

Vom Fluch des Gewinners

VON CHARLES B. BLANKART

Ein Malermeister soll einmal folgende Geschichte erzählt haben: „Meistens arbeite ich für einen festen Stamm privater Kunden, die ich seit langen Jahren kenne. Meine Schätzungen über die Kosten pro Auftrag für diese Kunden sind manchmal etwas zu hoch, manchmal etwas zu tief, aber im Durchschnitt richtig. Gelegentlich, wenn die Auftragslage schlecht und die Konkurrenz härter ist, nehme ich an staatlichen Ausschreibungen teil. Aber diese Aufträge sind anders. Sie verursachen stets höhere Kosten, als ich erwarte.“

Ein oberflächlicher Zuhörer würde diese Geschichte als persönlich geprägten Eindruck des Malermeisters abtun und erwarten, dass bei einer größeren Stichprobe der Unterschied zwischen privaten Aufträgen und staatlichen Ausschreibungen verschwindet. Eine nähere Betrachtung zeigt aber, dass der Malermeister gar nicht so Unrecht hat.

Nehmen wir an, alle Bieter einer Ausschreibung seien gleich fähig und könnten einen gegebenen Auftrag zu den gleichen Kosten ausführen. Aber sie seien sich nicht ganz im Klaren darüber, wie hoch ihre eigenen Kosten tatsächlich ausfallen werden. Es gibt einen gemeinsamen Wert (*common value*), den aber keiner der Bieter genau kennt. Einige schätzen die Kosten zu hoch, andere etwas zu tief. Grundlage der Gebote sind also die wahren Kosten, die aber nur in der Form einer Häufigkeitsverteilung bekannt sind.

Genau darin liegt das Problem: Wenn alle Bieter die gleichen Kosten haben, diese aber selbst nicht genau kennen, so führt die Vergabe des Auftrags zum niedrigsten Gebot zur Auswahl des Bieters der sich am meisten nach unten verschätzt hat. Er erhält den Zuschlag, endet aber mit Verlust. Es kommt zur adversen Selektion.

Wird in Annäherung an die Realität davon ausgegangen, dass nicht alle Bieter die genau gleichen Kosten haben, sondern dass die Kosten streuen, so verstärkt sich der Effekt. Das Niedrigstpreisverfahren führt dazu, dass sogar ein ineffizienter Anbieter, d.h. ein Anbieter

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Charles B. Blankart
Humboldt-Universität zu Berlin
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät,
Öffentliche Finanzen
Spandauer Str. 1
D-10178 Berlin
E-Mail: charles@blankart.net

mit vergleichsweise hohen Kosten, der aber seine Kosten zu gering eingeschätzt hat, zum Zuge kommt.

Obwohl sich alle Bieter individuell rational verhalten, kann die Vergabe zum niedrigsten Gebot Irrationalität führen.

Könnte der Staat das Problem beseitigen? Nein, denn es liegt nicht ein Marktversagen vor. Das Problem entsteht, weil der Markt funktioniert, nicht weil er versagt. Würde der Staat einen anderen als den günstigsten Bieter wählen, würde er Kartellen Vorschub leisten und das Problem verschärfen.

Was bedeutet das für den besagten Malermeister? Ein erfahrener Bieter gäbe ihm folgenden Ratschlag: „Was Sie hier beschreiben, ist der „*Fluch des Gewinners*“. Wenn Sie die Kosten überschätzen, werden Sie die Ausschreibung verlieren, wenn Sie diese gewinnen, dann ist es, weil Sie die Kosten unterschätzt haben und daher mit Verlust enden. Um dem Fluch des Gewinners zu entgehen, müssen Sie einen Sicherheitsaufschlag einkalkulieren. Sie drängen damit die anderen Bieter in den Fluch des Gewinners und geben diesen Anreiz, ihr Bieterverhalten das nächste Mal ebenfalls zu revidieren. Auf diese Weise kann ein gegenseitiges Lernen stattfinden, welches die Gefahr des Fluchs des Gewinners nicht ausschließt, aber doch vermindert.“

Der Ökonomen schließen daraus: Es gibt also Strategien, die den Bietern helfen, langfristig aus der misslichen Lage des Fluchs des Gewinners herauszukommen. Die Bieter können lernen, ihr Verhalten durch wechselseitige Anpassung zu verbessern.

Nicht alle Ökonomen teilen diese Meinung. Der Ökonom *Richard H. Thaler* kommt mittels Experimenten zum Ergebnis, dass das Lernen nicht oder nur sehr langsam stattfindet, dass also eine so genannte Anomalie des vorliegt.

Trotzdem kann der Staat etwas tun. Als Kontraktgeber kann er die Gefahr des Fluchs des Gewinners fördern oder hemmen. Wenn er das Projekt nur ungenau beschreibt, treibt er die Bieter dazu riskante Strategien zu wählen und den Fluch des Gewinners zu begünstigen. Umgekehrt begünstigt er durch gute Produktbeschreibungen vorsichtige Bieterstrategien. Die Gefahr vom Fluch des Gewinners nimmt ab.

Auch die zur Verfügung stehende Zeit ist zu betrachten. Am Anfang der Ausschreibung steht reichlich Zeit zur Verfügung. Das Vertragsunternehmen sieht keine Probleme, auf Sonderwünsche des Auftraggebers einzugehen. Auch zeitliche Streckungen des Fertigstellungstermins werden hingenommen. Dieser liegt ja noch weit in der Zukunft. Verzögerungen scheinen heute tragbar.

Je mehr die Zeit voranschreitet, desto ungeduldiger wird der Auftraggeber. Die Auftragnehmer müssen sich rechtfertigen, warum sie so viel Zeit benötigen. Das Projekt wird von einem normalen Projekt zu einem „kritischen Projekt“. Unter Zeitdruck steigen die Kosten rasant an. Im Fall der Hamburger Elbphilharmonie entfällt die Hälfte der Kostensteigerungen von 300 Millionen Euro auf die zweite Hälfte der Bauperiode (2008 bis 2016).

Vom Fluch des Gewinners ist nicht nur der Bieter, sondern auch der Ausschreiber betroffen. Die zuständige Verwaltung handelt sich Ärger ein, wenn ihr Auftragnehmer in Konkurs gerät. Im Fall des Hamburger Opernhauses begann der Senat zuerst mit mehreren Bietern für einzelne Teile des Projekts. Von ihnen stieg einer nach dem anderen aus. Am Schluss blieb noch ein einziger Bieter, der gegenüber dem Senat eine Monopolstellung erzielte und fordern konnte, was er wollte.

Was ist zu tun? Ein Weg, um dem Fluch des Gewinners zu entgehen, stellen Selbstkostenpreise dar. Dem Auftragnehmer werden die bei ihm entstandenen Kosten erstattet. Selbstkostenpreise sind bei Autoreparaturen üblich. Dem Wettbewerb unterliegen dann nicht die einzelnen Arbeiten, sondern der Ruf des Anbieters als Ganzer. Wer als Kunde enttäuscht worden ist, wählt das nächste Mal eine andere Werkstatt.

Beliebt sind auch Anreizverträge mit Eigenbeteiligungen des Auftragnehmers. Liefert der Anbieter zu spät, so bezahlt er für jeden Tag Verspätung eine Konventionalstrafe. Daraus wird geschlossen, dass das Vertragsunternehmen Verspätungen vermeidet und rechtzeitig liefert. Man bedenke aber: Die Konventionalstrafe wirkt als Versicherung. Der Bieter kann um die Konventionalstrafe günstiger bieten als wenn er mit einem Festpreis kalkulieren muss. Nach einer Überlegung von *M.E. Canes* (1975) kann ein Ausweg darin bestehen, dass die Eigenbeteiligungsrate (Versicherung) bei Anreizverträgen variabel gehalten wird. Das Bieterverfahren muss dann in zwei Stufen ablaufen. Auf der ersten Stufe verschafft sich die Ausschreibungsbehörde aus den eingegangenen Angeboten einen Marktüberblick. Die Angebote unterscheiden sich hinsichtlich Preis und Eigenbeteiligungsrate, wobei eine geringe Eigenbeteiligungsrate einem Festpreis nahekommt.

Auf der zweiten Stufe verringert die Vergabebehörde sukzessive die Eigenbeteiligungsrate in Richtung eines Festpreises. Dies zwingt die Anbieter, neu zu kalkulieren. Ineffiziente Unternehmen, die auf Eigenbeteiligung (eine hohe Versicherung) gesetzt haben, werden jetzt ihr Gebot um einen größeren Betrag erhöhen als effiziente Unternehmen. Denn bei Festpreisen müssen sie entsprechend hohe Preise fordern, um eine gleich hohe Rendite zu erwirtschaften wie auf dem privaten Markt. Umgekehrt erlaubt ihnen eine höhere Eigenbeteiligung einen niedrigeren Preis. Auf diese Weise werden ineffiziente Unternehmen identifiziert.