenden Konzepte, um an den Markt zu kommen
- Abellio ist bisher der einzige Player, der auf dem Rechtswege versucht Marktanteile zu gewinnen
- Die anderen versuchen es noch über Ausschreibungen oder Public Private Partnership. Die Ergebnisse sind aber noch nicht zahlreich und weisen meist unattraktive Konditionen auf

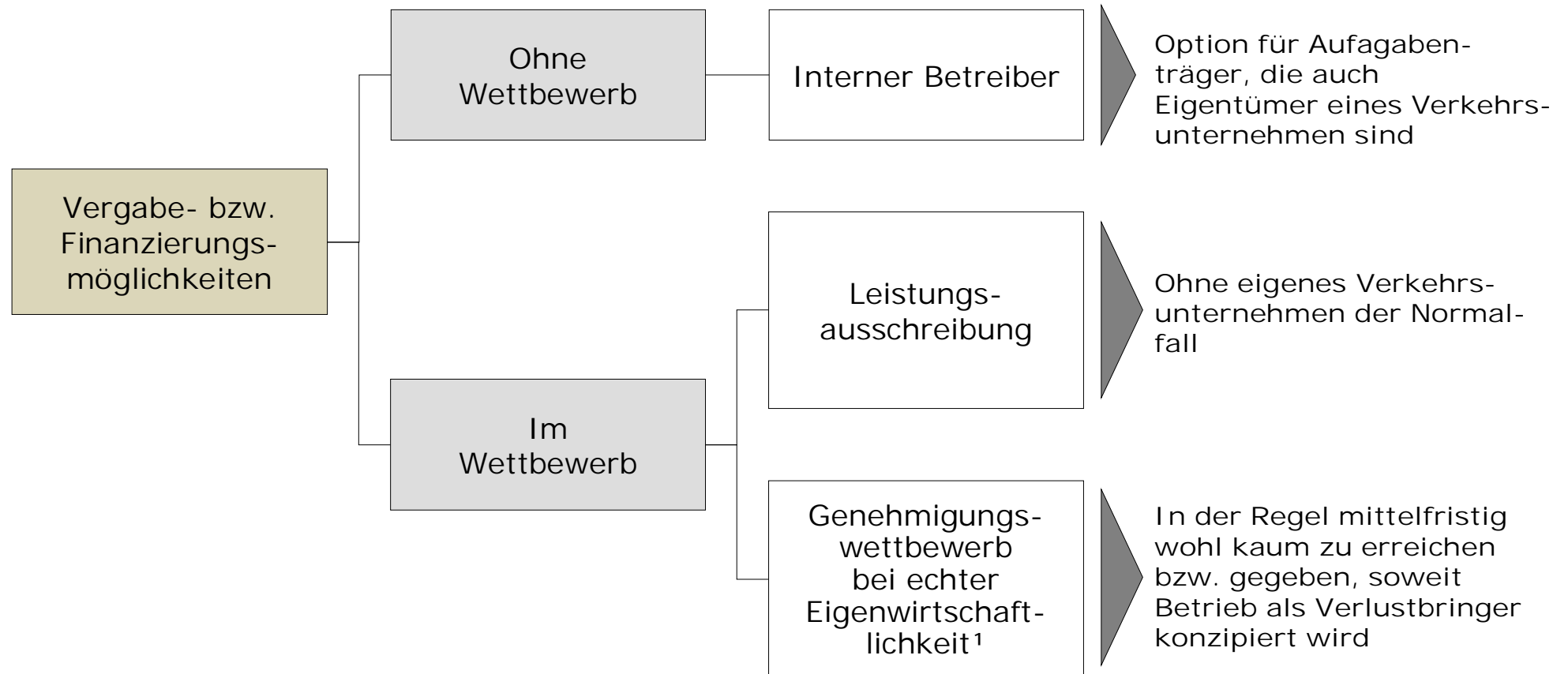
Grundsätzlich haben die Städte und Kreise zwei Entscheidungsdimensionen, soweit sie auch ein Verkehrsunternehmen besitzen



Bezüglich der Eigentümerrolle haben die Städte und Kreise zwei Möglichkeiten, soweit sie Eigentümer eines VU sind



Zur Vergabe bzw. Finanzierung von ÖPNV-Leistungen bieten sich grundsätzlich drei Alternativen an



Aus Sicht der Aufgabenträger gibt es drei wesentliche Entscheidungsebenen in Bezug auf den ÖPNV



- Ordnungspolitische Grundsatzfrage "privat-wirtschaftliche" versus "staatliche" Erstellung
- (Angebliche) Förderung des privaten Mittelstands
- weitere Grundsatzfragen

- Soweit eigene Unternehmen und damit Betroffenheit Beschäftigter im eigenen (kommunalen) Verantwortungsbereich
- Soziale Verantwortung für diese Beschäftigten
- Ggf. soziale Folgekosten

- Für Aufgabenträger ...
 - ohne eigenes Verkehrsunternehmen letztlich Preis-/Leistungsverhältnis
 - die den steuerlichen Querverbund nutzen, zusätzliche Frage der optimierten Finanzierung
 - mit eigenem Verkehrsunternehmen komplexe Zusammenhänge

Die ordnungspolitische Ebene gehört nicht in den Kompetenzbereich der Managementberatung

Wir möchten hier nur einige Fragen aufwerfen, die die Politik für sich behandeln und beantworten sollte:

- Ist privatwirtschaftliche Erstellung im Falle des ÖPNV wirklich immer die beste Alternative für den Kunden?
- Kann die – insbesondere in Gebieten mit komplexen Verkehrsanforderungen – notwendige Flexibilität stets sinnvoll vertraglich abgebildet werden?
- Sind entstehender Bestell- und Kontrollaufwand stets gerechtfertigt?
- Ist man in der Lage, die gebotenen Preise bzgl. ihrer Angemessenheit richtig zu beurteilen?
- Sind kommunale Unternehmen tatsächlich (immer und langfristig) teurer als die Preise der Privaten ?

Die sozialpolitische Ebene ist nur dann (vollständig) im eigenen Verantwortungsbereich, wenn man eigene Unternehmen hat

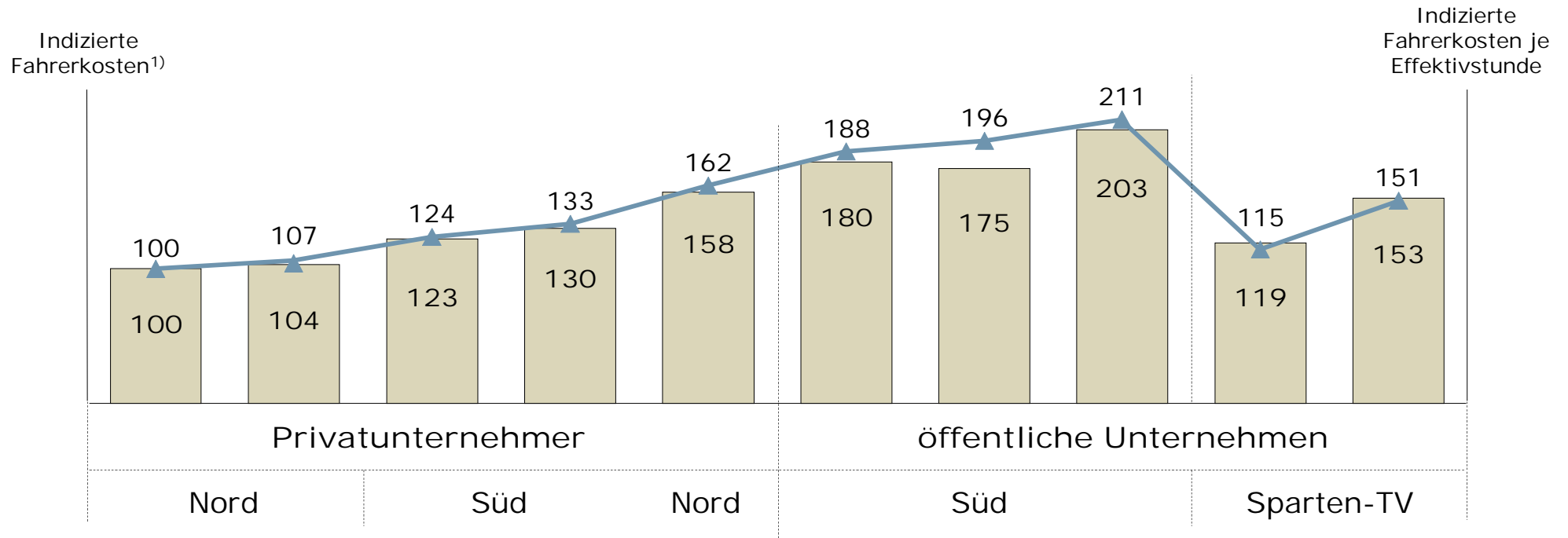
- Wer kein eigenes Verkehrsunternehmen besitzt, kann (und muss voraussichtlich auch) ausschreiben. Die sozialen Auswirkungen im Falle von Leistungsverlusten muss das jeweilige Verkehrsunternehmen und deren Eigentümer auffangen und verantworten
 - Dies ist in der Marktwirtschaft ein normaler Prozess
 - Dennoch wird im Insolvenzfall häufig nach der Politik gerufen, die in diesem Fall auch noch Verursacher ist (anders als z.B. bei Philipp Holzmann oder BenQ)
 - Faktisch haben bisher häufig die Steuerzahler die in der ÖPNV-Branche entstandenen Lasten getragen (Landesverkehrsgesellschaften, Deutsche Bundesbahn, ...)

▶ Wer eigene Verkehrsunternehmen besitzt, muss erkennen, dass Ausschreibung stets zu Leistungsverlusten bei den "Altgesellschaften" und damit zum Abbau von Arbeitsplätzen im kommunalen Bereich führt

Natürlich werden dafür wieder Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft geschaffen (meist aber weniger wegen des Restrukturierungsdeltas)

Der Abbau der Produktivitätsdefizite sollte (müsste) aber auch im Falle der Restrukturierung erfolgen. Hier ist die Zeitachse der wesentliche Unterschied

Dass es bei der Verlagerung von Arbeit in die Privatwirtschaft im deutschen ÖPNV-Sektor nicht zu Vergütungsabsenkungen kommt, ist ein "Ammenmärchen"

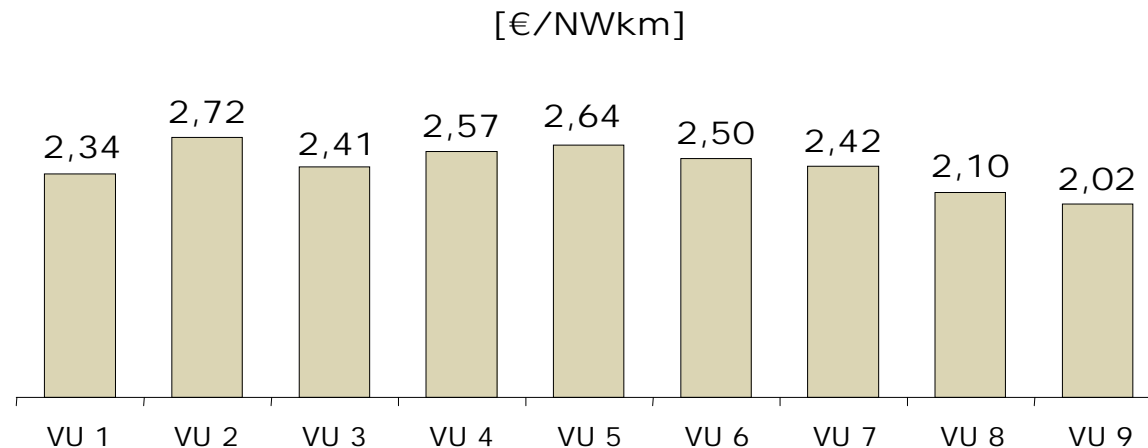


► Das Delta zwischen neu eingestellten Mitarbeitern nach TV-N oder Mitarbeitern in den Tochtergesellschaften ist natürlich – soweit überhaupt vorhanden – gering. Zwischen Altfahrervergütung und Privatarifvertrag ist das Delta aber "riesig". Es findet schleichend eine „Klassenverschiebung“ statt (s. Mittelstandsdiskussion)

Nach Harmonisierung der Funktion "Fahrdienst" zeigen sich Kostenvorteile insbesondere durch tarifliche Unterschiede

Beispiel für ein konkretes Benchmarkergebnis

Dies ist aber nur bedingt aussagefähig, die höchsten realen Kostensenkungen wurden dort erzielt, wo eine Leistungsverlagerung erfolgt ist bzw. die Fahrdiensttöchter Leistungen übernehmen



Tarifvertrag	TV-V	BMT-G	BMT-G	BMT-G	BMT-G	TV-V	TV-V	TV-N NW	TV-N NW	Privates Tarifniveau
X-Std.-Woche [h]	38,5	38,5	38,5	38,5	38,5	38,5	38,5	38,5	38,5	38,5 (40,0)
Personalkosten [T€]	~ 52	~ 50	~ 50	~ 48	~ 45	~ 50	~ 50	~ 39	~ 42	~ 30
Effektivstundenleistung [h]	1.599	1.606	1.669	1.551	1.623	1.554	1.573	1.625	1.615	
Personalkosten je Effektivstunde [€/h]	33	31	30	31	28	32	32	24	26	

Abschätzung der bundesweiten Kosten durch Besitzstände

Laut VDV-Statistik: 133.351 Beschäftigte im Personenverkehr (31.12.2006)

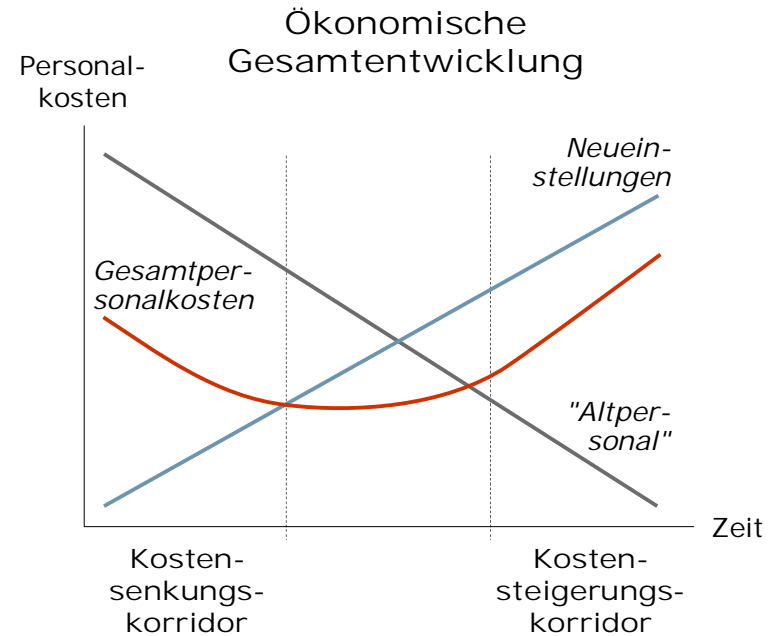
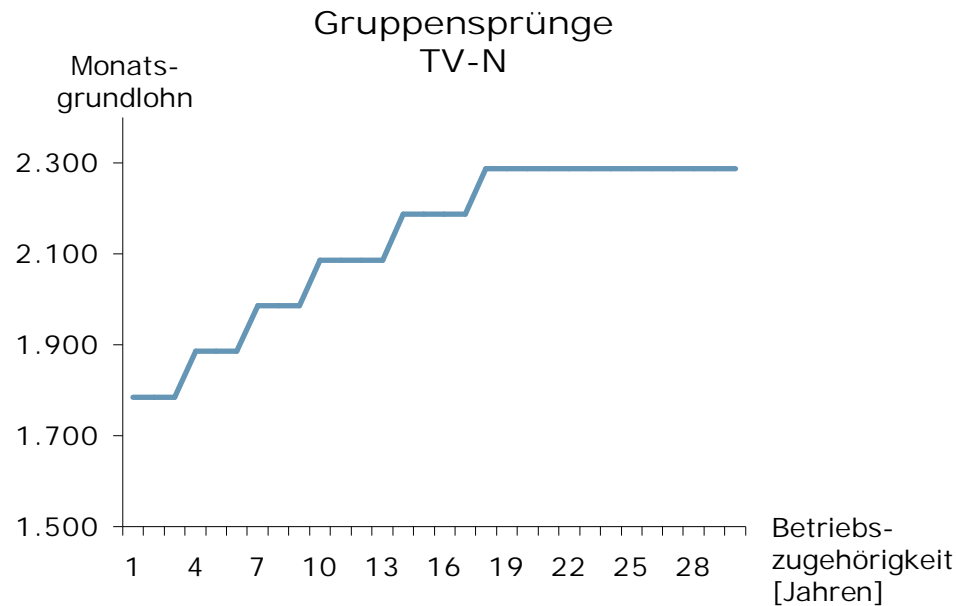
Annahmen:	▪ Anteil Fahrpersonal an Gesamtbeschäftigten:	60 – 70%
	▪ Vergabequote:	30%
	▪ Neueinstellungen:	10 – 20%

▶ Ca. 60.000 - 70.000 Fahrer nach BMT-G bzw. TV-N mit Besitzstand
15.000 - 20.000 € Personalkostendifferenz pro Fahrer

▶ Gesamt: 900 Mio. € bis 1.400 Mio. €

▶ Das sind Summen, die den Ausschreibungsbefürwortern in die Hände spielen, die aber langfristig auch von (nahezu allen) öffentlichen VUs abgebaut werden

Für die Problematik der Tarifdeltas sind viele Spartentarifverträge auch noch keine nachhaltige Lösung



► Bisher sind noch kaum (TV-N) Mitarbeiter aus der ersten und zweiten Stufe herausgewachsen

Daher haben TV-Lösungen bisher nicht nur zu Produktivitätszuwächsen, sondern auch zur Absenkung des Vergütungsgesamtaufwands geführt
 ver.di macht es damit den Kommunen schwer, langfristig zu den eigenen Unternehmen zu stehen

© BSL Management Consultants GmbH & Co. KG
 C:\Dokumente und Einstellungen\weigelt\Lokale Einstellungen\Temporary Internet Files\OLK2AV4140_JMB_Gruenkom_080606_Entwurf.ppt

Die Hoffnungskurve wird die Unternehmen in mehrere Klassen aufspalten und Auswirkungen auf die Eigentümer haben

Die "Glücklichen"

- Ohne Ausschreibungsbedrohung
- Können steigende Kosten gegenfinanzieren

Die Leistungs-
anpasser

- Ohne Ausschreibungsbedrohung
- Können steigende Kosten aber nicht finanzieren
- Reduzieren daher die Leistung
 - Echter Verlust von Arbeitsplätzen
 - Senkung der ÖPNV-Qualität

Die Getroffenen

- Können/sollen steigende Kosten nicht finanzieren
- Werden in den Wettbewerb gezwungen
 - Voraussichtlich Konkursfall
 - Verlagerung der Arbeitsplätze aus dem öffentlichen Dienst in private Sphäre (mit allen Konsequenzen)
 - Stärkung von Aufgabenträgerorganisationen

Hierin liegt aber auch das Dilemma der Aufgabenträger mit eigenen Verkehrsunternehmen

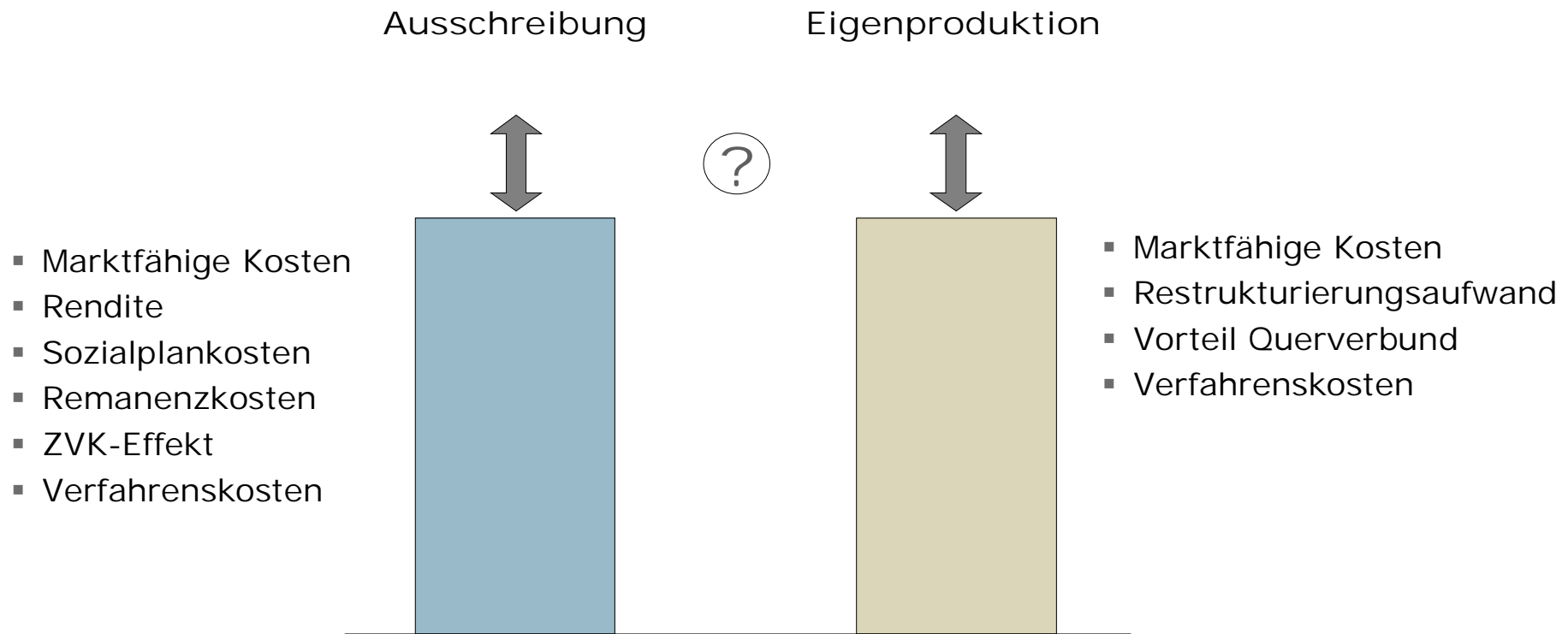
- Wird ein Teil der Leistung ausgeschrieben, so müssen Mitarbeiter bei den eigenen Verkehrsunternehmen betriebsbedingt gekündigt werden
- Für einige Verkehrsunternehmen ist dies durch besondere Verträge unmöglich
- Wo es möglich ist, trifft es nach Sozialplanauswahl stets zuerst die neueren Mitarbeiter, obwohl sie zumeist keinen Vergütungsnachteil abbilden. Die im Marktvergleich zu teuren Kollegen genießen nach Sozialplanauswahl Kündigungsschutz

▶ Erst bei Ausschreibung der gesamten Leistung werden auch die Mitarbeiter mit Tarifdelta von Kündigungen betroffen sein. Für diese ist dies dann ein persönliches Desaster.

Die politische Durchsetzbarkeit eines solchen Vorgehens ist so gut wie nicht gegeben.

Die gesamten Kosten je Szenario sind jeweils einander gegenüberzustellen

Prinzipdarstellung (statisch)

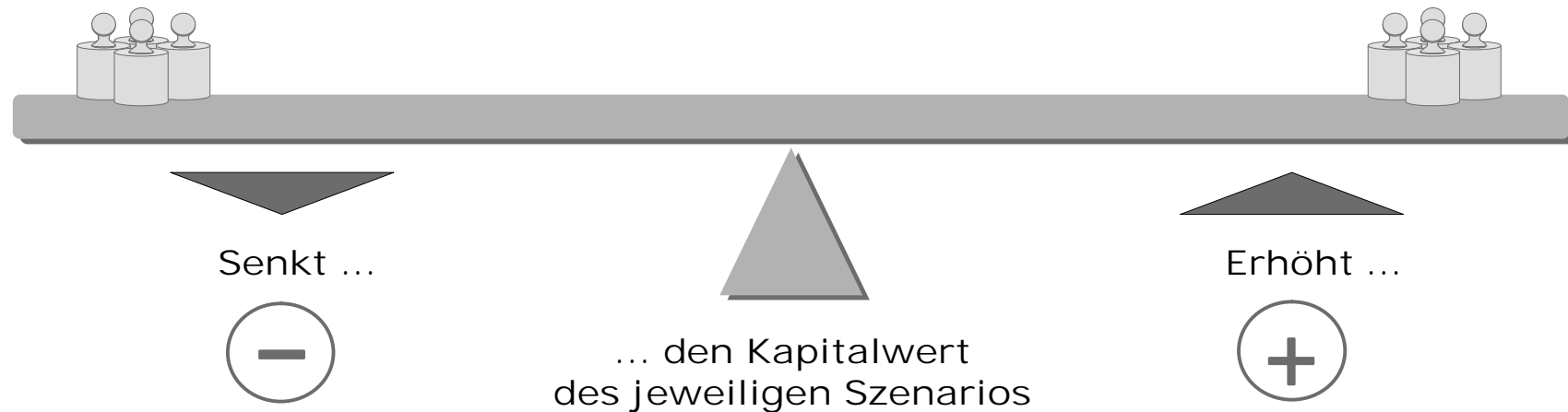


© BSL Management Consultants GmbH & Co. KG
C:\Dokumente und Einstellungen\weigelt\Lokale Einstellungen\Temporary Internet Files\OLK2AV4140_JMB_Gruenkom_080606_Entwurf.ppt

Die jeweiligen Rahmenbedingungen haben einen unterschiedlichen Einfluss auf den Kapitalwert eines bestimmten Szenarios

Mögliche Kapitalwerteffekte (Auswahl)

- Remanenzkosten (z.B. aufgrund von Kündigungsschutz etc.)
- Sozialplankosten
- Ablösesumme ZVK/VBL
- Bürgschaften/Patronatserklärungen
- Verfahrenskosten (Ausschreibung, wettbewerbsfreie Vergabe, Verkauf, Insolvenz)
- Zu erzielender Verkaufspreis
- Abbau Δ (Ist-Kosten – Marktniveau)
 - Abbau von Beständen
 - Abbau Remanenzkosten
 - Sonstige Restrukturierungserfolge
- "Eingesparte" Rendite
- Vorteil Querverbund



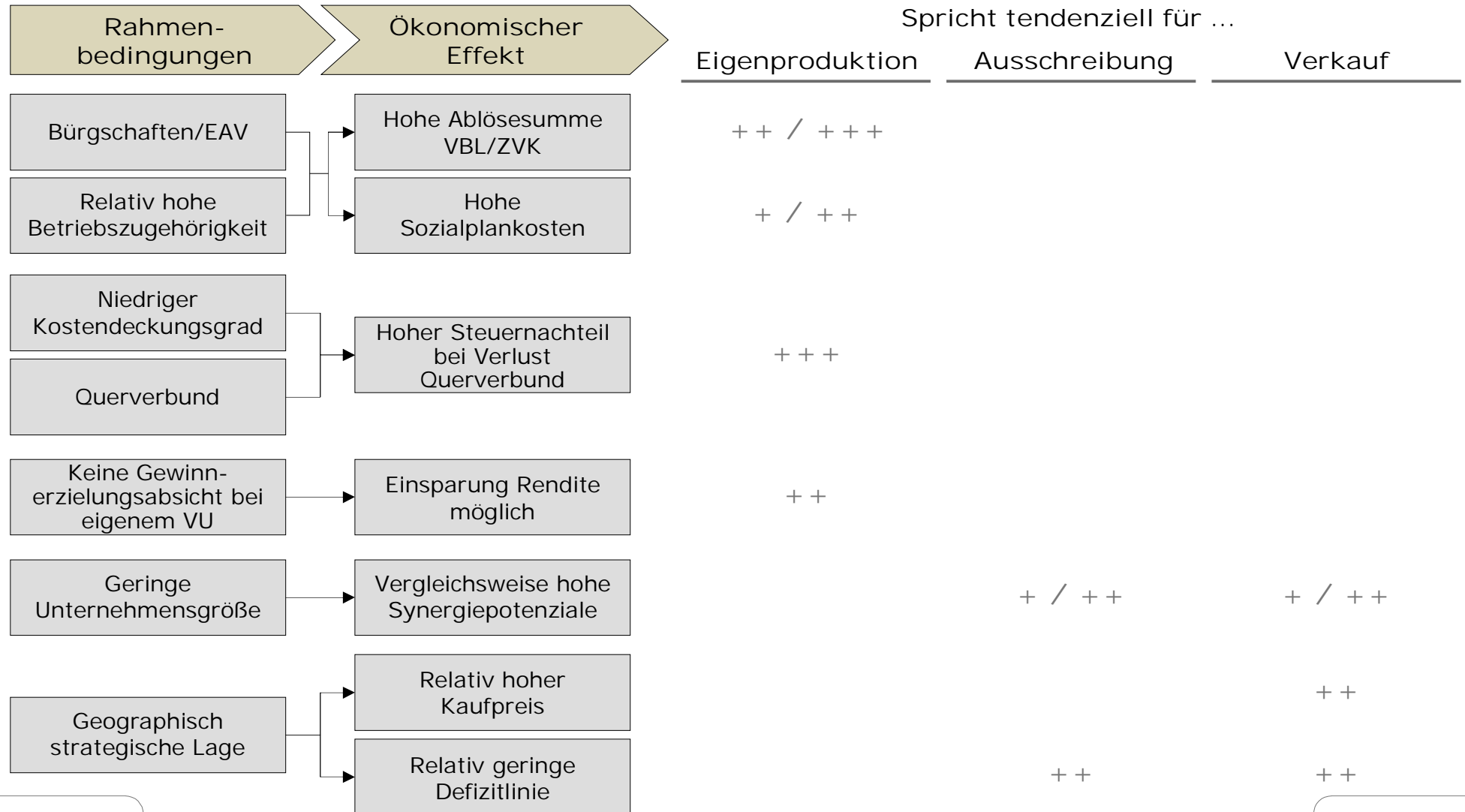
Die ökonomische Bewertung fällt je nach Ausgangssituation des Aufgabenträgers sehr unterschiedlich aus

eigenes Verkehrsunternehmen	<ul style="list-style-type: none"> Ganzheitliche ökonomische Bewertung ... 		<ul style="list-style-type: none"> Ganzheitliche ökonomische Bewertung Soweit Ausschreibung gewollt, komplexe organisatorische Veränderungen notwendig 		Nutzung Querverbund
	Abwägung Marktaustrittskosten	Abwägung Marktaustrittskosten	<ul style="list-style-type: none"> Abwägung Marktaustrittskosten Soweit Ausschreibung gewollt, komplexe organisatorische Veränderungen notwendig 		kein Querverbund
kein eigenes Verkehrsunternehmen	Abwägung Vorteil Querverbund zu erwartendem Preisvor- bzw. -nachteil EU-VO besagt Ausschreibung		in Deutschland bisher nicht relevant ¹⁾	in Deutschland bisher nicht relevant	Nutzung Querverbund
	Ausschreibung	Ausschreibung	in Deutschland bisher nicht relevant ¹⁾	in Deutschland bisher nicht relevant	kein Querverbund
	einfache Busverkehre	städtische Busverkehre	Straßenbahn	Stadtbahn/U-Bahn	

© BSL Management Consultants GmbH & Co. KG
C:\Dokumente und Einstellungen\weigelt\Lokale Einstellungen\Temporary Internet Files\OLK2AV4140_JMB_Gruenkom_080606_Entwurf.ppt

1) Ausnahme Görlitz und zukünftig voraussichtlich Zwickau

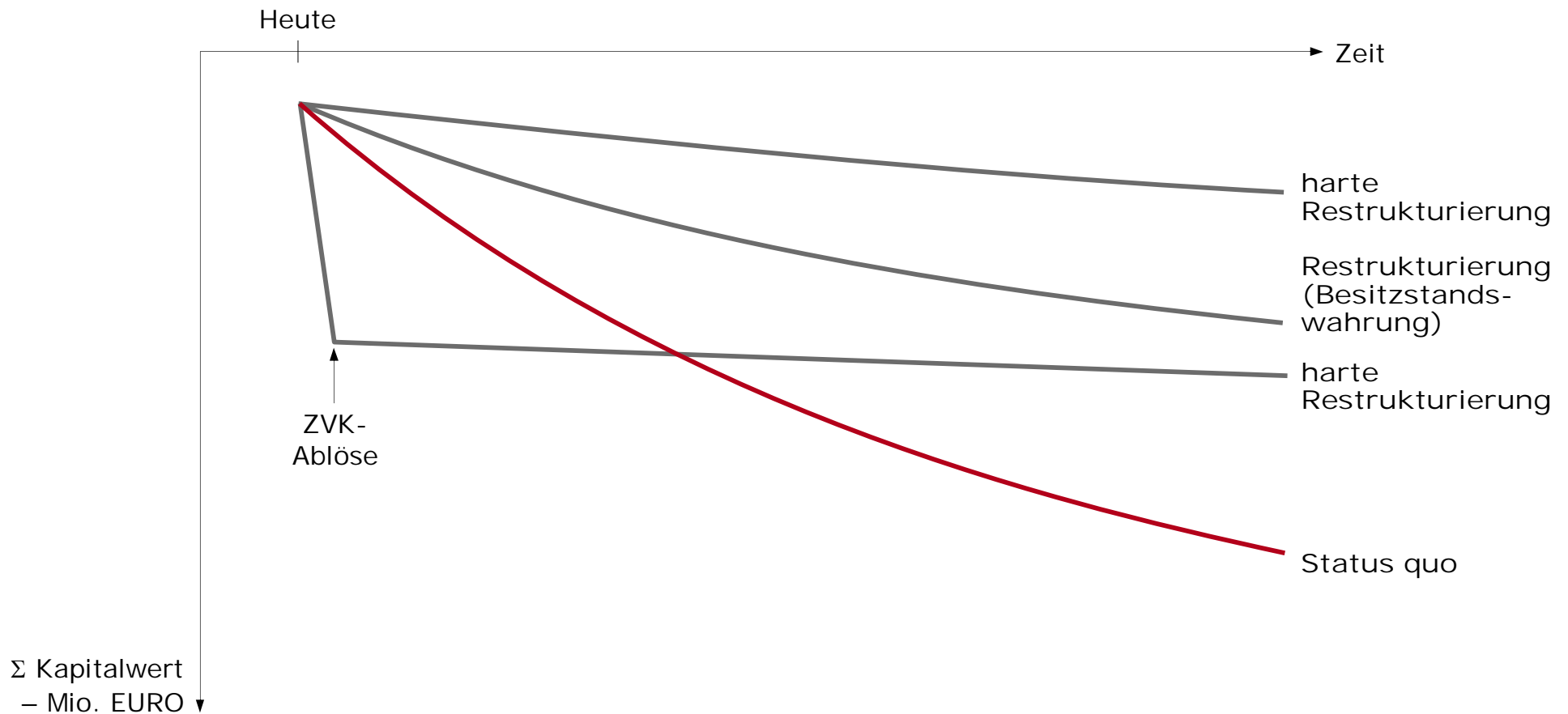
In Abhängigkeit von den spezifischen Rahmenbedingungen vor Ort ergibt sich das ökonomisch optimale Szenario



© BSL Management Consultants GmbH & Co. KG
C:\Dokumente und Einstellungen\weigelt\Lokale Einstellungen\Temporary Internet Files\OLK2AV4140_JMB_Gruenkom_080606_Entwurf.ppt

Besitzstandswahrung ist teuer

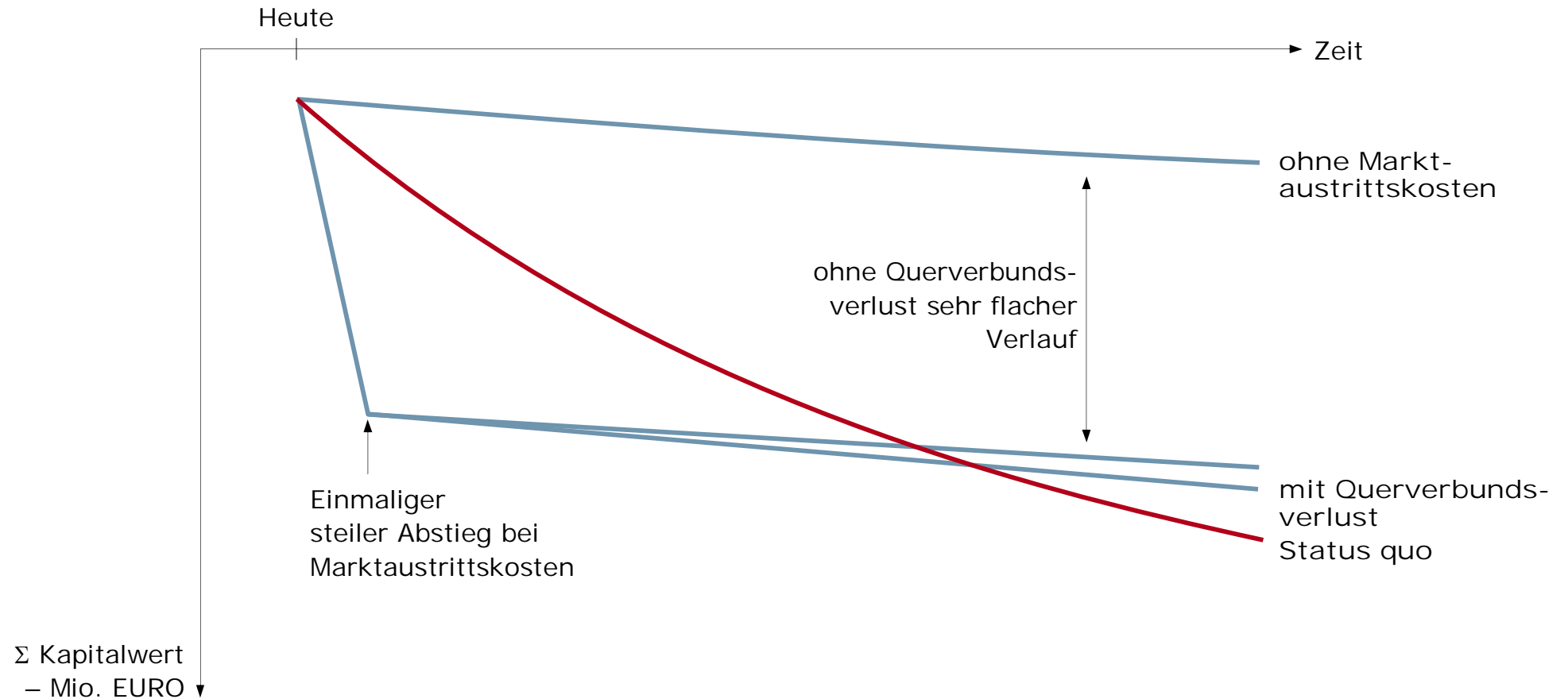
Inhouse-Szenarien (Prinzipdarstellung)



© BSL Management Consultants GmbH & Co. KG
C:\Dokumente und Einstellungen\weigelt\Lokale Einstellungen\Temporary Internet Files\OLK2AV4140_JMB_Gruenkom_080606_Entwurf.ppt

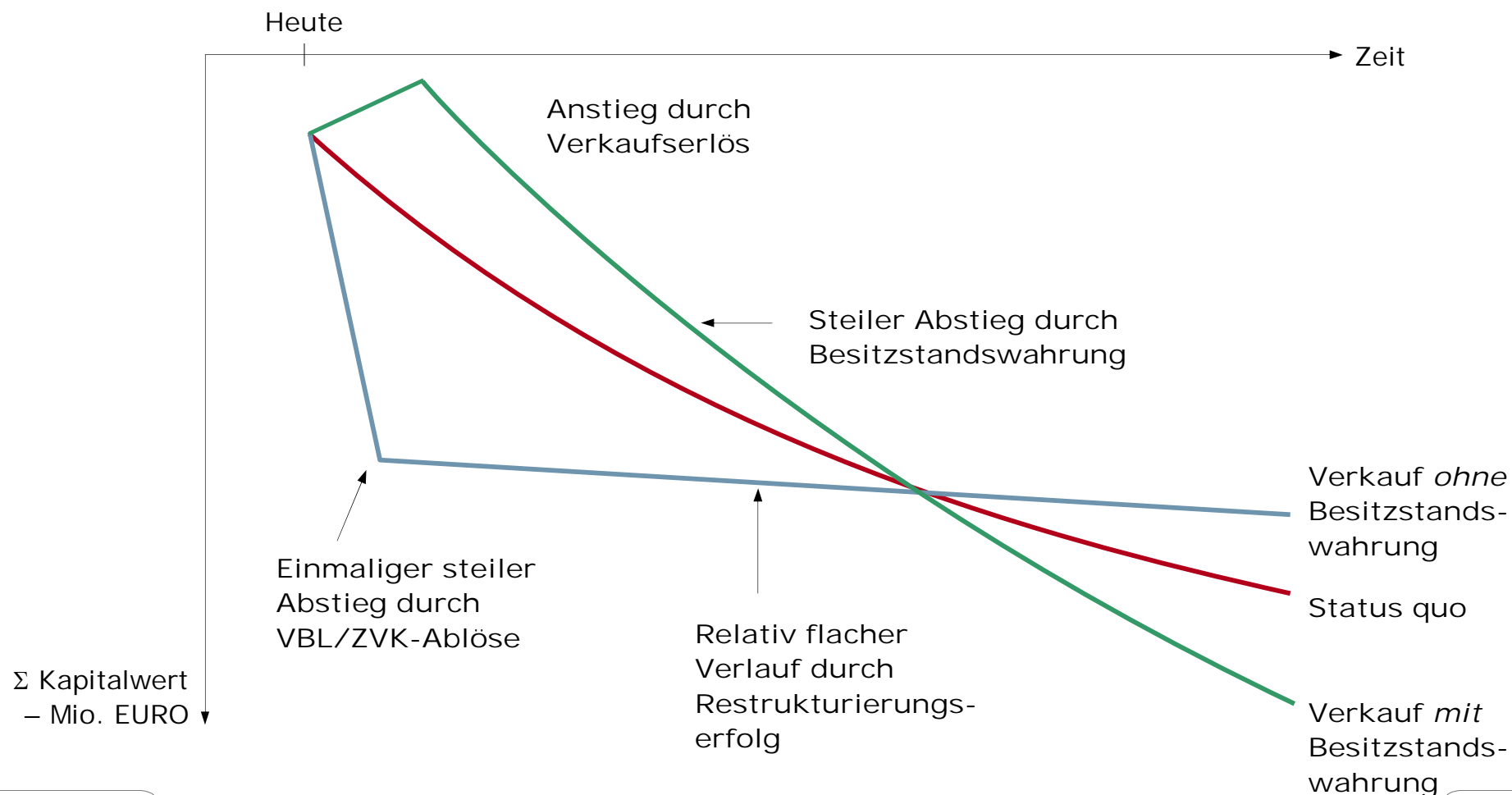
Je nach den ökonomischen Effekten entwickelt sich ein Ausschreibungsszenario im Zeitablauf

Ausschreibungsszenarien (Prinzipdarstellung)



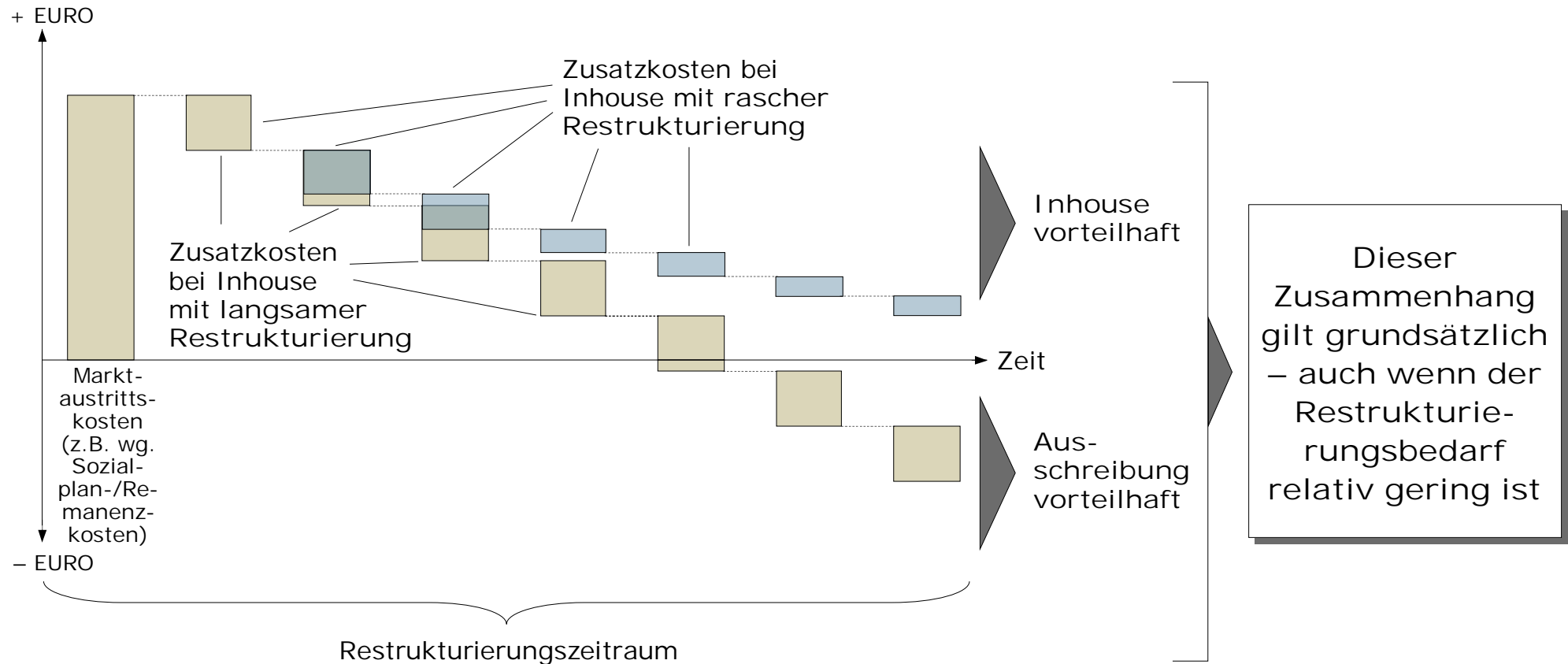
Langfristig ist der Verkauf ohne Besitzstandswahrung ökonomisch sinnvoller als der mit

Verkaufsszenarien (Prinzipdarstellung)



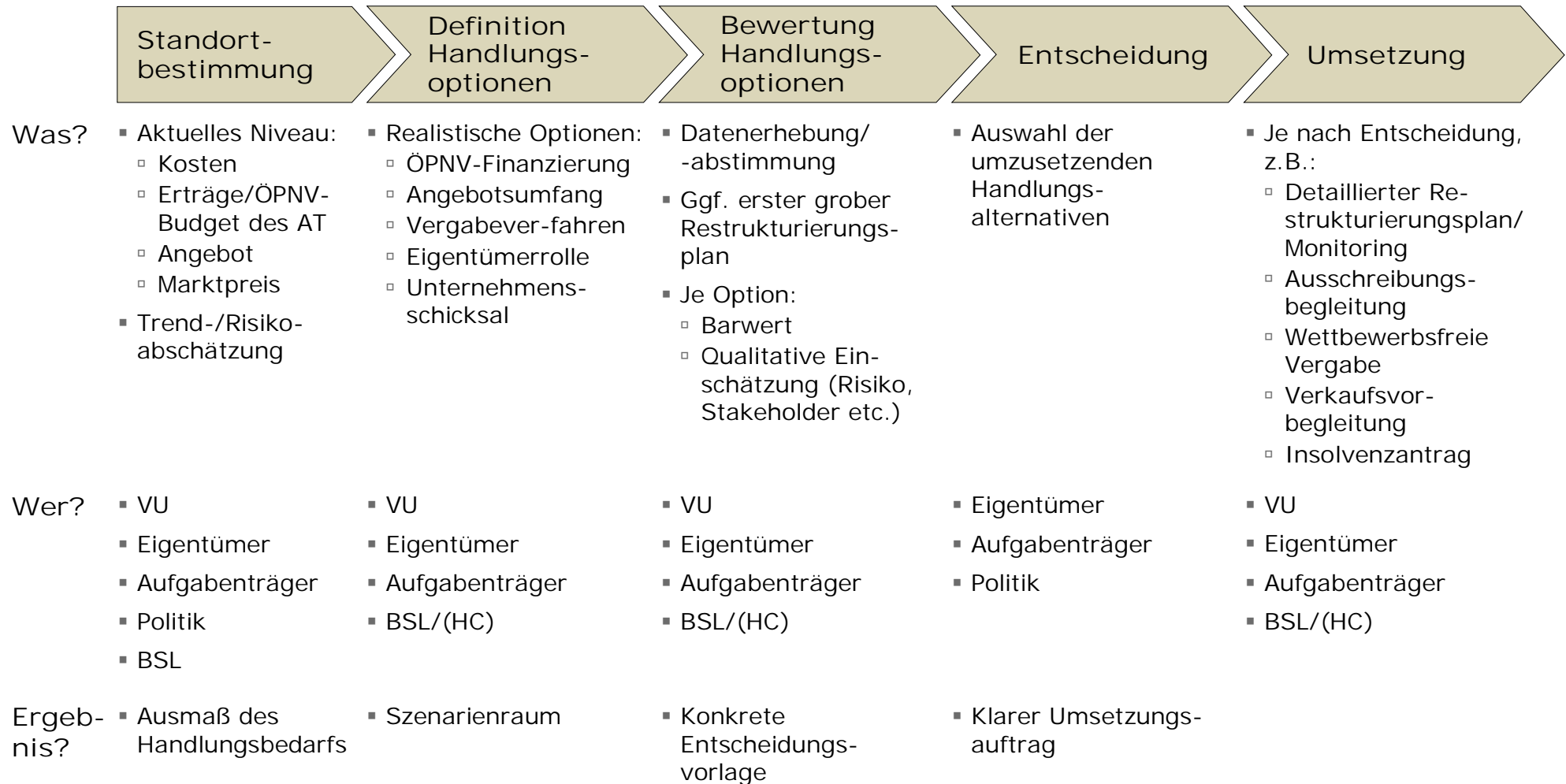
Voraussetzung für die ökonomische Vorteilhaftigkeit von Inhouse ist eine schnelle Restrukturierung in Richtung Marktniveau

Prinzipdarstellung



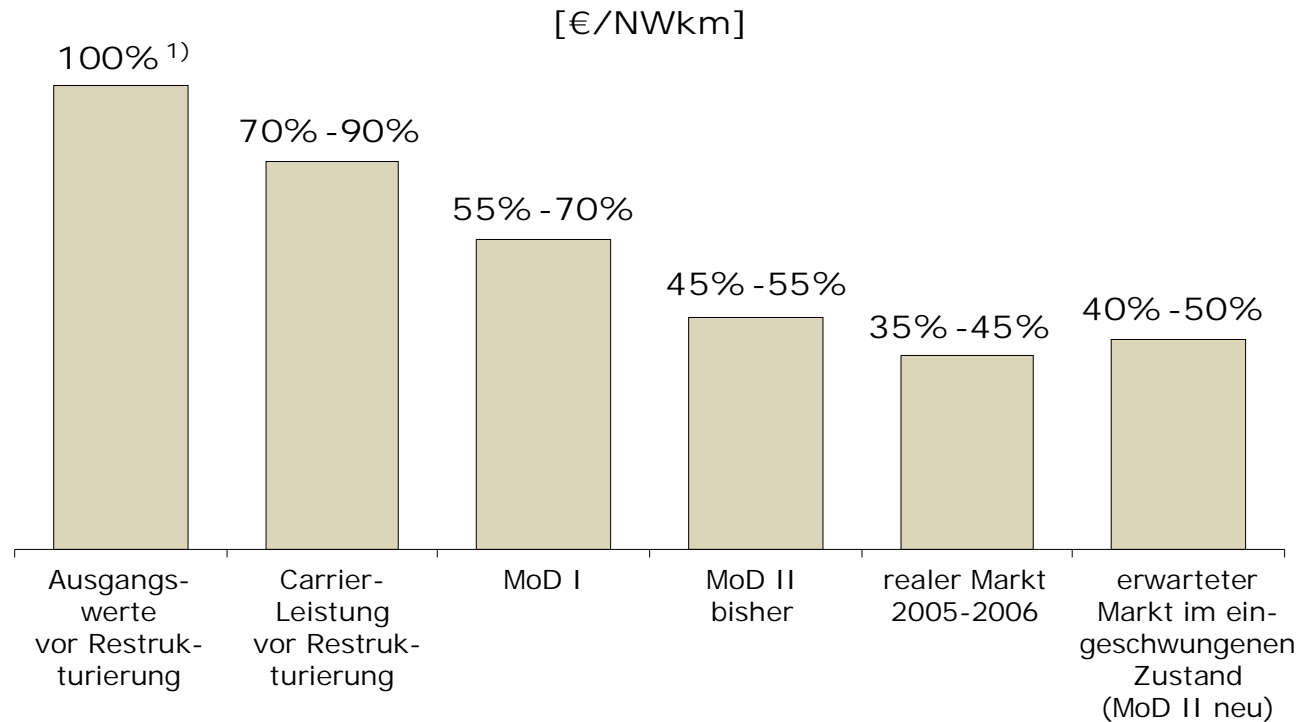
► Eigentümer, die gleichzeitig Aufgabenträger sind, werden zunehmend diese ganzheitliche Sichtweise einnehmen

Ein Detail-Projekt zur ganzheitlichen Szenarienbewertung teilt sich in fünf Schritte auf, für die BSL Beratungsexpertise hat



Die Marktrealität aus Hessen verdeutlicht den Handlungsbedarf in der Restrukturierung

Momentane Preiseinschätzung für Carrierleistungen im Stadtverkehr Bus



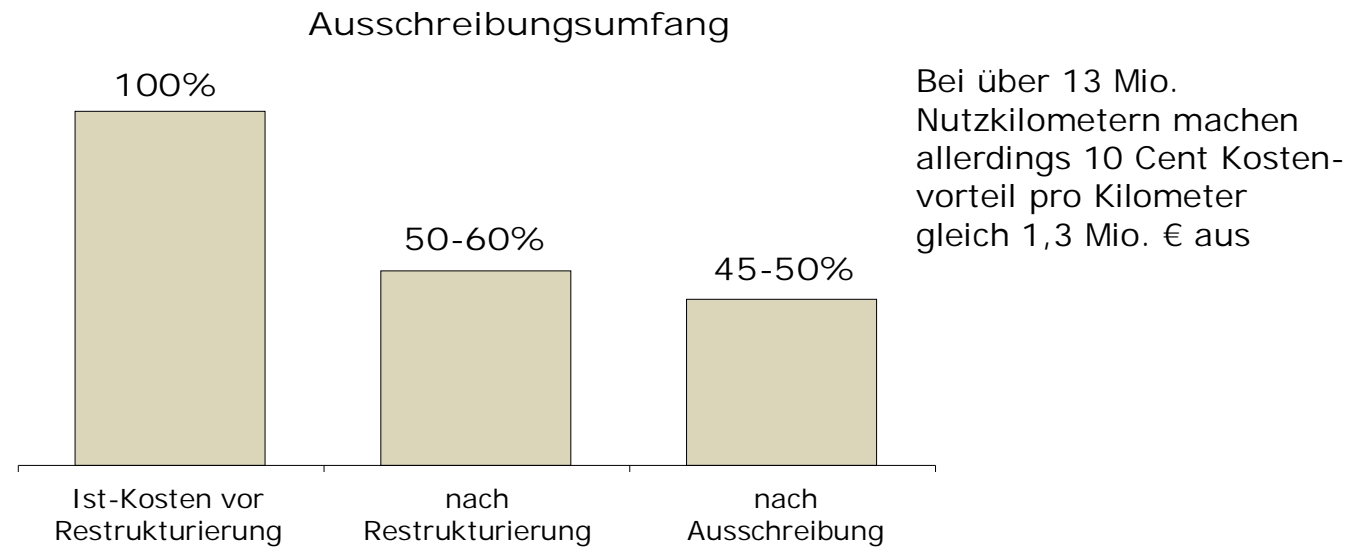
- Die meisten Unternehmen, die wir kennen, sind selbst mit ihren Zielen noch weit vom Markt entfernt
- Soll Inhouse langfristig ökonomisch sinnvoll bleiben, müssen noch viel härtere Restrukturierungsprogramme eingeleitet werden

1) Die weiteren Berechnungen beziehen sich auf 5,5 €/NWkm

Ein paar Worte zu Frankfurt/Main

- Die ökonomische Bewertung aus Sicht der Stadt Frankfurt hat einen Vorteil der Fortführung der Busausschreibung ergeben
- Warum ist dieses Ergebnis nur bedingt übertragbar auf andere Verkehrsräume?
 - In Frankfurt sind von den Ausschreibungen keine Altfahrer betroffen
 - Dank der massiven Restrukturierung sind auch andere Bereiche nur noch bedingt betroffen. Insbesondere ist die Fahrzeug-Werkstatt Bus von der Ausschreibung berührt
 - In Frankfurt am Main spielt die Zusatzversorgung bei der Bewertung keine Rolle, da es sich um ein städtisches System handelt
 - Im Prinzip ist auch der steuerliche Querverbund irrelevant, da er auf die Schiene umgeleitet werden kann und der Busbereich bei den Marktkosten nahezu kostendeckend ist. Heute wird der Bus bereits direkt aus dem Stadthaushalt finanziert

Die wesentlichen Einsparungen resultieren nicht aus der Ausschreibung, sondern aus der Restrukturierung



Hieraus ergeben sich mehrere Fragen für die Aufgabenträger:

- Kann der Restrukturierungserfolg auch ohne den Ausschreibungsdruck erzielt werden?
- Wie können die dann erlangten Marktpreise ohne "Markt" auch langfristig gehalten werden?
- Welche Nachteile hat die Ausschreibung ggf. gegenüber einer voll optimierten Inhouse-Situation?

Noch ein aktueller Hinweis:

Die Anforderungen an einen "internen Betreiber" nach der neuen VO 1370/2007 sind zu prüfen und soweit gewollt umzusetzen

Voraussetzungen "interner Betreiber"

Interner Betreiber VO 1370/2007¹⁾

Öffentlicher Dienstleistungsauftrag

Anwendbarkeit
"interner Betreiber"

Kontrollkriterium

Tätigkeitskriterium

Eigenerbringung

Beschreibung

- Finanzierung oder Ausschließlichkeit erfordern öDLA
- Diverse obligatorische Inhalte zu regeln
- öDLA nicht in Form eines öffentlichen Auftrags (§ 97 GWB), sondern als Dienstleistungskonzession
- Kontrolle Stadt über Unternehmen entsprechend der Kontrolle über eine eigene Dienststelle
- Alle Umstände des Einzelfalls zu würdigen
- Interner Betreiber und Töchter nur im Stadtgebiet und auf abgehenden Linien tätig
- Ggf. "Gruppen"-Betrachtung
- Interner Betreiber erbringt "den überwiegenden Teil" der Verkehre selbst (d.h. > 50%)

Fazit

- Die Kommunen haben nun wieder die Wahl zwischen mehreren Optionen, soweit sie ein eigenes VU haben
- Im Grundsatz sind Ausschreibung sowie optimierte Direktvergabe-Lösungen ökonomisch zulässig
- Fraglich ist, ob das eigene Unternehmen die Optimierung hinbekommt und dieses Niveau auch nachhaltig halten kann
- Die ordnungspolitische Grundsatzfrage müssen die jeweiligen Gremien für sich entscheiden
- Will man ausschreiben, so sind die Übergänge ökonomisch und sozial zu gestalten. Hierzu gibt es unterschiedlichste Modelle

▶ Pauschale Aussagen darüber, was richtig oder falsch ist, sind in jedem Fall zu kurz gesprungen

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Jörn Meier-Berberich
Managing Director

BSL Management Consultants GmbH & Co. KG
Barmbeker Straße 4a · D-22303 Hamburg

T +49 (0)40 30 96 18-300
F +49 (0)40 30 96 18-330

info@bsl-consulting.de · www.bsl-consulting.de