

civity Management Consultants

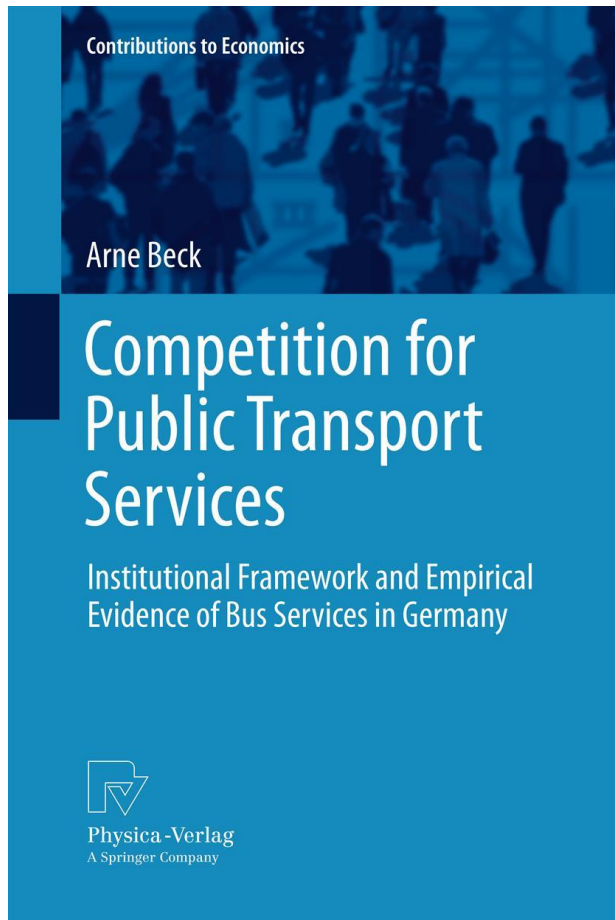
# Wettbewerb im Bus-ÖPNV in Deutschland

**Entwicklungen, Erfahrungen und aktuelle Herausforderungen**

Österreichische Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft –  
Tagung „Auftragsvergabe für den Busverkehr“  
Wien, 29. April 2014

# Leitthemen sind Kernergebnisse der Dissertation "Competition for Public Transport Services", ergänzt um aktuelle Entwicklung

## Leitthemen



## Leitthemen ÖVG-Vortrag

---

- Marktorganisation
- Vergabearten
- Entwicklungen in den Regionen
- Aktuelle Herausforderungen
- Erfolgsfaktoren für Ausschreibungen
- Lessons learned

# Für die Untersuchung von Marktrahmen und Wettbewerb wurden verschiedene Informationsquellen ausgewertet

## Themenfelder und Datengrundlagen der Untersuchung

### Themenfelder

#### Marktrahmen

#### Ausschreibungswettbewerb

#### Genehmigungswettbewerb

### Datengrundlagen der Untersuchung

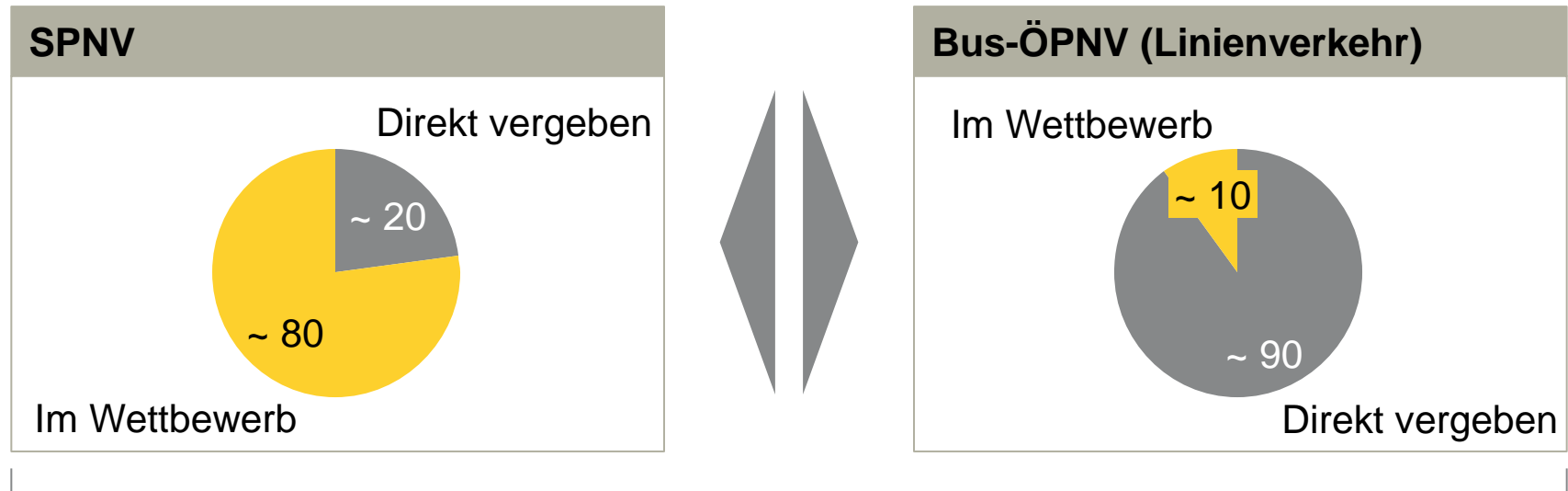
---

- Rechtsrahmen, behördliche Dokumente sowie eigene Beratungserfahrung
- 54 Experteninterviews
- 34 Verkehrsvertragsfallbeispiele aus Europa
- Fünf Fallbeispiele zur regionalen Marktorganisation
- Internationale Literatur zu Marktmodellen
- Eigene Studienergebnisse (81 Lose, 30 befragte Unternehmen) und Metaanalyse
- Zwei Ausschreibungsdatenbanken mit 113 / 157 Losen (Primärdaten der Aufgabenträger)
- Datenbank mit 117 Genehmigungsverfahren
- Fünf Fallbeispiele zum Genehmigungswettbewerb

# Trotz Marktliberalisierung '96 sind im deutschen Bus-ÖPNV noch ~ 90 % des Marktes ohne Wettbewerb vergeben

## Anteil der im Wettbewerb vergebenen Fplkm in Deutschland<sup>1)</sup>

Anteile in %



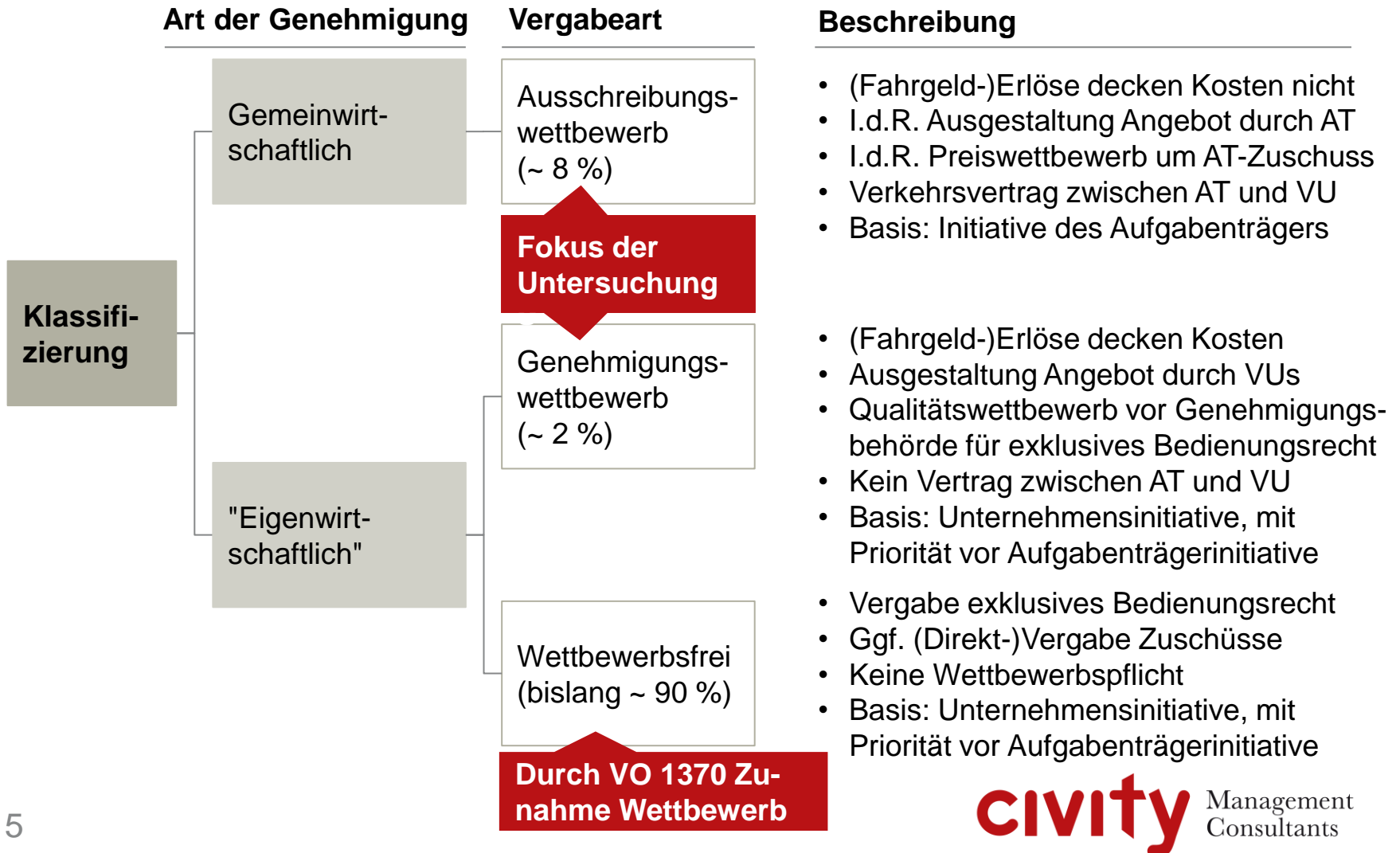
### Kernfragen der Dissertation waren:

- Was sind die Ursachen der Entwicklung im Bus-ÖPNV?
- Wie ist der Wettbewerb konkret organisiert?
- Welche Auswirkungen hat dabei die föderale Struktur?

1) Stand: Ende 2013, Quelle: Eigene Erhebung civity, teilweise geschätzt, BAG SPNV Marktreport 2013.

# Die wettbewerbsfreie Vergabe bislang "eigenwirtschaftlicher" Linien nimmt ab – primär für nicht kommunale Regionalbusse

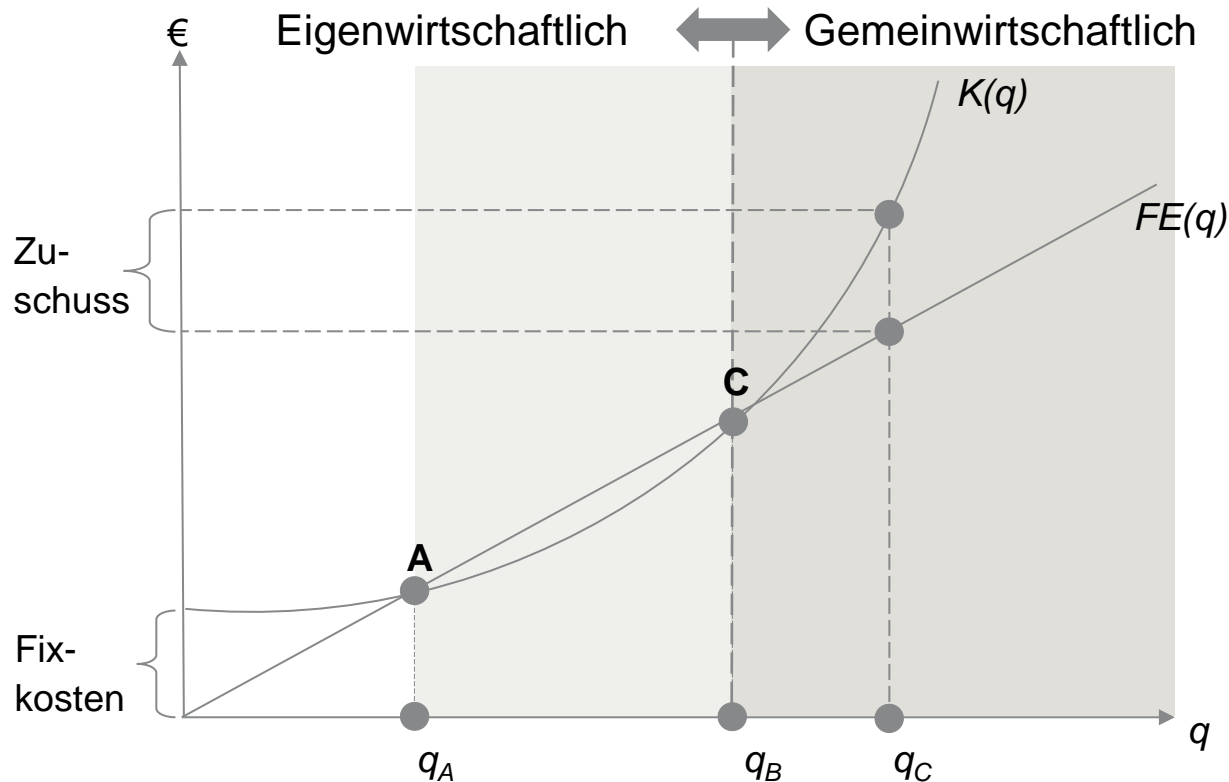
## Wichtige Charakteristika der Vergabearten in D



# Die Eigenwirtschaftlichkeit wird in Deutschland nicht durch den "Markt", sondern durch Besteller bestimmt

## Abgrenzung kommerzieller Verkehre in D

PRINZIPDARSTELLUNG



► Die Eigenwirtschaftlichkeit wird in Deutschland durch Mindestqualitätsvorgaben der Aufgabenträger im Nahverkehrsplan (und Erlass allg. Vorschriften) bestimmt

- $FE(q)$  Fahrgelderlöspotenzial (vereinfacht)
- $K(q)$  Kostenfunktion (vereinfacht)
- $q$  Angebotene Qualität
- $q_i$  Mindestqualität gemäß NVP

# Die Vergaben sind regional unterschiedlich gestaltet, in der bisherigen „Startphase“ wurden aber Bruttoverträge präferiert

## Charakteristika AT-Vergabephilosophien wichtiger Wettbewerbsregionen<sup>1)</sup>

### Raum Hamburg (HVV)

- Vergaben seit 2003, Fokus: Kreise in SH
- Bruttoverträge, **wenig Qualitätsvorgaben**

### Raum Westfalen (NWL)

- Vergaben seit 2001 durch regionale RBEs (mhv ...)
- Häufig Bruttoverträge (nach Genehmigungsw.)

### Raum Mannheim (VRN)

- Vergaben seit 2006
- **Nettoverträge** (nach Genehmigungswettbewerb)
- Zuletzt auch Vorgaben zum Personalübergang



### Hessen (RMV, NVV, RBE<sup>2)</sup>)

- Vergaben seit 2003
- Einziges Bundesland mit „**Ausschreibungspflicht**“
- Bisher größtes Ausschreibungsvolumen in D
- I. d. R. Bruttoverträge

### Raum München (MVV)

- Vergaben seit 1996
- Ausschreibung bis 2010 i.d.R. nach Verhandlung
- **Kleine Bruttoverträge (Mittelstand)**, konstruktiv

### Raum SH

- Funktionale Ausschreibung in Elmshorn und OH
- Ohne Wiederholung

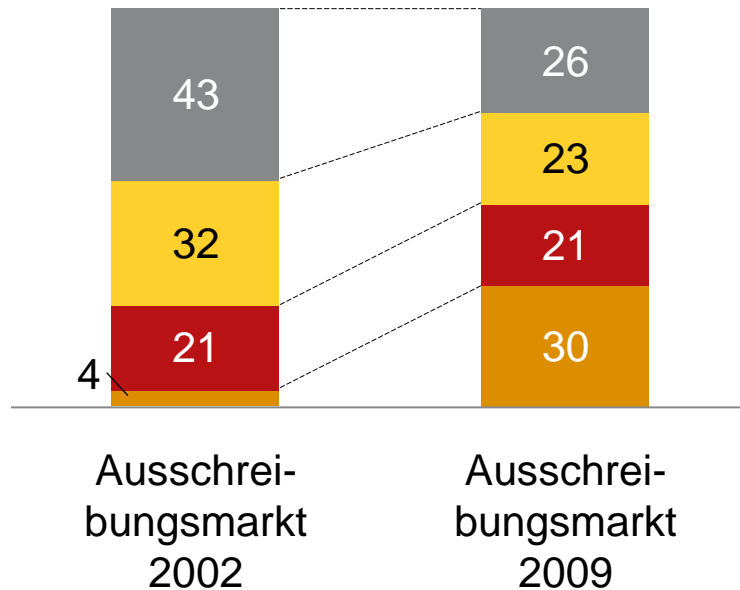
1) Hinweis: Zusätzlich (hier nicht abgebildet) diverse weitere AT mit Wettbewerbsorientierung (z. B. ZVBN, Kreis OH, Stadt Biberach, Itzehoe ...)  
2) HVV, NVV, RMV, VRN, MVV: Verkehrsverbünde der jeweiligen Regionen; führen Vergaben für Aufgabenträger durch (analog RBE – Regie- und Bestelleinheiten lokaler oder regionaler Aufgabenträger)

# In Hessen hat die erste Runde im Ausschreibungswettbewerb die Struktur zu Gunsten der Global Player verändert

## Entwicklung Betreiberstruktur Hessen in erster Ausschreibungsrunde

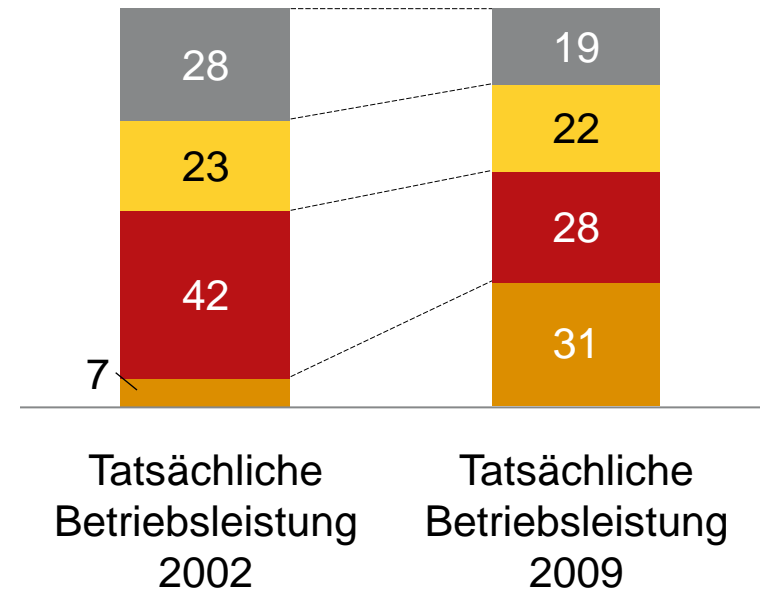
### Marktanteile Genehmigungsinhaber (exklusive Subunternehmerleistungen)

in %



### Marktanteile aller Betreiber (inklusive Subunternehmerleistungen)

in %



■ DB ■ Kommunal ■ Private Mittelständler ■ Global Player

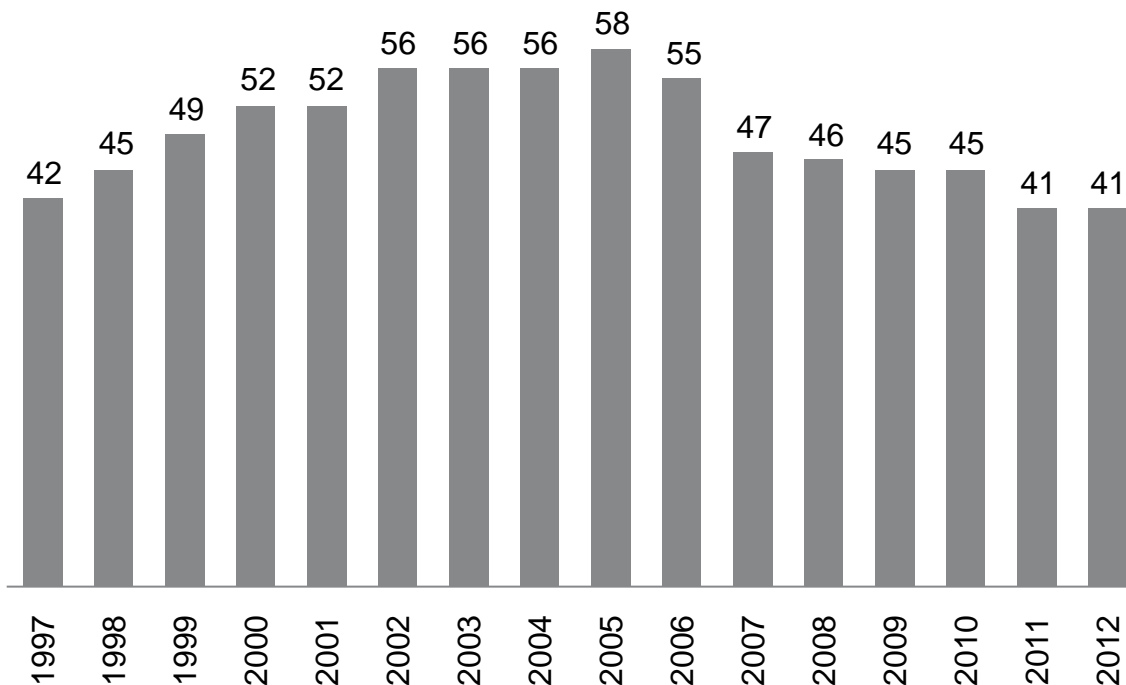
Quelle: Eigene Analyse, Datenbasis: Conpronet (2009)



# Im Gegensatz zu Hessen lassen sich im MVV deutlich kleinere Lose und eine höhere Anzahl Mittelständler beobachten

## Entwicklung Unternehmensstruktur im MVV-Regionalbusverkehr<sup>1)</sup>

### Anzahl der VUs im Regionalbusverkehr



### Marktentwicklung

- Die VU-Anzahl im MVV ist seit Beginn der Ausschreibungen relativ stabil, Lose eher klein
- Bislang mit nur wenigen konzerngebundenen VUs (DB, VTD, BeNEX) mit geringen Aktivitäten
- DB insbesondere in Bietergemeinschaft mit privaten Mittelständlern erfolgreich
- **Zuletzt Zunahme Mittelstandsorientierung in vielen Regionen**

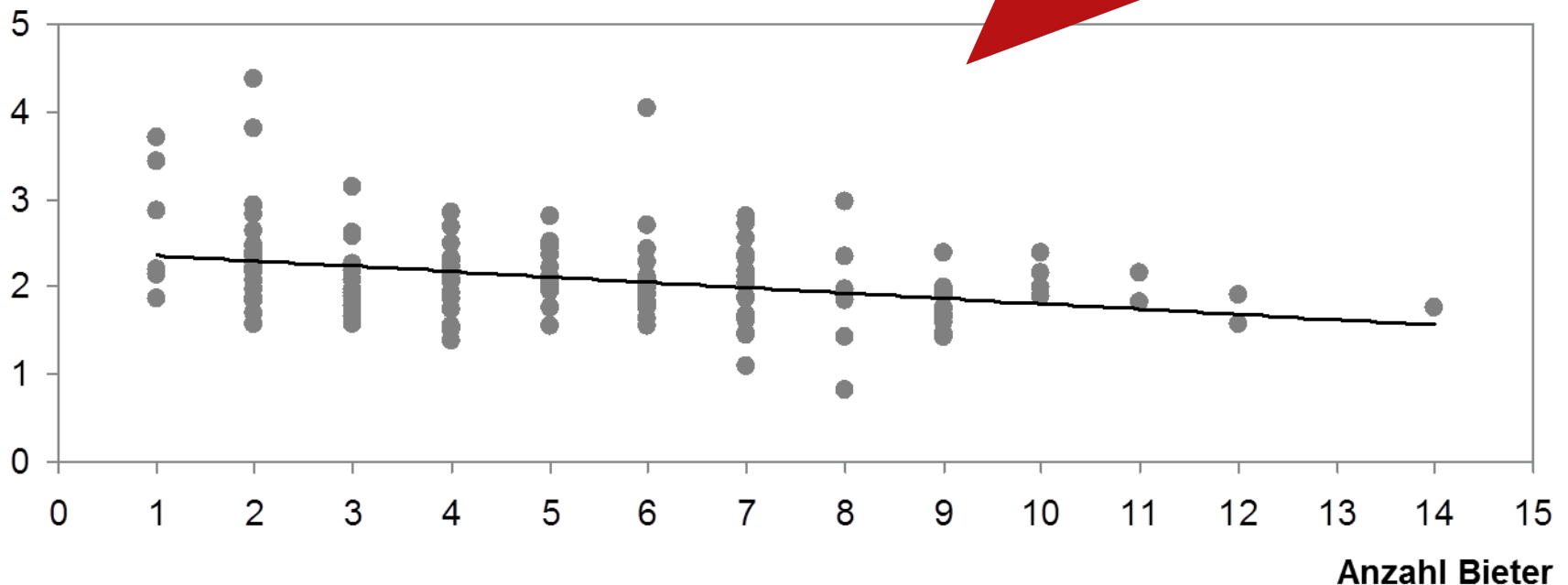
1) Inklusive Unternehmen mit Aufträgen für bedarfsabhängige Verkehre

9 Quelle: Marktrecherche civity

# Ein wichtiger Maßstab für den Erfolg des Wettbewerbsverfahrens ist die Anzahl der Bieter

## Einfluss Wettbewerbsniveau auf das Ausschreibungsergebnis

Preis je Fplkm<sup>1)</sup>  
in €



1) Preisbereinigte Ergebnisse von 157 Ausschreibungen der Jahre 1996 bis 2009 im deutschen Bus-ÖPNV, Preisbasis 2009, OLS-Signifikanzniveau: 99,9%.

# Die Preise werden maßgeblich von den Vorgaben der Aufgabenträger beeinflusst, enge Spielräume für Unternehmen

## Einflussfaktoren auf den Preis (brutto) je Fplkm

Hoher Einfluss auf Preis je Fplkm



1) Legende: ↑ preissteigernder Einfluss bzw. ↓ preissenkender Einfluss auf den realisierten Preis in € je Fplkm gemäß Datenbankauswertung.

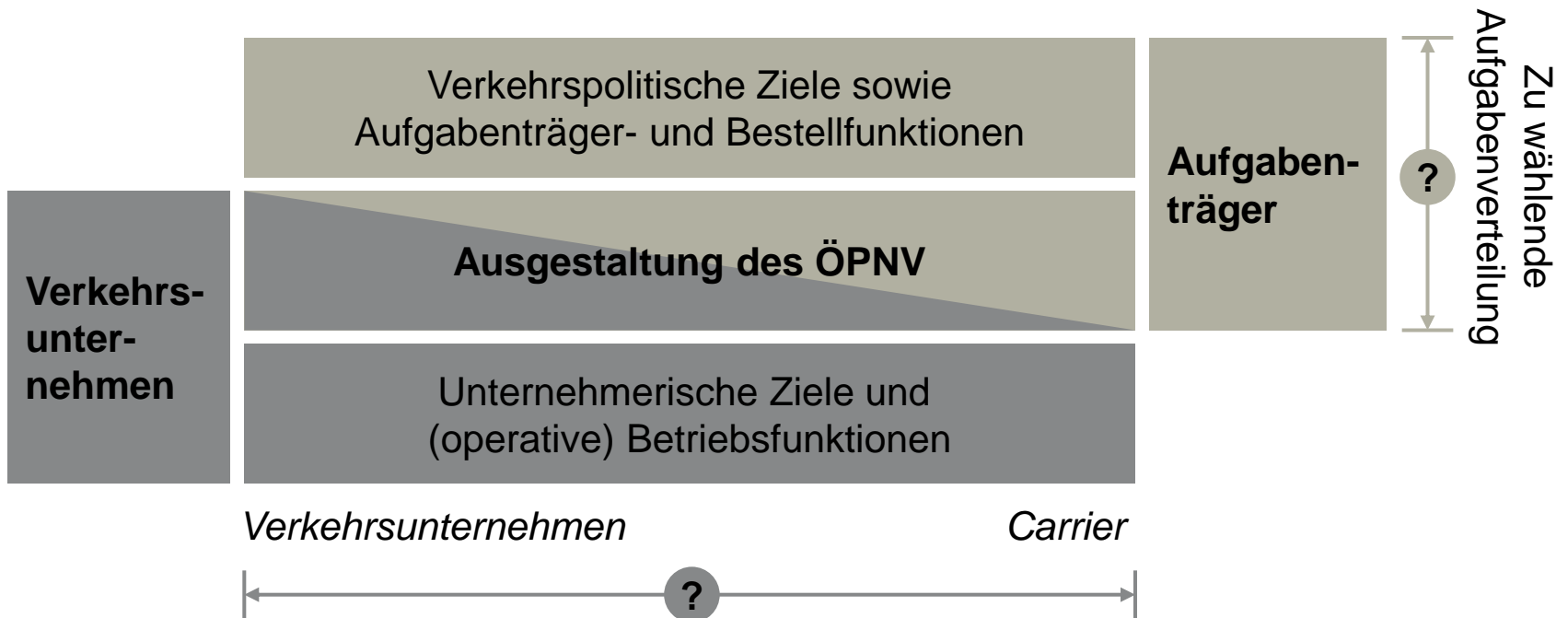
# Wettbewerb im deutschen Bus-ÖPNV mit guten Ansätzen, eine langfristig angelegte Vergabestrategie fehlt aber häufig

## Fazit der Untersuchung

- Deutscher Bus-ÖPNV gekennzeichnet durch zweigeteilten Marktrahmen, in dem bislang letztlich Aufgabenträger über formale Eigenwirtschaftlichkeit entscheiden
- Marktorganisation und **Vergabephilosophie regional sehr unterschiedlich**
- Vorteil: Anzahl **Handlungsoptionen**, Nachteil: Für Newcomer undurchschaubar
- Ausschreibungswettbewerb bislang überwiegend funktionsfähig, jedoch mit Potenzial für weitere Optimierungen (bei Beachtung regionaler Einflussfaktoren)
- Für Genehmigungswettbewerb bestehen Unsicherheitsfaktoren im Marktrahmen, teilweise mit „unkalkulierbaren Wagnissen“
- **Weiterhin sukzessive Zunahme Wettbewerbsverfahren**, zuletzt aber Abnahme Bieterzahl und Anstieg Preise sowie vereinzelte Rekommunalisierungen
- Regional gewählte **Vergabephilosophie mit hohem Einfluss und langfristiger Wirkung** (z.B. VU-Struktur), klarer AT-Beschluss zur Vergabestrategie fehlt i.d.R.

# Eine sinnvolle Marktorganisation erfordert eine Entscheidung über den Gestaltungsspielraum der Akteure

## Lessons learned (1 von 2): Anteile Akteure an Marktausgestaltung



### Zu wählender Gestaltungsspielraum, u. a. zu:

- Kostenrisiko/-chance
- Volumen (groß/klein)
- Angebotsgestaltung (konstruktiv/funktional)
- Erlösrisiko/-chance

# Passfähige Vergabestrategien, Nutzung Lernkurveneffekte und Standards wichtige Erfolgsfaktoren; Umsetzbarkeit in AT?

## Lessons learned (2 von 2)

- **Vorgaben des Bestellers maßgeblich** für Vergabeerfolg, insbesondere für
  - **Entgelt und Qualität**, welche die Betreiber den Bestellern anbieten können
  - **Attraktivität** der Vergabe für Bieter (Vergabewelle = Wettbewerb um Bieter?)
  - **Langfristige Entwicklung** der regionalen Bieterstruktur
    - Anzahl: Förderung Kleinunternehmer **versus** Größenvorteile heben
    - Kompetenz: Vollständige Wertschöpfungskette vs. Fokus Betriebskosten
- „**Lernkurveneffekte**“ realisierbar für
  - Besteller via Größenvorteile bei Vergabe und Controlling (Kompetenzpool)
  - Betreiber via Zeitpunkt Anpassung Prozesse, Restrukturierung, AT-Ausrichtung
- Normal: **Probleme erster Verfahren** (z.B. „Fluch des Gewinners“ für Betreiber)
- Abgestimmte **Standards** mit Vorteilen für Betreiber und AT (Transaktionskosten)

▶ **Trotz Vergabewelle AT: Wie können Verfahren (noch) optimal organisiert werden?**

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit! Für Rückfragen stehe ich Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung!**

**Dr. Arne Beck**



Oranienburger Str. 5  
10178 Berlin-Mitte  
phone: +49.30.688 135 22-22  
mobile: +49.178.206 27 46  
email: [arne.beck@civity.de](mailto:arne.beck@civity.de)  
[www.civity.de](http://www.civity.de)