

Fünf Thesen zur Lokführerkrise

Strukturelle Ursachen und Lösungsansätze für die Personalprobleme der Eisenbahnen in Deutschland am Beispiel der Lokführer

Prof. Dr. Andreas Moschinski, Koblenz

Die Deutsche Bahn sucht nach eigenen Angaben händeringend Lokführer. Konkurrenzdruck und Pensionierungen verschärfen das Problem zusätzlich. Vergleichbares gilt für deren Wettbewerbsunternehmen, seien es Abellio, Transdev oder Netinera. Auch kommunale Verkehrsunternehmen suchen schon fast verzweifelt Straßenbahn- und Busfahrer.

Warum gibt es flächendeckend einen solchen Mangel an Fahrpersonal? Diese Frage will der Autor stellen und in den nachfolgenden Thesen Ursachen und Lösungsansätze vor allem bei Lokführern vorstellen.

These 1: Das Berufsbild des Lokführers bedarf der Aufwertung

Der Beruf des Lokführers ist ein erfüllender, aber auch ein anspruchsvoller Beruf. Hohe Verantwortung für die den Lokführern anvertrauten Menschen geht einher mit hohen persönlichen Anforderungen an Qualifikation und persönlicher Belastung. Leider wird das Berufsbild geprägt durch ungünstige Arbeitszeiten und Wochenenddienste. Besonders negativ wirkt sich die Unplanbarkeit des Lebens durch kurzfristig bekanntgegebene Schichten aus. Gerade die meist hohe Identifikation des Lokführers mit seinem Unternehmen führt dazu, dass er im „Notfall“ viel Privates opfert. Die oft festzustellende Unplanbarkeit seiner Freizeit aber führt häufig zu einer „Vernichtung des Privatlebens“, weil kaum eine private Verabredung ohne den Vorbehalt der kurzfristigen Absage getroffen werden kann.

Die „öffentliche Aufwertung“ des Berufsbilds kann sich nicht in Hochglanzbrochüren erschöpfen, sondern muss in-

haltlich mit Substanz gefüllt werden. Das heißt:

- Die Vorteile des Lokführerberufs müssen in einer konzertierten Aktion von Aufgabenträgern und Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) deutlich herausgestellt werden. Diese Vorteile sind hohe Arbeitsplatzsicherheit, je nach Region gutes Gehalt, verantwortliche und eigenständige Tätigkeit, gute Kollegialität und gute Interessenvertretung durch die Gewerkschaft.
- Die derzeitige persönliche Belastung – gerade hinsichtlich der instabilen Schichtplanung – muss nachhaltig gemindert werden durch eine ausreichende Personalausstattung bei den EVU mit personellen „Sicherheitspuffern“, also einer personellen Reserve, die bei kurzfristigen Personalschwächungen zur Verfügung steht. Was nicht angeht, ist, dass der engagierte Lokführer, der eigentlich frei hätte, mit seiner ihm zustehenden Freizeit zum betrieblichen Sicherheitspuffer gemacht wird. Verlässliche und langfristig geplante Schichten sind erforderlich, um die persönliche Belastung der Lokführer objektiv zu mindern und langfristig diesen Beruf zu dem zu machen was er eigentlich ist: ein attraktiver und solider Beruf, der Freude macht und auch Raum für die persönliche Entfaltung bietet. Dies führt zur zweiten These.

These 2: Der Wettbewerb führt zu einer „ungesunden“ Anspannung der Produktivität

Die wettbewerblichen Verfahren um die Vergabe von Verkehrsleistungen im Regionalverkehr obliegen den Aufgabenträgern, im Regelfall den Bundesländern. Die Ausschreibungen beinhalten qualitative und

quantitative Leistungsanforderungen. Die Praxis zeigt, dass die *qualitative* Seite meist durch Mindeststandards an die Qualität (zum Beispiel Pünktlichkeit, Sauberkeit, Verfügbarkeit) definiert und im Falle des Nichterfüllens mit Vertragsstrafen pönalisiert wird. Die *quantitative* Seite ist der Angebotspreis, definiert als Zuschussbedarf je Zugkilometer.

Wozu führt nun dieses Modell in der Ausschreibungspraxis? Es führt dazu, dass der Mindeststandard der Qualität formal angeboten wird und sich der Wettbewerb ansonsten alleine über den Preis entscheidet. Vereinfacht ausgedrückt: Das „billigste“ Angebot gewinnt. Dies aber führt dazu, dass sich der Fokus des Anbieters ausschließlich auf die Kostenstruktur des Angebots und damit auf die von ihm beeinflussbaren Kosten richtet. Dieses Prinzip ist marktwirtschaftlich gewünscht und soll ordnungspolitisch hier nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden. Es führt aber in seiner heutigen Ausprägung dazu, dass erwünschter Wettbewerb schnell zu einem ungesunden Wettbewerb der Personalkosten wird – ungesund zumindest dann, wenn sämtliche Produktivitätsspielräume bei den Personalkosten „ausgereizt“ werden. Damit ergeben sich auf dem Papier kostenoptimierte Ergebnisse, die in der Lebenswirklichkeit oftmals stark belastende Personaleinsatzkonzepte zur Folge haben (etwa durch das „Zerhacken“ von Schichten).

Anders ausgedrückt: Wettbewerb ist gut. Wenn er aber dazu führt, dass die Arbeitsbedingungen der Lokführer so „produktiv“ werden, dass jeder personelle Puffer bei der Einsatzplanung fehlt, dann erscheint das kurzfristig vielleicht tragfähig – langfristig wirkt es schädlich, wie es die schwierige Rekrutierungslage deutlich zeigt.



Zum Autor

Prof. Dr. Andreas Moschinski ist Professor für Finanzen/Controlling am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Hochschule Koblenz. Als Experte im Verkehrswesen hatte er zuvor hohe Managementpositionen sowohl bei der Deutschen Bahn als auch bei einer Wettbewerbstochter der Niederländischen Staatsbahn inne.

These 3: Soziale Marktwirtschaft bedeutet, den Wettbewerb über die Personalkosten durch sinnvolle Rahmenbedingungen zu ordnen

Der Autor hat die Kostenstrukturen von Regionalverkehrsleistungen exemplarisch analysiert. Auch wenn sich die Kostenstrukturen regional und unternehmensspezifisch unterscheiden, dürften generalisierende Aussagen und Folgerungen möglich sein.

Zunächst wurden nicht beeinflussbare (rot) und wettbewerbsrelevante *beeinflussbare* Kosten (hellblau) unterschieden, wie Abbildung 1 zeigt.

Danach zeigt sich, dass etwa ein Drittel der Kosten nicht wettbewerbsrelevant ist, weil sie wettbewerbsunabhängig in gleicher Höhe jeden Wettbewerber belasten (zum Beispiel Stations- und Trassenentgelte). Wettbewerbsrelevant sind etwa zwei Drittel der Kosten.

Untersucht wurde nun der Personalkostenanteil an den Gesamtkosten. Dieser stellt sich wie in Abbildung 2 gezeigt dar.

Personalkosten für Lokführer machen zirka acht Prozent der gesamten Kosten aus; an den beeinflussbaren Kosten beträgt der Personalkostenanteil etwa 12,5 Prozent. Dieser Kostenanteil ist Grundlage für die Bemühungen der EVU, durch Produktivitätssteigerungen wettbewerbliche Vorteile auch bei den Personalkosten zu erlangen. Aber lohnt sich das wirklich bei einer Gesamtschau?

Unterstellt man beispielsweise ein Kostensenkungs-Potential von zehn Prozent an diesem Kostenanteil, so reden wir über einen Anteil von noch nicht einmal einem Prozent an den gesamten Kosten ($8\% \times 10\% = 0,8\%$). Anders ausgedrückt: Lediglich etwa ein Prozent der Gesamtkosten lassen sich durch die Stellschraube „Produktivität“ beeinflussen. Auch wenn dies bei einem Auftragsvolumen von oftmals mehreren hundert Millionen Euro für den Gesamtvertrag eine insgesamt relevante Größe ist, muss dennoch die Frage gestellt werden, ob das an dieser Stelle monetär Gewonnene nicht durch erhebliche Rekrutierungsprobleme bei Lokführern, Zugausfälle und Überlastungsprobleme beim eingesetzten Personal verloren wird.

Anders ausgedrückt: Der unmittelbare Kostenvorteil durch hohe geplante Pro-

duktivität geht zumindest teilweise (mittelbar) dadurch verloren, dass Fehlzeiten, Krankenstände und Fluktuation ansteigen können. Das hieße, beim Thema Produktivität nicht nur auf den unmittelbaren und zeitlich naheliegenden Vorteil zu achten, sondern im Interesse des Gesamtsystems auch auf die langfristigen Wirkungen abzustellen. Dies aber ist Aufgabe des Aufgabenträgers durch eine entsprechende Ausgestaltung der Ausschreibungsbedingungen.

Adressaten von veränderten Rahmenbedingungen sind also vorrangig die Aufgabenträger. Daher plädiert der Autor dafür, die folgenden Überlegungen anzustellen, um im Interesse des Gesamtsystems und dessen nachhaltigen Funktionierens zu reagieren:

- Das Vorgeben eines einzigen Tarifvertrags als repräsentativ und eines von allen anbietenden EVU gleichermaßen anzuwendenden Tarifvertrags. Repräsentativ ist danach der Tarifvertrag der Gewerkschaft, die die Mehrheit der Beschäftigten stellt. Dieser wäre dann der anzuwendende Standard für die Personalplanung und -kalkulation des Angebots.
- Und/oder: das Vorgeben von Standards für die konkreten Beschäftigungsbedingungen des Zugbegleitpersonals. Es wäre zu definieren, nach welchen Maßgaben der Personaleinsatz im Angebot zu kalkulieren ist. Denkbar wären beispielsweise die folgenden Parameter:
 - Wochenarbeitszeit, Jahresurlaub,
 - Ausgleichsurlaub für Schichtarbeit,
 - Mindestzahl der freien Wochenenden,

Grafiken: Andreas Moschinski

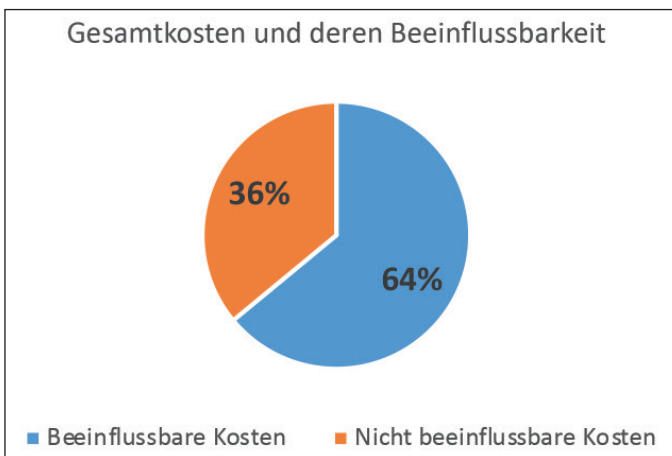


Abb. 1: Gliederung der Kosten.

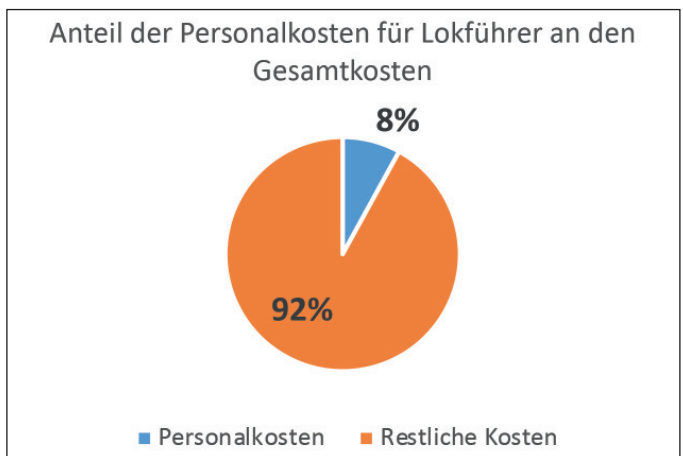


Abb. 2: Personalkosten machen knapp ein Zehntel aus.

- Dauer der Schichtlängen,
- Begrenzung der Überstunden,
- Lage und Länge der Ruhetage.

These 4: Das Ausbilden von Triebfahrzeugführern muss sich wieder lohnen

Bei der Ausbildung von Lokführern sind zwei grundsätzlich verschiedene Ausbildungswege denkbar: zum einen der „Eisenbahner im Betriebsdienst“ als klassischer Lehrberuf mit einer dreijährigen Ausbildung. Zum anderen die „Qualifizierung“ mittels einer zehnmonatigen Ausbildung. Die Ausbildung von Lokführern ist in jedem Falle teuer.

Selbst wenn man sich für die kurze Ausbildungsvariante entscheidet, liegt sie bei etwa 60.000 Euro/Person, wenn man das Zahlen eines Gehalts während der Ausbildung und die Ausbildungskosten zugrundelegt. Zugleich führen die Rekrutierungsprobleme der EVU dazu, dass das „Abwerben“ von Lokführern von Konkurrenzunternehmen als eine betriebswirtschaftlich sinnvolle Lösung erscheint. So wurden in der Vergangenheit vereinzelt sogar Prämien im vierstelligen Bereich für das Bleiben oder für das Kommen zugesagt. Das Zahlen von Prämien erscheint attraktiv: Man vermeidet erhebliche eigene Ausbildungskosten, spart Zeit und „löst“ sein Personalproblem auf Kosten eines anderen EVU.

Bei gesamthafter Betrachtung kann daher die Konkurrenz um die begehrten Lokfüh-

rer zu einem Suboptimum im Markt führen: Eigene Ausbildungsbemühungen geraten in Gefahr, nutzlos zu werden, und jeder ist darauf bedacht, seine Personale vor Zugriff zu schützen.

Denkbar wäre daher ein Ansatz, der als Branchenlösung zu verhandeln wäre: Das „Abgeltungsmodell“. Danach bildet jedes EVU bedarfsgerecht seine eigenen Lokführer aus. Wechselt der Lokführer zu einem Konkurrenten, zahlt das aufnehmende an das abgebende Unternehmen eine Abgeltung. Die Abgeltung ermittelt sich rechnerisch aus dem Quotienten aus den „Ausbildungskosten“ zur Zahl der Jahre der durchschnittlichen Verwendungsdauer im ursprünglichen Unternehmen. Um es an einem Beispiel zu verdeutlichen: Unterstellt man Ausbildungskosten von 60.000 Euro, eine Amortisationszeit von zehn Jahren und einen Wechsel nach drei Jahren, dann ergibt sich eine Abgeltung von 42.000 Euro (Ausbildungskosten 60.000/10 Jahre \times 3 = „Abschreibung“ von 18.000 Euro; 60.000 Euro – 18.000 Euro = Abgeltung von 42.000 Euro). Der Restbuchwert der Ausbildungskosten entspricht also der Abgeltung.

Mit einer solchen Branchenlösung wäre die Risikofrage bei den Ausbildungen gelöst und könnte die Anstrengungen der EVU verstärken, mehr in die eigene Ausbildung zu investieren.

These 5: Die Beschäftigungsbedingungen für Lokführer können nur gesamthaft und gemeinsam gelöst werden

Das einzelne EVU kann *alleine* eine Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen kaum erreichen. Der Grund ist einfach: Solche Verbesserungen sind monetär wirksam, belasten die Kostenstruktur und verschlechtern damit die relative Wettbewerbsfähigkeit des EVU. Das heißt, dass – selbst wenn das einzelne EVU seinen Handlungsbedarf erkennt – es alleine hier nicht guten Gewissens tätig werden kann, ohne sich kalkulatorisch „aus dem Markt zu schießen“.

Damit bedarf es zweier Lösungsansätze: der Branchenlösung und/oder der Lösung über die Aufgabenträger beim Ausgestalten der Ausschreibungsbedingungen. Der Autor plädiert hier für einen „Runden Tisch“, vielleicht sogar unter Moderation der Aufgabenträger, um hier gemeinsam Lösungen zu entwickeln.

Fazit

Strukturelle Ursachen des Mangels an Lokführern müssen auch strukturell gelöst werden. Ein Lösungsansatz liegt darin, Entgelte und Beschäftigungsbedingungen der Lokführer branchenweit deutlich zu verbessern. Dazu sollte es zu einer übergreifenden branchenweiten Lösung aller Beteiligten kommen (EVU, Aufgabenträger, Gewerkschaften).

Zusammenfassung/Summary

Fünf Thesen zur Lokführerkrise

Personalkosten für Lokführer verursachen etwa acht Prozent der Gesamtkosten eines Verkehrsunternehmens. Will ein EVU im Wettbewerb gewinnen, muss es – wie bei den anderen beeinflussbaren Kosten – die Kosten für Lokführer durch das Drehen an der „Produktivitätsschraube“ maximal senken. Belohnt im Wettbewerb wird also das EVU, das seine Lokführer maximal „ausreizt“, etwa in Form von asymmetrischen Dienstschichten, kurzfristigen Schichtänderungen und mangelnden Personalpuffern bei plötzlichen Personalausfällen. Die Ursache dieses Problems liegt im Ausschreibungs-Design des Aufgabenträgers. Das Problem ließe sich lösen, wenn die Aufgabenträger ordnende Rahmenbedingungen für die Kalkulation der Personalkosten durch die EVU setzen würden. Im Kern müssten die Aufgabenträger den Wettbewerbsrahmen so gestalten, dass nicht die Personalkosten der wettbewerbslich entscheidende Hebel sind, um eine Ausschreibung zu gewinnen. Der Beitrag zeigt, dass es möglich ist, Wettbewerb mit erträglichen Arbeitsbedingungen von Lokführern zu vereinbaren, ohne auf attraktive Preise als Ergebnis von Wettbewerb verzichten zu müssen.

Five theses on the train driver crisis

Personnel costs for locomotive drivers cause about eight per cent of the overall costs of a transport company. If a railway transport company wants to win against the competition, it has to – like for any other influenceable costs – reduce the train driver costs to minimum but increase their productivity. So, the railway transport company which exhausts their train drivers to maximum, e.g. in the form of asymmetric service layers, short-term shift-changing and lacking personnel buffers for sudden shortfalls of personnel, will be rewarded. Probable cause of this problem is the design of the tendering by the contracting authority. This problem could be solved, if the contracting authorities were to define a regulatory framework for the calculation of personnel costs by the railway transport companies. In essence, the contracting authorities would have to design the competitive framework in such a way that personnel costs are not the decisive competitive lever for winning a tender. The article shows that it is possible to reconcile competition with reasonable working conditions for the train drivers without waiving attractive prices as a result of competition.