

OL  
↳

Dr. Christof Neseemeier

# **Organisatorische Effizienz- steigerung im Öffentlichen Personennahverkehr auf Basis eines internatio- nalen Benchmarkings**

Verlag Paul Haupt Bern · Stuttgart · Wien

# Inhaltsübersicht

|  |            |
|--|------------|
| Inhaltsverzeichnis.....                                      | III        |
| Abbildungsverzeichnis.....                                   | IX         |
| Abkürzungsverzeichnis.....                                   | XIII       |
| <br>   |            |
| <b>I. TEIL – EINFÜHRUNG.....</b>                             | <b>1</b>   |
| 1. Problemstellung.....                                      | 2          |
| 2. Zielsetzung.....  | 7          |
| 3. Forschungsansatz und Vorgehensweise.....                  | 8          |
| <br>   |            |
| <b>II. TEIL – KONZEPTIONELLE GRUNDLAGEN.....</b>             | <b>13</b>  |
| 4. Ganzheitliches Denken und Handeln.....                    | 14         |
| 5. Organisation von sozialen Systemen.....                   | 20         |
| 6. Organisatorische Effizienz.....                           | 28         |
| <br>   |            |
| <b>III. TEIL – ANALYSE DER ISTSITUATION.....</b>             | <b>33</b>  |
| 7. Grundlagen des ÖPNV.....                                  | 34         |
| 8. Marktanalyse.....   | 59         |
| 9. Trend zu Privatisierung und Deregulierung.....            | 96         |
| <br>   |            |
| <b>IV. TEIL – DIAGNOSE DES HANDLUNGSBEDARFS.....</b>         | <b>109</b> |
| 10. Umwelteinflüsse und Organisationsprofile.....            | 110        |
| 11. Internationales Benchmarking im ÖPNV.....                | 131        |
| 12. Organisatorischer Handlungsbedarf.....                   | 160        |
| <br>   |            |
| <b>V. TEIL – GESTALTUNGSEMPFEHLUNGEN.....</b>                | <b>167</b> |
| 13. Wettbewerb um den Markt.....                             | 168        |
| 14. Reorganisation von öffentlichen Verkehrsunternehmen..... | 205        |
| 15. Ansätze einer neuen Finanzierungskonzeption.....         | 255        |
| <br>   |            |
| <b>VI. TEIL – SCHLUSSBEMERKUNGEN.....</b>                    | <b>279</b> |
| 16. Schlußbemerkungen.....                                   | 280        |
| <br>   |            |
| Anhangverzeichnis.....                                       | 283        |
| Literaturverzeichnis.....                                    | 301        |

# Inhaltsverzeichnis

|  |           |
|--|-----------|
| Abbildungsverzeichnis.....   | IX        |
| Abkürzungsverzeichnis.....   | XIII      |
| <b>I. TEIL – EINFÜHRUNG.....</b>   | <b>1</b>  |
| 1. PROBLEMSTELLUNG.....  | 2         |
| 2. ZIELSETZUNG.....  | 7         |
| 3. FORSCHUNGSANSATZ UND VORGEHENSWEISE.....  | 8         |
| <b>II. TEIL – KONZEPTIONELLE GRUNDLAGEN.....</b>   | <b>13</b> |
| 4. GANZHEITLICHES DENKEN UND HANDELN.....  | 14        |
| 4.1 Ganzheitliches Denken zum Verständnis sozialer Systeme.....  | 14        |
| 4.2 Systemtheoretische und kybernetische Grundlagen ganzheitlichen Denkens und Handelns.....                                     | 15        |
| 5. ORGANISATION VON SOZIALEN SYSTEMEN.....   | 20        |
| 5.1 Entwicklungsstufen organisationstheoretischer Ansätze.....   | 20        |
| 5.2 Organisation aus ganzheitlicher Sicht.....   | 25        |
| 6. ORGANISATORISCHE EFFIZIENZ.....   | 28        |
| 6.1 Begriff der Effizienz.....   | 28        |
| 6.2 Organisatorische Effizienzsteigerungen als Gestaltungsaufgabe des politischen und unternehmerischen Managements im ÖPNV..... | 30        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>III. TEIL – ANALYSE DER ISTSITUATION.....</b>                                  | <b>33</b> |
| <b>7. GRUNDLAGEN DES ÖPNV.....</b>  | <b>34</b> |
| 7.1 Systemdefinition.....   | 34        |
| 7.1.1 Systemzweck und Systemziele.....  | 35        |
| 7.1.2 Systemstrukturen und Systembeziehungen.....                                 | 37        |
| 7.1.3 Systemumwelt.....   | 43        |
| 7.2 Historische Entwicklung.....  | 46        |
| 7.2.1 Eisenbahnverkehr.....   | 46        |
| 7.2.2 Städtischer Personennahverkehr.....   | 47        |
| 7.2.3 Ländlicher Personennahverkehr.....  | 49        |
| 7.3 Rechtliche Rahmenbedingungen.....   | 50        |
| 7.3.1 Europäisches Recht.....   | 51        |
| 7.3.2 Deutsches Recht.....  | 53        |
| <b>8. MARKTANALYSE.....</b>   | <b>59</b> |
| 8.1 Nachfrage.....  | 59        |
| 8.1.1 Wettbewerbsposition des ÖPNV im motorisierten<br>Personenverkehrsmarkt..... | 60        |
| 8.1.2 Nachfrageentwicklung in einzelnen Marktsegmenten.....                       | 63        |
| 8.1.3 Struktur und Entwicklung der Fahrgeldeinnahmen.....                         | 67        |
| 8.2 Angebot.....  | 69        |
| 8.2.1 Koordination des Verkehrsangebots in Verkehrsverbänden....                  | 72        |
| 8.2.2 Leistungen der Verkehrsunternehmen.....                                     | 74        |
| 8.2.3 Einnahmen und Aufwendungen der Verkehrsunter-<br>nehmen.....                | 81        |
| 8.3 Finanzierung.....   | 84        |
| 8.3.1 Kategorisierung der Finanzleistungen.....                                   | 84        |
| 8.3.2 Öffentlicher Finanzmittelbedarf.....  | 89        |
| 8.3.3 Deckung des öffentlichen Finanzmittelbedarfs.....                           | 91        |
| <b>9. TREND ZU PRIVATISIERUNG UND DEREGULIERUNG .....</b>                         | <b>96</b> |
| 9.1 Begriffsdefinitionen.....   | 96        |
| 9.2 Argumente für Privatisierung und Deregulierung.....                           | 100       |
| 9.3 Argumente gegen Privatisierung und Deregulierung.....                         | 104       |

|   |            |
|---|------------|
| <b>IV. TEIL – DIAGNOSE DES HANDLUNGSBEDARFS.....</b>  | <b>109</b> |
| <b>10. UMWELTEINFLÜSSE UND ORGANISATIONSPROFILE.....</b>  | <b>110</b> |
| 10.1 Umwelteinflüsse: Subventionsbedürftiger versus wettbewerbsfähiger ÖPNV.....                    | 111        |
| 10.1.1 Dimensionen von Umwelteinflüssen.....  | 112        |
| 10.1.2 Umwelteinflußtypologie.....  | 114        |
| 10.2 Organisationsprofile.....  | 116        |
| 10.2.1 Angebotsorganisation: Planwirtschaft versus Marktwirtschaft.....                             | 116        |
| 10.2.1.1 Dimensionen der Strukturierung.....  | 117        |
| 10.2.1.2 Strukturtypologie.....   | 119        |
| 10.2.2 Unternehmensorganisation: Fremdorganisation versus Selbstorganisation.....                   | 121        |
| 10.2.2.1 Dimensionen der Strukturierung.....  | 122        |
| 10.2.2.2 Strukturtypologie.....   | 124        |
| 10.2.3 Organisation des Finanzierungssystems: Öffentliches versus privates Finanzierungssystem..... | 127        |
| 10.2.3.1 Dimensionen der Strukturierung.....  | 127        |
| 10.2.3.2 Strukturtypologie.....   | 129        |
| <b>11. INTERNATIONALES BENCHMARKING IM ÖPNV.....</b>  | <b>131</b> |
| 11.1 Ursprung, Entwicklung und Ziele des Benchmarkings.....   | 132        |
| 11.2 Benchmarking im ÖPNV.....  | 135        |
| 11.3 Fallbeispiel: Internationales Benchmarking von 13 ÖPNV-Systemen.....                           | 138        |
| 11.3.1 Auswahl der Teilnehmer.....  | 141        |
| 11.3.2 Datenaufnahme.....   | 143        |
| 11.3.3 Datenauswertung.....   | 143        |
| 11.3.4 Erstellen des Umwelteinflußprofils.....  | 146        |
| 11.3.5 Erstellen der Organisationsprofile.....  | 149        |
| 11.3.6 Erstellen der Unternehmensprofile.....   | 155        |
| 11.3.7 Handlungsempfehlungen.....   | 159        |
| <b>12. ORGANISATORISCHER HANDLUNGSBEDARF.....</b>   | <b>160</b> |
| 12.1 Schaffung eines marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmens.....                                     | 162        |
| 12.2 Stärkung der unternehmerischen Selbstorganisationskräfte.....                                  | 163        |
| 12.3 Reform des Finanzierungssystems.....   | 164        |

|   |     |
|---|-----|
| <b>V. TEIL – GESTALTUNGSEMPFEHLUNGEN</b> .....  | 167 |
| <b>13. WETTBEWERB UM DEN MARKT</b> .....  | 168 |
| 13.1 Gestaltung der Marktordnung – Abbau von Marktzugangs-<br>beschränkungen.....                                       | 168 |
| 13.1.1 Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen als<br>Aufgabe der Bundes- und Länderregierungen.....                | 169 |
| 13.1.2 Marktöffnung und Ausschreibung.....  | 170 |
| 13.1.3 Institutioneller Aufbau des ÖPNV.....  | 172 |
| 13.2 Wettbewerbsgestaltung – Schaffung effizienter Beziehungen<br>zwischen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen.....  | 174 |
| 13.2.1 Festlegung des Leistungsumfangs.....   | 175 |
| 13.2.1.1 Verkehrsmanagement versus Fahrbetrieb.....   | 176 |
| 13.2.1.2 Verkehrsregionen versus Teilnetze.....   | 177 |
| 13.2.1.3 Dauer der Verträge.....  | 179 |
| 13.2.1.4 Standardisierte Anforderungen versus detaillierte<br>Anforderungskataloge.....                                 | 182 |
| 13.2.2 Allokation finanzieller Risiken.....   | 183 |
| 13.2.2.1 Allokation des Kostenrisikos beim Verkehrs-<br>unternehmen und des Einnahmerisikos beim<br>Aufgabenträger..... | 185 |
| 13.2.2.2 Allokation von Kosten- und Einnahmerisiko<br>beim Verkehrsunternehmen.....                                     | 186 |
| 13.2.3 Allokation des Anlagevermögens.....  | 187 |
| 13.2.3.1 Verkehrsmittel auf öffentlichen Fahrwegen.....   | 188 |
| 13.2.3.2 Verkehrsmittel auf eigenen Fahrwegen.....  | 189 |
| 13.2.3.3 Verkehrsmittel auf fremden Fahrwegen.....  | 191 |
| 13.2.4 Gestaltung des Wettbewerbsverfahrens.....  | 192 |
| 13.2.5 Gestaltung der Vertragsbeziehung.....  | 196 |
| 13.3 Fallbeispiele.....   | 199 |
| 13.3.1 London Transport Buses, Großbritannien.....  | 199 |
| 13.3.2 Ferrocarriles Metropolitanos de Buenos Aires, Argentinien...   | 202 |
| <b>14. REORGANISATION VON ÖFFENTLICHEN VERKEHRSUNTERNEHMEN</b> .....  | 205 |
| 14.1 Rechtsformänderung – Privatrechtliche Unternehmensformen<br>für öffentliche Verkehrsunternehmen.....               | 206 |
| 14.1.1 Rechtsformen öffentlicher Verkehrsunternehmen.....   | 207 |
| 14.1.2 Beurteilung der Rechtsformen.....  | 210 |
| 14.1.3 Auswirkungen von Rechtsformänderungen.....   | 215 |

|            |  |            |
|------------|--|------------|
| 14.2       | Restrukturierung – Schaffung eigenverantwortlicher<br>dezentraler Unternehmenseinheiten.....                         | 216        |
| 14.2.1     | Beurteilung der Verrichtungsorganisation.....  | 217        |
| 14.2.2     | Ziele der Restrukturierung.....  | 219        |
| 14.2.3     | Restrukturierungsmaßnahmen.....  | 221        |
| 14.2.3.1   | Objektorganisation.....  | 221        |
| 14.2.3.2   | Trennung von Kern- und Randgeschäft.....   | 224        |
| 14.2.3.3   | Center-Organisation.....   | 226        |
| 14.2.3.4   | Trennung von Infrastruktur- und Verkehrsbetrieb... ..  | 228        |
| 14.3       | Outsourcing – Reduzierung der Fertigungstiefe öffentlicher<br>Verkehrsunternehmen.....                               | 229        |
| 14.3.1     | Beurteilung des Outsourcings.....  | 230        |
| 14.3.2     | Fundierung von Outsourcingentscheidungen.....  | 234        |
| 14.3.3     | Priorisierung von Outsourcingentscheidungen.....   | 238        |
| 14.4       | Public-Private-Partnership – Erschließung neuer Geschäftsfelder<br>durch Kooperationen mit privaten Unternehmen..... | 240        |
| 14.4.1     | Beurteilung von Public-Private-Partnerships.....   | 241        |
| 14.4.2     | Vorgehen zur Bildung von Public-Private-Partnerships.....  | 247        |
| 14.4.3     | Organisatorische Gestaltung.....   | 249        |
| 14.4.4     | Potentielle Geschäftsfelder für Public-Private-Partnerships....  | 251        |
| <b>15.</b> | <b>ANSÄTZE EINER NEUEN FINANZIERUNGSKONZEPTION.....</b>  | <b>255</b> |
| 15.1       | Öffentliche Zuschußfinanzierung – Effizienzsteigerung bei der<br>Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Leistungen..... | 256        |
| 15.1.1     | Steigerung der Transparenz im Finanzierungssystem.....   | 257        |
| 15.1.2     | Sicherung des öffentlichen Finanzmittelaufkommens durch<br>die Einführung von Nahverkehrsabgaben.....                | 262        |
| 15.2       | Private Infrastrukturfinanzierung – Neue Finanzquellen für den<br>ÖPNV.....  | 265        |
| 15.2.1     | Finanzierungsmodelle.....  | 266        |
| 15.2.2     | Beurteilung der privaten Infrastrukturfinanzierung.....  | 269        |
| 15.2.3     | Eignung der Finanzierungsmodelle im ÖPNV.....  | 270        |
| 15.3       | Unternehmensprivatisierung – Eigentümerwechsel bei<br>öffentlichen Verkehrsunternehmen.....                          | 273        |
| 15.3.1     | Voraussetzungen der Unternehmensprivatisierung.....  | 274        |
| 15.3.2     | Bewertung der Unternehmensprivatisierung.....  | 275        |
| 15.3.3     | Privatisierungsmethoden.....   | 276        |

|   |            |
|---|------------|
| <b>VI. TEIL – SCHLUSSBEMERKUNGEN.....</b> | <b>279</b> |
| <b>16. SCHLUSSBEMERKUNGEN.....</b>        | <b>280</b> |
| Anhangverzeichnis.....                    | 283        |
| Literaturverzeichnis.....                 | 301        |