

Wilfried Puwein*)

Die Regulierung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs

Österreich versucht das Wachstum des internationalen Straßengüterverkehrs einzudämmen. Der Transitvertrag und eine restriktive Kontingentpolitik im Rahmen bilateraler Abkommen für den grenzüberschreitenden Lkw-Verkehr verursachen fallweise knappe Straßentransportkapazitäten. Eine effiziente Nutzung der Kapazitäten ist im gesamtwirtschaftlichen Interesse.

Der Lastkraftwagen brachte grundlegende Verbesserungen im Transportwesen und erhebliche Produktivitätssteigerungen. Er war eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung der modernen arbeitsteiligen Wirtschaft. Der Lkw-Verkehr wird aber von der Bevölkerung als besonders störend empfunden. Er belastet mit Lärm und Abgasen die Umwelt und behindert den Verkehrsfluß der Pkw-Fahrer. Außerdem verursacht er hohe Straßenbau- und Straßenerhaltungskosten, die durch seine Wegekostenbeiträge (Mineralölsteuer, Kfz-Steuer, Straßenverkehrsbeitrag usw.) bei weitem nicht gedeckt sind. Die Bevölkerung begrüßt daher Maßnahmen, die den Lkw-Verkehr eindämmen sollen. Dazu gehören temporale und sektorale Fahr- bzw. Transportverbote, Kontingentierungen von Fahrten, Gewichtslimits und Abgaben. Zu bedenken ist freilich, daß diese Maßnahmen den Warenverkehr generell erschweren und verteuern. Gesucht sind Lösungen, die einerseits die Belastungen der Umwelt durch den Lkw-Verkehr verringern, die andererseits aber den effizienten Einsatz der Transportmittel fördern und so den gesamtwirtschaftlichen Nutzen erhöhen. Die einschneidendsten Regelungen betreffen den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr. Die Güterbeförderung durch österreichische Lkw im Ausland ist ebenso bewilligungspflichtig wie die durch ausländische in Österreich. Die Bewilli-

Die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern mit im Ausland zugelassenen Kraftfahrzeugen ist in Österreich gemäß Güterbeförderungsgesetz (BGBl 63/1952 i d g F.) grundsätzlich bewilligungspflichtig. Die Bewilligungen erteilt das Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr. Im Regelfall basieren die Bewilligungen (Kontin-

gente) auf bilateralen und multilateralen Verträgen nach dem Gegenseitigkeitsprinzip.

Multilaterale Verträge bestehen im Rahmen der Europäischen Verkehrsministerkonferenz (CEMT) und mit der EU (Transitabkommen). Bilaterale Verträge wurden mit fast allen Ländern Europas abgeschlossen.

Für Transportfälle, die nicht durch bilaterale oder multilaterale Verträge geregelt sind, gewährt das Ministerium Bewilligungen für Einzeltransporte oder auf Zeit (z. B. derzeit für Kroatien, einige Nachfolgestaaten der UdSSR).

CEMT-Ausweise

Die umfassendste Bewilligung für den internationalen Straßengüterverkehr ist der „CEMT-Ausweis“. Diesen Dauerausweis für den grenzüberschreitenden fuhrgewerblichen Straßengüterverkehr, der auch zum Drittlandverkehr, nicht aber zum Kobotageverkehr berechtigt, gibt die Europäische Verkehrsministerkonferenz aus Österreich. Österreich verfügt derzeit über 27 CEMT-Ausweise. Sie werden jährlich vom Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr an fuhrgewerbliche Unternehmen vergeben. Sollen die Ausweise so genutzt werden, daß damit eine hohe Wertschöpfung (Dienstleistungsexport) erzielt wird, so ist ein häufiger Einsatz der CEMT-Ausweise im Drittlandverkehr oder im Wechselverkehr anzustreben, wenn dadurch viele bilaterale Kontingente eingespart werden (so benö-

Bilaterale und multilaterale Abkommen regeln grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr

gungen werden jedoch nicht nach ökonomischen Effizienzkriterien vergeben, sondern überwiegend nach dem Prinzip der „wohlerworbenen Rechte“.

*) Die Aufbereitung der statistischen Daten betreuten Erna Kernreich und Inge Buder.

Der Artikel basiert auf einer Studie der Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien und des WIFO (Engleder B., Ruziczka R., Puwein W. Einführung von Wettbewerbsselementen bei der Vergabe von Bewilligungen für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr mit Osteuropa Wien 1994).

tigt man z. B. für einen Transport nach Griechenland Kontingente für Slowenien, Kroatien, Jugoslawien, Mazedonien und Griechenland oder einen CEMT-Ausweis)

Öko-Punkte

Den Transitverkehr durch Österreich von in der EU und in Österreich zugelassenen Fahrzeugen regelt bis zum EU-Beitritt Österreichs das *Transitabkommen* (BGBl. 823/1992). Nach dem EU-Beitritt bleibt das Transitabkommen in Kraft, da es mit einigen Abänderungen als Protokoll Nr. 9 Bestandteil des Beitrittsabkommens 1994 ist (Puwein, 1994). Das Abkommen gilt auch für *Transitfahrten österreichischer Fahrzeuge für Drittländer*. Die Zahl der Lkw-Fahrten bleibt über die Laufzeit der Regelung (gemäß Protokoll Nr. 9 längstens bis Ende 2003) auf dem Niveau des Jahres 1991 beschränkt. Ursprünglich wurden 1.264.000 Fahrten für EU-Staaten und 211.100 für in Österreich zugelassene Lkw vereinbart. In der dritten Sitzung des Transitausschusses am 14. Juli 1994 wurde beschlossen, für Transitfahrten österreichischer Fahrzeuge im Rahmen von Drittländerfahrten und für die Transitfahrten neuer EU-Mitglieder (Finnland, Schweden, Norwegen) die Zahl der Fahrten aufzustocken.

Die Transitregelung beruht auf dem Stickoxidausstoß der eingesetzten Kraftfahrzeuge, der mit *Öko-Punkten* bewertet wird. Die vom Verkehrsministerium herausgegebenen Öko-Punkte werden entsprechend der Verteilung der Transitfahrten im Jahr 1991 auf Österreich und die EU-Staaten aufgeteilt. In Österreich können Interessenten (heimisches Fuhrgewerbe, Werkverkehr) Öko-Punkte bei den Landesregierungen bzw. im Ministerium beantragen. In Deutschland z. B. hat der Bundesminister für Verkehr das bayrische Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr mit der Ausgabe der Öko-Punkte für deutsche Unternehmen beauftragt. Den Antragstellern in Österreich und in Deutschland werden die Öko-Punkte im wesentlichen entsprechend den in den Vorperioden durchgeführten Fahrten zugeteilt.

Bilaterale Kontingente

Der *Wechselverkehr* und die Durchfahrt durch EU-Länder von in Österreich zugelassenen Fahrzeugen ist bis zum EU-Beitritt Österreichs bzw. dem Auslaufen der Übergangsbestimmungen (der Wechselverkehr wird frühestens 1997 vollständig liberalisiert) ebenso wie der Verkehr mit Nicht-EU-Ländern durch *bilaterale Verkehrsabkommen* geregelt (siehe Kasten). Für die Fahrten gilt das Prinzip der strikten Gegenseitigkeit: Jedes Land erhält die gleiche Zahl von Kontingenten für Fahrten ins Partnerland (in den Abkommen mit EU-Ländern sind die Transitkontingente entsprechend berücksichtigt). Es können Einzelbewilligungen und Dauerbewilligungen (beliebig viele Fahrten innerhalb eines bestimmten Zeitraums) ausgehandelt werden.

Die bilateralen Abkommen variieren von Land zu Land nicht nur in der Zahl der Einzel- und Dauerbewilligungen, sondern auch in den Ausnahmen von der Bewilligungspflicht. Transporte mit Fahrzeugen bis zu 6 t Gesamtgewicht sind durchwegs bewilligungsfrei. Der Straßengüterverkehr Österreichs mit der Schweiz ist derzeit noch vollkommen liberalisiert, ebenso der Loco-Werkverkehr mit fast allen westeuropäischen Ländern. Der Drittlandverkehr ist in den meisten bilateralen Abkommen nur dann möglich, wenn das Fahrzeug seinen Heimatstaat durchfährt. In Österreich vergibt gemäß § 7a des Güterbeförderungsgesetzes das Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr die Kontingente für Fahrten österreichischer Unternehmer in die Partnerstaaten. Das Ministerium kann die Vergabe an die Landeshauptleute übertragen. Ausländische Unternehmen erhalten die reziproken Kontingente für Ein- und Ausfahrten oder Durchfahrten durch Österreich von ihren zuständigen nationalen Behörden.

Restriktive Kontingentpolitik seit den achtziger Jahren

Die Kontingentierung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs hat verschiedene Auswirkungen:

- Sie sichert dem heimischen Fuhrgewerbe seine Marktanteile,
- schützt die Bahn vor der Konkurrenz des Lkw und
- kann die Umweltbelastung durch den Lkw-Verkehr in Grenzen halten.

Ursprünglich stand der Schutz der Marktanteile des heimischen Fuhrgewerbes im Vordergrund; er konnte durch die strenge Reziprozität gewährleistet werden. Die Kontingente wurden jedoch nach Belieben ausgeweitet. Nur so war das rasche Wachstum des Straßentransitverkehrs möglich: Er nahm in den sechziger Jahren jährlich um durchschnittlich 21,5%, in den siebziger Jahren um durchschnittlich 16,2% zu (Bahn + 4,0% und + 0,9%; Puwein, 1991B).

Grenzüberschreitender Güterverkehr in Österreich Übersicht 1

	1988	1993
	Beförderte Güter in 1 000 t	
Straße	44 915	45 714
Schiene	36 270	41 803
Schiff	8 266	6 012
	Anteile in %	
Straße	50,3	48,9
Schiene	40,5	44,7
Schiff	9,2	6,4
	Durchschnittliche jährliche Veränderung 1988/1993 in %	
Straße	+0,35	
Schiene	+2,88	
Schiff	-6,17	

Q: ÖSTAT eigene Berechnungen

Kontingente für den internationalen Straßengüterverkehr 1994

Mit den unten angeführten Staaten hat Österreich Vereinbarungen über die grenzüberschreitende Beförderung von Gütern geschlossen und zwischenstaatliche Kontingente festgelegt. Die Kontingente können für Loco-, Transit- oder Drittlandfahrten gelten. Am Beispiel Ungarns sei der Unterschied erklärt: Transporte zwischen Ungarn und Österreich sind Locoverkehr, von Österreich nach Rumänien durch Ungarn Transitverkehr; als Drittlandverkehr bezeichnet man den Transport z. B. durch österreichische Fuhrunternehmer von Ungarn nach Deutschland.
Die Zahlen geben jeweils die vereinbarten Genehmigungen pro Jahr an sowie die Genehmigungen nach dem im Transitvertrag (BGBl. 823/1992) mit der EU vereinbarten Öko-Punkte-System für Transitfahrten durch Österreich. So erhält z. B. Belgien neben den 17.000 Loco- und Drittlandfahrten Öko-Punkte für höchstens 32.500 Transitfahrten durch Österreich, Österreich umgekehrt 15.000 Genehmigungen für Loco-, Transit- und Drittlandfahrten. Ein Kontingent gilt generell für die Hin- und Rückfahrt. Öko-Punkte-Fahrten, Halbkarten und Einzelfahrtgenehmigungen nur für eine Fahrtrichtung.

	Kontingente für Fahrten von Lkw					
	Aus Österreich im Partnerland			Aus dem Partnerland in Österreich		
	T	L	D	T	L	D
Albanien			1.000			1.000
Belgien			17.000			17.000
			15.000	Ö		32.500
Bulgarien			13.000			13.000
			2.000			2.000
Dänemark			24.000			5.500
Deutschland			210.000	Ö		40.500
			75 Dauergenehmigungen ¹⁾ 85.000 Einzelfahrtgenehmigungen ²⁾			95.000 Einzelfahrtgenehmigungen ³⁾ 75 Dauergenehmigungen ⁴⁾
Estland			250	Ö		432.500
Estland			250			250
Finnland			3.000			3.000
Frankreich			14.000 ⁵⁾			14.000 ⁵⁾
				Ö		5.000
Griechenland			26.500			5.250
			5.250	Ö		60.500
Großbritannien			7.500			45.000
				Ö		8.500
Iran			4.000			4.000
Irland			Kein Abkommen	Ö		1.000
Island			500			500
Italien			120.000			40.000 ⁵⁾
			40.000	Ö		510.000
Lettland			150			150
Litauen			150			150
Luxemburg			4.500			2.500
				Ö		5.000
Niederlande			250 Dauergenehmigungen 90.000 Einzelfahrtgenehmigungen (Halbkarten)			250 Dauergenehmigungen
				Ö		123.500
Norwegen			3.000			3.000
Polen			3.400			3.400
			2.200 für lärm- und abgasgeregelte Lkw 2.900			2.200 für lärm- und abgasgeregelte Lkw 2.900
Portugal			1.100			1.100
				Ö		400
Rumänien			2.700			2.700
			1.300			1.300
Rußland			4.500 (Halbkarten)			4.500 (Halbkarten)
			4.500 (Halbkarten)			4.500 (Halbkarten)
Schweden			6.000			6.000
Schweiz			Liberalisiert (28 t Gesamtgewicht)			Liberalisiert
Slowakei			4.100			4.100
			630 ⁷⁾			630 ⁷⁾
			45 Dauergenehmigungen ⁸⁾ 6 Dauergenehmigungen Preßburg—Wien ⁹⁾ 400 Einzelfahrtgenehmigungen Preßburg—Wien			45 Dauergenehmigungen ⁸⁾ 6 Dauergenehmigungen Preßburg—Wien ⁹⁾ 400 Einzelfahrtgenehmigungen Preßburg—Wien
			1.450 Grenzzonengenehmigungen			1.450 Grenzzonengenehmigungen
Slowenien			21.000			21.000
			6.000 Genehmigungen zur Hafenzufahrt Koper 9.500 Grenzzonengenehmigungen			2.000 ¹⁰⁾ 9.500 Grenzzonengenehmigungen
Spanien			3.150			2.550
			350	Ö		350
Tschechien			8.900			1.200
			1.400 ⁷⁾ 130 Dauergenehmigungen (Jahreskarten) 3.100 Grenzzonengenehmigungen			8.900 1.400 ⁷⁾ 130 Dauergenehmigungen (Jahreskarten) 3.100 Grenzzonengenehmigungen
Türkei			10.000			10.000
			5.000			5.000
Ungarn			22.000			22.000
			6.000			6.000
			3.500			3.500
			30 Dauergenehmigungen ¹¹⁾			30 Dauergenehmigungen ¹¹⁾
			4.000 Grenzzonengenehmigungen			4.000 Grenzzonengenehmigungen
			1.000 Umsattelgenehmigungen 1.000 Truckingenehmigungen 4.000 Sonderkontingente für Umwegtransit			1.000 Umsattelgenehmigungen 1.000 Truckingenehmigungen 4.000 Sonderkontingente für Umwegtransit
Zypern			150			150

Q: Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr. T... Transifahrten, L... Loco-fahrten, D... Drittlandfahrten; Ö... Öko-Punkte-Fahrten. —¹⁾ Werden jeweils für drei Monate ausgegeben. —²⁾ Können für bis zu 1 Jahr ausgestellt werden. —³⁾ In Form von Öko-Punkte-Karten mit markierten Öko-Punkten (für die Hin- und Rückfahrt in Deutschland im Anschluß an eine Transifahrt durch Österreich). —⁴⁾ Davon 100 Dauergenehmigungen, das entspricht 2.500 Einzelfahrtgenehmigungen und 2.500 Transifahrtgenehmigungen. —⁵⁾ Davon 100 Dauergenehmigungen, das entspricht 2.500 Einzelfahrtgenehmigungen. —⁶⁾ Das Geschäftsjahr mit Italien beginnt mit jeweils am 10. Juni. —⁷⁾ Nicht für den Transport von Rund- und Schnittholz. —⁸⁾ Jahreskarten. —⁹⁾ Als Kompensation für die Hafenzufahrtgenehmigungen für österreichische Lkw. —¹⁰⁾ Für den Transport von Holz/ Birumen, Sand, Schotter, Kies und Holz (davon 15 Jahreskarten, 15 Genehmigungen auf zwei Monate gesplittet).

Die Proteste der an den Transitrouten beheimateten Bevölkerung bewirkten in den achtziger Jahren eine restriktivere Kontingentpolitik, die schließlich im Transitabkommen mit der EU mündete. Die Änderung der Kontingentpolitik schlägt sich bereits in der Statistik des grenzüberschreitenden Güterverkehrs nieder: In den letzten fünf Jahren stagnierten die Transporte auf der Straße, das Transportaufkommen der Bahn wuchs pro Jahr durchschnittlich um fast 3%. Die Bahn konnte also spürbar Marktanteile gewinnen (Übersicht 1)

Der grenzüberschreitende Güterverkehr entwickelte sich in Österreich nach Quell- und Zielländern recht unterschiedlich (Übersicht 2). Nicht nur die restriktive Kontingentpolitik, auch die Störung des Südostverkehrs durch

Seit Ende der siebziger Jahre gewinnt die Bahn im grenzüberschreitenden Güterverkehr wieder Marktanteile — vor allem dank der restriktiven Kontingentpolitik.

den Krieg im früheren Jugoslawien und die Umstrukturierung des Wirtschaftssystems in den ehemaligen RGW-Ländern machten sich bemerkbar. Besonders kräftig wuchs der Bahnverkehr von und nach Deutschland, Italien, Niederlande und Belgien, gleichzeitig stagnierte hier der Straßenverkehr bzw. war stark rückläufig. Der Warenverkehr mit den Nachbarstaaten der ČSFR intensiviert sich generell sowohl auf der Schiene als auch auf der Straße. Die Transporte von Waren aus Ungarn gingen wohl zurück, die Lieferungen nach Ungarn nahmen aber zu, auf der Schiene stärker als auf der Straße. Dadurch wurde der Warenstrom von und nach Ungarn ausgeglichen. Die Güterströme aus der Schweiz — hier bestehen keine Restriktionen für den Straßengüterverkehr — haben sich weiter auf die Straße verlagert. Wesentliche Marktanteilsgewinne erzielte der Straßengüterverkehr auch in den Transporten von und nach Polen.

Grenzüberschreitender Güterverkehr in Österreich nach Quell- und Zielland *Übersicht 2*

	Straße		Schiene	
	Quellland	Zielland	Quellland	Zielland
	Veränderung 1988/1993 in %			
Österreich	+ 4,1	+ 16,2	+ 27,0	+ 15,3
Deutschland ¹⁾	+ 6,6	+ 3,9	+ 23,6	+ 18,2
Italien	+ 5,7	+ 1,2	+ 41,1	+ 32,1
Frühere ČSFR ²⁾	+ 58,2	+ 190,8	+ 94,1	+ 23,8
Niederlande	- 43,3	- 54,6	+ 64,4	+ 27,1
Ungarn	- 15,3	+ 57,4	- 34,1	+ 132,7
Jugoslawien ³⁾	+ 3,7	+ 68,2	- 0,3	+ 0,4
Schweiz	+ 13,3	- 37,5	- 16,6	- 31,8
Belgien	- 15,3	- 38,4	+ 42,8	+ 6,7
Frankreich	+ 21,7	- 16,1	- 3,9	- 30,0
Dänemark	- 29,7	- 46,1	+ 16,0	+ 7,4
Polen	+ 62,5	+ 373,2	- 31,5	- 38,2
Griechenland	- 66,9	- 70,3	- 51,6	- 43,5
Schweden	- 29,5	- 41,2	+ 32,4	- 25,4
Türkei	- 58,2	- 21,3	- 79,4	- 21,4
Großbritannien	- 12,4	- 93,1	- 83,3	- 53,2
Spanien	+ 18,2	- 1,4	+ 19,5	+ 66,7
Finnland	+ 40,2	- 59,6	+ 33,3	- 80,0
Bulgarien	- 45,6	- 15,9	- 77,1	- 52,3
Luxemburg	- 0,2	- 43,5	+ 340,0	- 28,6
Rumänien	- 50,6	+ 61,1	- 48,7	+ 5,9
UdSSR ³⁾	- 0,2	+ 15,6	-	- 21,9

Q: ÖSTAT, eigene Berechnungen — ¹⁾ 1988 BRD und DDR — ²⁾ 1993 Summe der Nachbarstaaten

Erfahrungsgemäß bemühen sich fast alle Partnerländer um eine Aufstockung der bilateralen Kontingente im Rahmen der jährlichen Kontingentverhandlungen. In erster Linie wollen sie damit vorsorgen, daß die Entwicklung ihres

Kaum Engpässe für den Ein- und Ausfuhrverkehr Österreichs

Außenhandels nicht durch zu knappe Transportkontingente behindert wird. Als Anhaltspunkt für den Bedarf an Kontingenten dient das Außenhandelsvolumen des Vorjahres. Daneben geht es wohl auch um ausreichende Erwerbsmöglichkeiten für das nationale Fuhrgewerbe, nicht nur im Loco-, sondern auch im Drittlandverkehr. Bei der Überprüfung der beantragten Kontingentaufstockungen wäre darauf zu achten, ob Verlagerungen auf die Bahn oder die Donauschiffahrt ökonomisch tragbar und ob Frächter aus Österreich oder aus Drittländern in der Lage sind, die nachgefragten Transporte mit freien Kontingenten durchzuführen.

Übersicht 3 stellt den Außenhandel Österreichs 1993 mit verschiedenen Partnerländern und die *Kontingentkapazitäten* 1994 gegenüber. Die Kontingentkapazität gibt die aufgrund der bilateralen Kontingente höchstens mögliche Transportkapazität von Fahrzeugen aus Österreich und dem Partnerland im Locoverkehr an. Sie sollte sich primär nach den Erfordernissen des Außenhandels richten. Zu berücksichtigen ist:

- Die Nicht-EU-Staaten benötigen ihre Kontingente nicht nur für den Wechselverkehr mit Österreich, sondern auch für den Transitverkehr durch Österreich. Die Kontingente für die EU-Staaten gelten ausschließlich für den Wechsel- und Drittlandverkehr, für den Transitverkehr gilt die Öko-Punkte-Regelung.
- Der *Werkverkehr* ist mit einigen Staaten liberalisiert.
- Der Anteil der auf der Straße transportierten Güter am gesamten Außenhandel hängt nicht nur von der Art der Güter (z. B. Rohöl wird durch Rohrleitungen gepumpt, Massengüter sind bahnaffin bzw. werden nach Möglichkeit auf der Donau transportiert) und der Transportentfernung ab (grenzüberschreitender Nahverkehr ist eine Domäne des Lkw), sondern wird auch von der Kontingentpolitik geprägt. Aufgrund der Güterstruktur ist die relative Bedeutung des Lkw im Güterverkehr mit Westeuropa wesentlich größer als mit Osteuropa.
- Eine vollständige Internalisierung der externen Kosten des Lkw würde die Leistungen des Straßengüterverkehrs entsprechend verteuern und mit der Transportnachfrage auch den Bedarf an Kontingenten verringern.

Der Wechselverkehr auf der Straße mit Deutschland und Italien ist recht unpaarig (Übersicht 3). Die für 1994 ausgehandelte Loco-Kontingentkapazität für Deutschland ist etwas kleiner als die Importe 1993 auf der Straße. Die Kapazität für den Wechselverkehr mit Italien ist kleiner als die Ausfuhr auf der Straße. Ein Teil der Locotransporte wird wohl auch im Werkverkehr oder in Form anderer nicht genehmigungspflichtiger Transporte (z. B. Klein-Lkw) durchgeführt. Dennoch entstehen im Italien- und Deutschlandverkehr bereits fallweise Kontingentengpässe. Die Bahn

Transporte auf der Straße im Außenhandel Österreichs

1993

	Ausfuhr		Einfuhr		Kontingentkapazität ¹⁾ 1994
	Insgesamt	Straße	Insgesamt 1 000 t	Straße	
Deutschland	7 432	4 210	10 445	6 919	6 642 ²⁾
Italien	4 753	3 331	2 236	2 142	3 280
Schweiz	1 435	1 088	641	492	3 ³⁾
Ungarn	1 231	144	2 276	447	1 394 ⁴⁾
Slowenien	923	195	291	330	1 033
Frankreich	763	331	695	324	459
Tschechien	643	193	4 650	1 247	1 079 ⁵⁾
Niederlande	508	316	661	541	1 556 ²⁾
Großbritannien	478	134	282	89	197
Polen	344	66	2 313	124	279
Belgien	321	215	399	356	804
Rußland	265	11	4 811	13	148
Schweden	239	69	457	115	33
Slowakei	223	18	1 650	148	550 ⁴⁾
Kroatien	212	75	237	109	394 ⁶⁾
Spanien	187	67	251	84	105
Türkei	172	25	166	39	492
Dänemark	136	48	83	50	484
Iran	121	3	223	1	131
Griechenland	109	32	73	29	603
Norwegen	52	14	90	17	98
Rumänien	51	3	97	15	131
Bulgarien	50	9	44	21	492
Finnland	40	9	226	27	98

Q: ÖSTAT, eigene Berechnungen. — ¹⁾ Transportkapazität in eine Richtung von Fahrzeugen aus Österreich und dem Partnerland 16,4 t Ladung je Fahrt. — ²⁾ 1 Dauergenehmigung = 200 Fahrten. — ³⁾ Liberalisiert. — ⁴⁾ 1 Dauergenehmigung = 400 Fahrten. — ⁵⁾ 1 Dauergenehmigung = 300 Fahrten. — ⁶⁾ Vorläufig für 1995.

Übersicht 3

Grenzüberschreitender Straßengüterverkehr in Österreich

Übersicht 4

	Transportaufkommen 1993		Kontingentkapazität ¹⁾ 1994	Relation ²⁾ In %
	Quellland	Zielland 1 000 t		
Deutschland	16 273	13 200	5 638	288,7
Italien	10 666	12 353	4 838	255,3
Tschechien	1 383	333	540	256,1
Niederlande	1 107	567	1 423	77,8
Ungarn	877	351	763	115,0
Slowenien	856	691	533	160,6
Schweiz	734	1 477	—	—
Belgien	519	319	545	95,2
Frankreich	438	401	271	161,9
Kroatien	371	530	197 ³⁾	269,0
Dänemark	248	153	422	58,7
Polen	208	194	139	149,2
Slowakei	178	48	275	64,7
Griechenland	178	179	582	30,7
Schweden	170	144	98	172,8
Türkei	161	333	246	135,4
Großbritannien	148	201	144	140,1
Spanien	91	71	57	158,5
Finnland	64	38	49	130,1
Bulgarien	49	37	246	19,9
Luxemburg	44	13	82	53,7
Rumänien	42	29	66	64,0
Rußland	33	66	148	44,7

Q: ÖSTAT, eigene Berechnungen. — ¹⁾ Transportkapazität in eine Richtung von Fahrzeugen aus dem Partnerland. — ²⁾ Jeweils größtes Transportaufkommen („Quellland“ oder „Zielland“) in % der Kapazität. — ³⁾ Ab 1995.

Übersicht 4 faßt die von, nach und über Österreich führenden Straßengütertransporte 1993 nach Partnerländern zusammen und stellt sie jeweils den Kontingentkapazitäten der Partnerländer 1994 gegenüber. In den Kontingentkapazitäten der EU-Staaten sind auch ihre Transitka-

gewann dementsprechend in den letzten fünf Jahren erhebliche Marktanteile

Die für 1994 ausgehandelte Kontingentkapazität für Straßentransporte zwischen Österreich und Ungarn sowie Österreich und Slowenien ist wesentlich größer als die Straßengütertransporte 1993. Hier ist allerdings zu berücksichtigen, daß sowohl Slowenien als auch Ungarn einen Großteil der Kontingente für Transporte nach Westeuropa benötigen. Die Einfuhr aus Tschechien war 1993 größer als die Kontingentkapazität 1994, obschon ein Teil der Kapazitäten für Transittransporte nach Italien benötigt wird. Um die Kapazitätsengpässe zu überwinden, werden viele Güter aus Tschechien mit (bewilligungsfreien) Klein-Lkw transportiert. Große Kontingentüberhänge zeigt Übersicht 3 im Wechselverkehr mit den Niederlanden auf. Die

Gemessen am Verkehrsaufkommen sind die Kontingente der verschiedenen Länder für den Österreich berührenden Quell- und Zielverkehr recht ungleich verteilt. Deutschland, Italien und Tschechien verfügen über relativ knappe, Bulgarien, Griechenland und Niederlande über reichlich Österreichkontingente.

niederländischen Unternehmen haben als „Fuhrleute Europas“ aufgrund des Seehafenverkehrs eine starke Stellung im Drittlandverkehr der EU. Außerdem benötigt das österreichische Fuhrgewerbe Niederlande-Kontingente für den Verkehr zu den holländischen Häfen

Aus der Sicht des österreichischen Außenhandels können am ehesten die Kontingente im Straßengüterverkehr mit Deutschland, Italien und Tschechien fallweise knapp sein

Kontingente der Partnerländer in Relation zum Transportaufkommen

pazitäten aufgrund der Öko-Punkte-Regelung eingerechnet (Aufteilung der 1,264 000 Fahrten gemäß Verordnung (EWG) Nr. 3637/92). Daraus läßt sich ermessen, in welchem Ausmaß ausländische Fahrzeuge am Güterverkehr der Partnerländer beteiligt sein könnten

Die Transporte von und nach Deutschland waren 1993 wesentlich umfangreicher als die 1994 zur Verfügung stehende Kontingentkapazität für Fahrzeuge aus Deutschland. Im Deutschlandverkehr von, nach und über Österreich müßten demnach fast doppelt so viele ausländische wie deutsche Lkw fahren (Relation 288,7%). Ein Ausländerüberhang deutet sich auch im Italienverkehr an. Wegen der besonderen Unpaarigkeit müssen wohl in den Transporten von Tschechien viele ausländische Fahrzeuge eingesetzt werden, für die Transporte nach Tschechien reichen allein die tschechischen Kontingente. Die für 1995 ausgehandelten Kroatienkontingente erscheinen eher knapp bemessen. Sehr schwach dürften zur Zeit Bulgarien, Griechenland, Rußland, Luxemburg, Dänemark und Rumänien ihre Österreichkontingente auslasten. Dies hängt zum Teil mit der Störung des Balkanverkehrs durch den Krieg im früheren Jugoslawien sowie den wirtschaftlichen Problemen Bulgariens, Rußlands und Rumäniens zusammen.

Änderungen im wirtschaftlichen und politischen Gefüge Europas bewirken Verschiebungen der Warenströme nach und durch Österreich. Die EU erwartet für den Zeitraum 1990/2010 eine Zunahme des Güterverkehrs auf der Straße um 42% und auf der Schiene um 33% (*EG-Kommission*

Engpässe im Ost-West-Verkehr könnten zunehmen

1992). Für Österreich bedeutet die europäische Integration eine entsprechend starke Zunahme des Nord-Süd- und West-Güterverkehrs. Wesentlich größere Wachstumspotentiale sind für den Güterverkehr mit den ehemaligen RGW-Staaten zu erwarten. Die Transformation des Ostens von der Plan- zur Marktwirtschaft und Liberalisierungen im Außenhandel leiteten Anfang der neunziger Jahre neue Entwicklungen in der Ost-West-Arbeitsteilung in Europa mit entscheidenden Auswirkungen auf den Güterverkehr von, nach und durch Österreich ein.

Neue Außenhandelsregelungen

In der Vergangenheit war der Handel zwischen den westlichen Industriestaaten und den planwirtschaftlichen Oststaaten nicht nur durch die immanenten Mängel des östlichen Wirtschaftssystems, sondern auch durch Handelsbarrieren gehemmt (*Stankovsky, 1993*). In den meisten Oststaaten wurde inzwischen die Außenwirtschaft rasch von fast allen Beschränkungen befreit. Aber auch die westlichen Staaten haben bald, wenn auch nicht vollständig, die gegenüber den früheren „Staatshandelsländern“ angewendeten Schutzmechanismen abgebaut. Osteuropa wurde zunächst in das Allgemeine Präferenzsystem einbezogen. Die nächsten, entscheidenden Schritte waren die Freihandelsabkommen zwischen der EU bzw. den EFTA-Staaten einerseits und den meisten Ländern Osteuropas andererseits (ausgenommen die Nachfolgestaaten der UdSSR und Jugoslawiens). Die Entwicklung des Ost-West-Handels von 1989 bis 1992 zeigt eine erhebliche Differenzierung der Dynamik der verschiedenen Handelsströme. Während der Warenaustausch Ost-Mitteleuropas (frühere ČSFR, Ungarn, Polen) mit dem Westen expandierte, war der Außenhandel mit Südosteuropa sowie mit den Nachfolgestaaten der UdSSR stark rückläufig. Bürgerkrieg und Inflation beeinträchtigen insbesondere den Handel mit Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Rest-Jugoslawien. In den Nachfolgestaaten der UdSSR, in Rumänien und Bulgarien verzögert sich die Transformation von der Plan- zur Marktwirtschaft, politische Spannungen verhindern eine Stabilisierung der Wirtschaft.

Im planwirtschaftlichen System tauschten die Oststaaten mit dem Westen vornehmlich Roh- und Halbfertigwaren sowie Brennstoffe gegen hochwertige Investitionsgüter. Entsprechend einseitig waren die Transportbilanzen: Das Transportaufkommen aus der ČSSR und aus Ungarn nach und durch Österreich war 1989 gemäß Außenhandelsstatistik rund viermal so hoch wie in der umgekehrten Richtung. Mit der Umstellung auf die Marktwirtschaft richtet sich der Außenhandel stärker nach den eigentlichen kom-

parativen Vorteilen der Handelspartner. Die relativ niedrigen Löhne und gut ausgebildete Arbeitskräfte zählen zur Zeit zu den Wettbewerbsvorteilen der Oststaaten. Daher sind die Importe Österreichs an Maschinen (ohne Transportmittel), konsumnahen Fertigwaren und Nachrichtengeräten aus Ost-Mitteleuropa kräftig gewachsen (*Stankovsky, 1993*). Die Trends der vergangenen drei Jahre lassen sich jedoch kaum in die Zukunft verlängern.

Das mögliche Transportpotential

Prognosen über die Entwicklung des internationalen Güterverkehrs sind mit vielen Unsicherheiten behaftet. Die Grundlage dafür wären güterspezifische Außenhandelsprognosen, die aber insbesondere für die Oststaaten angesichts ihres noch nicht abgeschlossenen politischen und wirtschaftlichen Gärungsprozesses höchst unsicher sind. Auf der Basis des gegenwärtigen Pro-Kopf-Außenhandels zwischen westeuropäischen Ländern kann auf den möglichen Umfang des künftigen Außenhandelsvolumens der Oststaaten geschlossen werden. Dabei ist zu berücksichtigen:

Der Warenhandel zwischen den EU-Staaten wurde im Binnenmarkt von allen tarifären und nichttarifären Handelshemmnissen befreit. Die Handelshemmnisse zwischen EU und EFTA sind derzeit — abgesehen vom Außenhandelschutz für Agrarwaren, von Grenzkontrollen und Kontingentierungen für den Straßengüterverkehr — gering, zwischen EU und EFTA auf der einen Seite und den osteuropäischen Ländern auf der anderen Seite gelten zusätzlich Quoten und Zölle für bestimmte sensible Produkte.

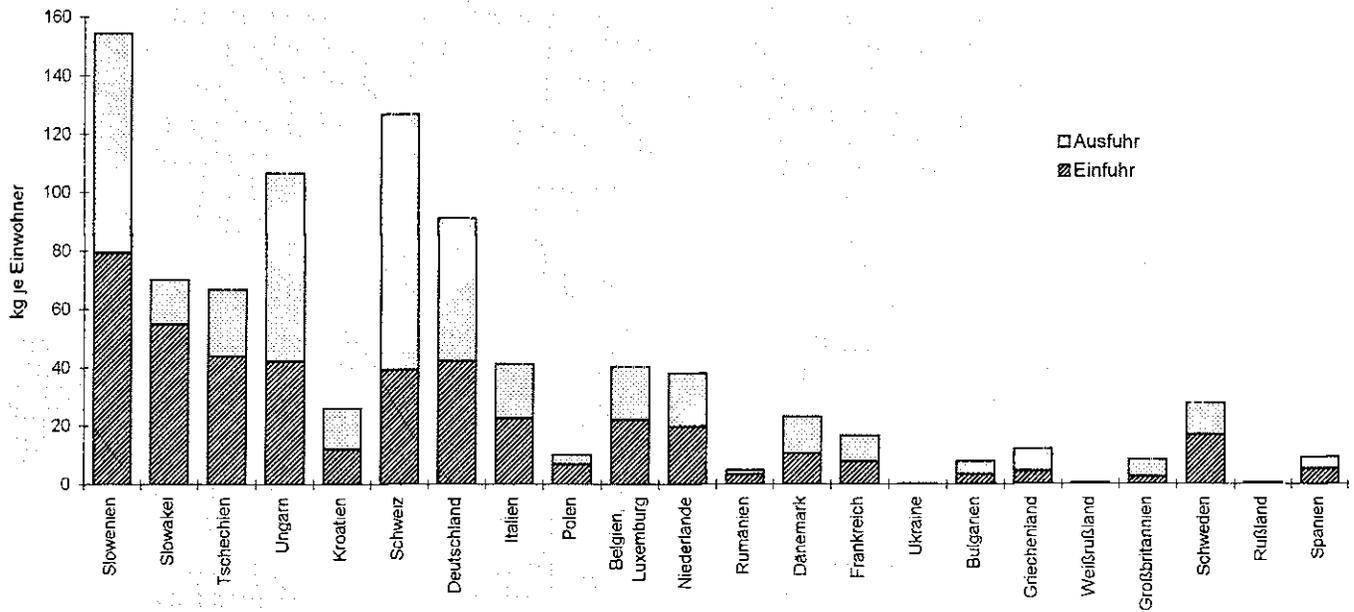
Mit der „Normalisierung“ der Wirtschaft in Osteuropa und der Liberalisierung des Ost-West-Handels wird wohl der gesamteuropäische Güteraustausch zunehmen, doch werden sich auch die Handelsbeziehungen in Europa umstrukturieren. Dabei kann der Ost-West-Handel zu Lasten des West-West- und des Ost-Ost-Handels an Gewicht gewinnen. So könnte durchaus der Handel zwischen Österreich und Deutschland stagnieren, indem Tschechien deutsche Marktanteile in Österreich und österreichische Marktanteile in Deutschland gewinnt.

Abbildung 1 zeigt die Struktur des Warenverkehrs Österreichs mit europäischen Ländern; die Länder sind nach zunehmender Entfernung ihres Bevölkerungsschwerpunktes zu Österreich geordnet. Betrachtet wird nur jener Teil des Warenverkehrs, der für den Straßengüterverkehr besonders relevant ist. Energie, verschiedene Grundstoffe und Halbfertigwaren werden überwiegend per Rohrleitungen, Binnenschiff oder Bahn transportiert; der Außenhandel mit diesen Waren wurde daher ausgenommen.

Die Abbildung zeigt, wo die größten Wachstumspotentiale für den bilateralen Straßengüterverkehr liegen könnten. Als Bezugsgröße für ein mögliches Wachstum des Warenverkehrs der osteuropäischen Staaten mit Österreich sind jeweils die Pro-Kopf-Werte der ungefähr gleich weit entfernten westeuropäischen Staaten zu betrachten. Besonders stark aus dem Rahmen fallen die Pro-Kopf-Werte Kroatiens, (Rest-) Jugoslawiens und Bosnien-Herzegowinas, wo der Handelsverkehr unter dem Bürgerkrieg und dem Handelsembargo der UNO leidet. Die geringen

Warenverkehr Österreichs mit ausgewählten Ländern
1993

Abbildung 1



Ohne SITC 041, 042, 043, 044, 045, 08, 2, 3, 4, 51, 52, 56, 67, 68.

Außenhandelsaktivitäten Rumäniens, Albaniens, Bulgariens und insbesondere der Nachfolgestaaten der UdSSR erklären sich auch aus der derzeit prekären Wirtschaftssituation in diesen Ländern. Der Warenverkehr Sloweniens und Ungarns mit Österreich hat sich bereits einer aufgrund der Entfernung der Bevölkerungsschwerpunkte zu

und Südosteuropa auf das gegenwärtige Niveau des Pro-Kopf-Warenverkehrs zwischen Deutschland und Griechenland einerseits und des Warenverkehrs zwischen Italien und Nordosteuropa auf das Pro-Kopf-Niveau des Warenverkehrs zwischen Italien und Dänemark andererseits würde den Transitverkehr durch Österreich vervielfachen (Abbildungen 2 und 3)

Mit der politischen Stabilisierung und wirtschaftlichen Umstrukturierung wird der Güterverkehr aus den Balkanstaaten, aus der Slowakei, aus Tschechien, Polen und den Nachfolgestaaten der UdSSR stark zunehmen.

erwartenden Intensität genähert, für die Slowakei und Tschechien sowie Polen besteht noch ein größeres Aufholpotential

Für den Transitverkehr über Österreich sind vor allem die Handelsbeziehungen Deutschlands mit Südosteuropa und Italiens mit Nordosteuropa wesentlich. Eine Steigerung der Intensität des Warenverkehrs zwischen Deutschland

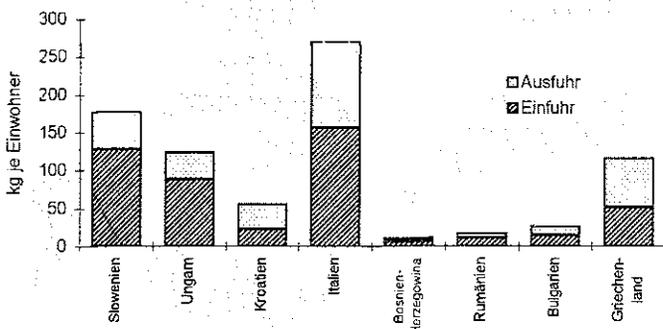
Die politischen und wirtschaftlichen Änderungen in Osteuropa beeinflussen nicht nur das Außenhandelsvolumen, sie wirken sich auch auf den Modal Split (Aufteilung des Verkehrs auf die Verkehrsträger) des Ost-West-Verkehrs aus. Die zu erwartenden Änderungen in der Warenstruktur der Exporte Osteuropas — vermehrte Lieferungen von Fi-

Modal Split

Warenverkehr Deutschlands mit ausgewählten Ländern

Abbildung 2

1992

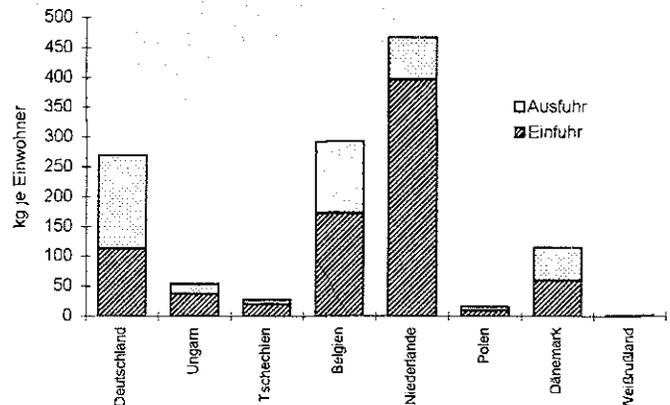


Ohne SITC 041, 042, 043, 044, 045, 08, 2, 3, 4, 51, 52, 56, 67, 68.

Warenverkehr Italiens mit ausgewählten Ländern

Abbildung 3

1992



Ohne SITC 041, 042, 043, 044, 045, 08, 2, 3, 4, 51, 52, 56, 67, 68.

nalprodukten, weniger Rohstoffe — begünstigen die Straße. Die Bahn war im Ostverkehr durch die Planwirtschaft der RGW-Länder auch organisatorisch begünstigt. So wurden die Liefertermine bei Geschäften mit Staatshandelsländern meist längerfristig fixiert; die Transporte konnten auf lange Sicht geplant werden. Weiters waren die Vertragspartner überwiegend Großbetriebe, die über eigene Gleisanschlüsse verfügten. In dem nun aufkommenden marktwirtschaftlichen System ist die prompte Lieferfähigkeit ein entscheidendes Wettbewerbskriterium, das der Bahntransport oft nicht gewährleisten kann. Zudem sind nun die Versandeinheiten meist weniger umfangreich.

Rosinak — Snizek (1991) schätzen, daß sich der Modal Split von Schiene zu Straße im Ost-West-Verkehr von 70 : 30 im Jahre 1990 bis zum Jahr 2010 auf das Verhältnis 30 : 70 umkehrt und das Verkehrsaufkommen vervierfacht, wenn sich der Ost-West-Verkehr so entwickelt wie der Güterverkehr in Westeuropa in den letzten 30 Jahren. Damit würde der Straßengüterverkehr um das Sieben- bis Achtfache wachsen, der Schienengüterverkehr aber stagnieren. Das aufgezeigte Potential des Güterverkehrs mit dem Osten wird aber selbst unter optimistischen Annahmen nur zum kleineren Teil in diesem Jahrzehnt zum Tragen kommen.

Effiziente Nutzung knapper Transportressourcen

Für die künftige Entwicklung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs in Österreich ist maßgebend:

- Die Zahl der Transitfahrten von Lkw aus EU-Staaten und aus Österreich ist längstens bis Ende 2003 auf dem Niveau von 1991 eingefroren.
- Der Wechselverkehr mit EU-Ländern wird bis Ende 1996 schrittweise liberalisiert (Puwein, 1994).
- Österreich kann also auf mittlere Sicht als EU-Mitglied nur noch die Zahl der Fahrten von in Nicht-EU-Ländern zugelassenen Lkw reglementieren. Eine gemeinsame Regelung der EU für den die EU-Außengrenzen überschreitenden Straßengüterverkehr wäre wohl im Sinne des Binnenmarktkonzepts, entsprechende Abkommen hat die EU aber erst mit Österreich und der Schweiz (Transitverkehr) sowie Slowenien geschlossen.

Bei dem zu erwartenden Wachstum des Transit- und Wechselverkehrs sowie der restriktiven Kontingentpolitik Österreichs gegenüber Osteuropa werden sowohl die Öko-Punkte als auch die bilateralen Kontingente knapp. Damit verteuern sich Lkw-Transportleistungen. Nutznießer der Verteuerung sind neben der Bahn jene Frächter, denen die Kontingente oder Öko-Punkte zugeteilt wurden. Die Verursacher der Umweltbeeinträchtigungen lukrieren so eine „Kontingentrente“ (Puwein, 1991A).

Für den Wechselverkehr ist wesentlich, daß höhere Transportkosten im internationalen Handel wie Gewichtszölle wirken. Die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft auf den Auslandsmärkten kann durch eine Verteuerung der importierten Vorleistungen und Investitionsgüter und höhere Exportkosten verschlechtert werden. Um die negati-

ven Auswirkungen von Transportrestriktionen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu minimieren, sollte auf eine effiziente Nutzung der verknappten Transportressourcen geachtet werden. Es geht also darum, Kontingente jenen Transportfällen zuzuteilen, die mit hohem gesamtwirtschaftlichem Nutzen verbunden sind.

Im Transitverkehr (Drittlandverkehr durch Österreich) können heimische Frächter Wertschöpfung aus Dienstleistungsexporten erwirtschaften. Die Öko-Punkte sollten also jene Frächter erhalten, die pro Transportfall die höchste Wertschöpfung erzielen. Daraus erhebt sich die Frage, mit welchem Vergabesystem die jeweils effizientesten Nutzer von Kontingenten und Öko-Punkten gefunden werden können. Gleichzeitig sollte dabei die Kontingentrente der Frächter abgeschöpft werden.

Die ökologische Effizienz der Kontingentierung läßt sich generell erhöhen, indem für die Nutzung der Kontingente lärm- und abgasarme Lkw („Green Lorries“) vorgeschrieben werden.

Wohlerworbene Rechte

Gegenwärtig wird die Vergabe von Kontingenten nach § 7a Güterbeförderungsgesetz durch einen Erlaß des Bundesministeriums für Verkehr aus dem Jahr 1984 (ZL 99 728/4-IV-11/84) geregelt. Demnach müssen die Unternehmer die Kriterien der fachlichen Eignung und betrieblichen Leistungsfähigkeit des Güterbeförderungsunternehmens für grenzüberschreitende Transporte erfüllen. Vorrangig werden Unternehmer mit Kontingenten beteiligt, die bereits in der Vergangenheit regelmäßige Beförderungen von, nach oder durch die betroffenen Partnerländer durchgeführt haben. Dieses „Prinzip der wohlerworbenen Rechte“ gilt auch für die Öko-Punkte und die CEMT-Ausweise. Das Anrecht auf Bewilligungen kann im Falle einer Unternehmensübertragung auf den neuen Eigentümer

Die Kontingente werden nach dem Prinzip der „wohlerworbenen Rechte“ an die bereits eingeführten Unternehmen vergeben. Aufstrebende Unternehmen können nur schwer in den Markt des internationalen Güterverkehrs eindringen.

übergehen. Dementsprechend spielt die Zahl der „fix zugesicherten Bewilligungen“ bei der Bewertung fuhrgewerblicher Unternehmen eine wichtige Rolle. Neu in den Markt des internationalen Straßengüterverkehrs eintreten oder hier expandieren kann ein Unternehmen durch

- die Übernahme eines eingeführten Unternehmens,
- durch die Zuteilung von Restkontingenten und Aufstockungskontingenten und
- den Erwerb von „Belohnungskontingenten“ durch die Benützung der rollenden Landstraße (RoLa) oder des unbegleiteten kombinierten Verkehrs.

Der Transportmarkt wird so durch „arrivierte“ Frächter beherrscht, neu hinzukommende dynamische Unternehmer haben aufgrund der Kontingentvergabe nur geringe Chancen, in den Markt einzudringen. Mangelnder Wettbewerb

ist in der Regel mit einer geringen Effizienz der Ressourcennutzung verbunden. Außerdem fallen die Kontingentrenten dem Frächter zu, also dem Verursacher der Lärm- und Schadstoffemissionen.

Sektorale Transportverbote

Erwünscht ist, daß Straßenverkehrskapazitäten für jene Transportfälle ausreichend zur Verfügung stehen, für die alternative Verkehrsträger nicht die geforderten Leistungen erbringen können bzw. ungleich höhere Kosten verursachen. Dies ließe sich erreichen, wenn man z. B. die Transporte von Massengütern auf der Straße untersagte. Damit müßte freilich der Grundsatz der „freien Wahl des Verkehrsmittels“ aufgegeben werden. Die österreichische Verkehrspolitik scheint nach ihren Absichtserklärungen diesen Schritt bereits gesetzt zu haben. Gemäß den Thesen zur Verkehrspolitik des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vom 21. April 1990 setzt der umfassende Umweltschutz Grenzen für die freie Verkehrsmittelwahl. Bereits im Sommer 1990, als die Absenkung der Autobahnbrücke bei Kufstein erhebliche Verkehrsstauungen verursachte, sollte dieser Grundsatzwandel praktisch umgesetzt werden. Durch Verordnung sollte der Transport von PVC-Folien, Torf, Gummi, Stahlschrott, Düngemitteln, Leder, Holz, Sägespänen u. a. auf der Inn- und Talautobahn untersagt werden, wenn nicht die Bahn dem Verladener bestätigt, den Transport nicht durchführen zu können. Dank der raschen Brückenreparatur mußte diese Verordnung nicht mehr in Kraft gesetzt werden.

Sektorale Transportverbote gelten aber bereits in den bilateralen Abkommen mit der Slowakei und mit Tschechien. Für einen Teil der Kontingente ist der Transport von Rund- und Schnittholz ausgeschlossen. Angesichts der Komplexität des Güterverkehrs (Rückfracht, Bahnanschlüsse, Verlademöglichkeiten usw.) erscheinen sektorale Transportverbote recht fragwürdig. Sie sind eine Form der Bewirtschaftung von Transportressourcen, die wohl nur in Ausnahmefällen berechtigt scheint. Eine entwickelte Marktwirtschaft sollte auf den Marktmechanismus setzen und die knappen Ressourcen über den Preis den „besten Wirt“ finden lassen.

Auktionen und Ausschreibungen

Der effizienteste Nutzer von Lkw-Transportkapazitäten bzw. von Kontingenten ist über eine Versteigerung zu finden. Der Unternehmer, der erwartet, aus der Bewilligung einen höheren Gewinn erwirtschaften zu können als ein Konkurrent, wird mehr bieten.

Der höchste Kaufpreis, den die Frächter für eine Bewilligung bieten, richtet sich nach der Differenz zwischen erwartetem Transportpreis und den Produktionskosten für die Transportleistung. Hohe Transportpreise und eine relativ preisunempfindliche Nachfrage bestehen im Straßengüterverkehr für Transporte von hochwertigen Gütern, für Transporte, die eine rasche Verfügbarkeit des Transportmittels, hohe Pünktlichkeit und kurze Transportzeiten erfordern, für Spezialtransporte und für Transportfälle, in denen ein konkurrierender

ender Bahntransport mit hohen An- Abfuhr- und Umladekosten verbunden ist. Die Produktivität der eingesetzten Arbeitskräfte und Fahrzeugnutzlasten bestimmt hauptsächlich den Unterschied der Kosten der Frächter.

Kontingente, Öko-Punkte und CEMT-Ausweise sind jeweils identische Objekte, die gleichzeitig angeboten werden sollen. Die traditionellen Auktionsverfahren, die „Englische Auktion“ beginnt mit einem Mindestpreis, die „Holländische Auktion“ geht von einem Höchstpreis aus, der bis zum Preis des Erstangebots gesenkt wird, sind eher für die Versteigerung von Einzelobjekten oder Partien von Objekten geeignet.

Bei öffentlichen Verfahren kann es erfahrungsgemäß leicht zu Absprachen unter den Bietern kommen (Feldman — Mehra 1993).

Auktionen für viele identische Objekte werden in der Regel als Ausschreibungsverfahren mit schriftlichen Anboten durchgeführt. Beispiele dafür sind die Wertpapierpensionsgeschäfte der Deutschen Bundesbank, die Versteigerung von Treasury Bills und Treasury Bonds durch das Finanzministerium der USA, Elektrizitätsauktionen in England und die geplanten Versteigerungen von Verschmutzungsrechten (Bolte, 1992).

Hier stehen grundsätzlich zwei Verfahren zur Verfügung:

Im *Bestpreisverfahren* (sealed-bid auction) erhält der Höchstbieter die gewünschte Menge zu dem von ihm gebotenen Preis. Dieses Verfahren schöpft ähnlich der „Holländischen Auktion“ die Renten der Nachfrager ab. Die Rente entspricht der Differenz zwischen dem Preis, den der Käufer für das Objekt geboten hat, und dem Preis zu dem das letzte identische Objekt verkauft wurde (Markträumungspreis, Gleichgewichtspreis). Die Differenzen zwischen den von einzelnen Käufern gebotenen Preisen ergeben sich aus den unterschiedlichen Nutzenerwartungen.

Das *Einheitspreisverfahren* (vickrey auction) sucht den Gleichgewichtspreis, zu dem das gesamte Angebot verkauft ist (der Markt geräumt ist). Das Verfahren sei anhand eines Beispiels erklärt: Angeboten werden 1.000 Kontingente für grenzüberschreitende Gütertransporte. Die Frächter werden eingeladen, Preis und Zahl der gewünschten Kontingente schriftlich zu nennen. Die 1.000 Kontingente werden, beginnend mit dem höchsten Preisangebot, auf die Frächter verteilt. Als Preis für alle Kontingente gilt das Preisangebot für das tausendste Kontingent. Der Preis befindet sich so im Pareto-Optimum. Im Einheitspreisverfahren wird letztlich nur die Kontingentrente abgeschöpft, die Produzentenrente bleibt den Frächtern erhalten. Theoretische Überlegungen und Experimente haben gezeigt, daß dennoch das Einheitspreisverfahren höhere Einnahmen bringt als ein Verfahren, bei dem der jeweils gebotene Preis zu zahlen ist (Milgrom, 1989).

Realisierung eines Ausschreibungsverfahrens für Kontingente

Unter den beschriebenen Verfahren scheint das Einheitspreisverfahren für die Vergabe der Kontingente (Bewilligungen) besonders geeignet. Nach dem gegenwärtigen

Stand der bilateralen und multilateralen Straßengüterverkehrsabkommen könnte das Verkehrsministerium nur Kontingente und CEMT-Ausweise für Fahrten im Ausland sowie Öko-Punkte für Transifahrten durch Österreich an

Eine Ausschreibung der Kontingente und eine Vergabe nach dem Einheitspreisverfahren würde für einen effizienten Einsatz der Transportkapazitäten sorgen. Bevor dieses marktwirtschaftliche Vergabemodell eingeführt werden kann, sind entscheidende Rechtsfragen zu lösen.

heimische Unternehmer vergeben Zur Umsetzung eines wettbewerbsorientierten Vergabemodells sind nicht nur die damit verbundenen Rechtsprobleme zu lösen, auch grundsätzliche ökonomische Probleme müssen zur Kenntnis genommen werden:

- Im grenzüberschreitenden Verkehr stehen die heimischen mit ausländischen Frächtern im Wettbewerb. Bei der Festlegung ihres Preisangebotes für Bewilligungen müssen sie daher berücksichtigen, ob die von österreichischen und ausländischen Behörden für Transporte von, nach und durch Österreich ausgegebenen Bewilligungen im fraglichen Zeitraum knapp werden könnten, weil sich nur dann eine Kontingentrente ergäbe.
- Müssen einseitig die österreichischen Frächter Bewilligungen ersteigern (d h nur ihnen wird die Kontingentrente abgeschöpft), so erwächst ihnen daraus ein gewisser Wettbewerbsnachteil Die ausländischen Frächter könnten nämlich ihre Kontingentrente weiterhin vollständig lukrieren und ihre relativ bessere Ertragslage z B zur qualitativen Verbesserung ihres Transportangebotes, zum Aufbau oder Ankauf von Unternehmen in Österreich oder zur Abstützung von Niedrigtarifangeboten in Perioden nützen, in denen die Kontingente nicht knapp sind
- Die Wettbewerbsverzerrung könnte nur behoben werden, wenn in- und ausländische Frächter für den Erwerb der Bewilligungen gleichgestellt sind Dazu müßte die herrschende Regelung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs europaweit grundlegend geändert werden Anstelle bilateraler Quoten wären länder-

weise die Zahl der Bewilligungen für Lkw-Fahrten über die Landesgrenzen festzulegen und der Erwerb der Bewilligungen international auszuschreiben. Frächter die z B Transporte zwischen Österreich und Rumänien durchführen wollten, müßten Ein- und Ausfahrtsbewilligungen in Österreich, Ungarn und Rumänien ersteigern (Übersicht 5) Zudem müßten, als Voraussetzung für den fairen Wettbewerb beim Erwerb der Bewilligungen, die kostenwirksamen Rahmenbedingungen (Besteuerung, Arbeitsrecht, Sicherheitsnormen) des internationalen Straßengüterverkehrs harmonisiert werden

- Aus theoretischer Sicht wäre eine internationale Ausschreibung der Bewilligungen bei harmonisierten Wettbewerbsbedingungen die „beste“ Lösung. Angesichts der zu erwartenden Schwierigkeiten, die herrschenden Regelungen zu ändern, scheint aber als „zweitbeste“ Lösung nur die einseitige Versteigerung der Bewilligungen an heimische Frächter gangbar Durch die Abschöpfung der Kontingentrente wären diese zwar etwas benachteiligt, doch bliebe ihnen bei voller Auslastung der Bewilligungen der Marktanteil von 50% gesichert

Ein Ausschreibungs- und Vergabeverfahren könnte grob skizziert so aussehen:

Das Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr bietet österreichischen Frächtern sowie den Betreibern von Werkverkehr Kontingente, Öko-Punkte und CEMT-Ausweise an. Das Angebot könnte sich auch an Verlader richten, die so erworbene Bewilligungen dann an die von ihnen beauftragten Frächter weitergeben.

Ein Teil der Bewilligungen wird einmal jährlich angeboten, der andere Teil in kürzeren (monatlichen) Abständen. Im Zuge der Jahresvergabe könnten vor allem Frächter (oder Verlader) ihren Jahresbedarf für absehbare regelmäßige Transporte decken Die kurzfristigeren Termine könnten sich zu einer Form von Spotmärkten entwickeln

Die Zuteilung der Bewilligungen an die Bewerber beginnt mit dem Höchstpreisangebot Als Preis gilt für alle Bewilligungen das Preisanbot des ersten Bewerbers, der keinen Zuschlag mehr erhält

Zu klären sind außerdem Fragen der Höchstzahl von Bewilligungen pro Bewerber (Unternehmen) der Gültigkeitsdauer von monatlich ausgegebenen Bewilligungen, der Rückgabe von nicht benötigten Bewilligungen und der Kontrolle Die verladende Wirtschaft wird vor allem daran interessiert sein, daß sich die Bewilligungen nicht auf wenige Frächter konzentrieren, die dann über die Frachtpreise Oligopolrenten abschöpfen könnten

Mit den Einnahmen aus der Vergabe der Bewilligungen könnte neben Maßnahmen zur Verringerung der Belastungen für Anrainer der Fernstraßen auch der Ankauf lärm- und abgasarmer Lkw gefördert werden Damit wird gleichzeitig der Wettbewerbsnachteil heimischer Frächter verringert.

Erforderliche Bewilligungen für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr Übersicht 5
Gesamter Transportfall

	Transitverkehr durch Österreich		
	EU—EU	EU—Drittland	Drittland—Drittland
Für Fahrzeuge aus:			
EU	A B ¹⁾ C ²⁾	A C B ¹⁾	A C B ¹⁾
Österreich	A C ²⁾	A C	C A
Drittland	D E C ²⁾	D E C ²⁾	D C ²⁾ E ⁴⁾

	Wechselverkehr	
	Österreich—EU	Österreich—Drittland
Für Fahrzeuge aus:		
EU	D B ¹⁾ C ²⁾	D C, B ¹⁾
Österreich	E C ²⁾	C E ⁴⁾
Drittland	D E C ²⁾	D C ⁴⁾ E ⁴⁾

A... Ökopunkte, B... EU-Gemeinschaftslizenz, C... Bewilligung durch Drittländer, D... Bewilligung durch Österreich, E... Bewilligung durch EU-Länder. — 1) Falls Nichtherkunfts-EU-Land befahren wird — 2) Falls Drittland befahren wird. — 3) Falls Nichtherkunfts-Drittland befahren wird — 4) Falls EU-Land befahren wird

Abschließende Beurteilung

Eine Ausschreibung der Bewilligungen hat verschiedene Auswirkungen: Zunächst sei hervorgehoben daß ein Ausschreibungsverfahren die Transportkosten gegenüber

einer freien Vergabe der Bewilligungen *nicht erhöht*. Der Transportpreis wird nämlich durch die Zahl der ausgegebenen Bewilligungen mitbestimmt, das Ausschreibungsverfahren schöpft nur eventuelle Renten der Frächter ab. Damit ergeben sich auch keine zusätzlichen negativen Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Exportwirtschaft. Nachteile aus der Regelung haben lediglich jene Frächter, die bisher bei der Verteilung der Bewilligungen bevorzugt wurden.

Die Argumente gegen die Einführung von Wettbewerbselementen zitieren gerne den „ruinösen Wettbewerb“. Sicher werden neue, in den Markt für grenzüberschreitende Straßengütertransporte eindringende Unternehmen für Bewegung sorgen. Leistungsstarke Frächter werden sich aber weiterhin behaupten.

Als wesentliche Vorteile einer Einführung von Wettbewerbselementen in der Vergabe von Bewilligungen für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr führt *Peneder* (1993) an: „Die Verteilung wäre transparent und würde dem Gerechtigkeits Sinn sicherlich mehr entsprechen als die derzeitigen Verfahren, weil nach einem einzigen, für alle in gleicher Weise gültigen und in der Wirtschaft allgemein akzeptierten Kriterium vorgegangen wird.“

Es ergeben sich

- ein verstärkter Anreiz zur effizienten Nutzung von knappen Transportkapazitäten,
- bessere Chancen für leistungsfähige Frächter, am grenzüberschreitenden Güterverkehr teilzunehmen;
- Renten, die den Frächtern aus knappen Bewilligungen erwachsen, werden abgeschöpft und können zur Neutralisierung der externen Kosten des Straßengüterverkehrs eingesetzt werden.

Österreich ist in das Netz der internationalen Straßenverkehrsabkommen eingewoben; eine für in- und ausländische Frächter wettbewerbsneutrale Regelung ist derzeit wohl kaum zu verwirklichen. Beschränkt sich die Versteigerung auf die für Österreichs Frächter bestimmten Bewilligungen, so wird zwar die Ertragslage der heimischen Frächter etwas verschlechtert, das Marktsegment bleibt jedoch vor ausländischer Konkurrenz abgeschirmt.

Literaturhinweise

- Bolle, F.** Effiziente Auktionen für viele identische Objekte. Jahrestagung 1992 des Vereins für Socialpolitik. Oldenburg 1992.
- EG-Kommission,** Grünbuch zu den Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt. KOM(92) 46 endg. Brüssel 1992.
- Feldman A., Mehra R.** „Auctions“. IMF Staff Papers 1993 40(3) S. 485-511.
- Milgrom, P.** „Auctions and Bidding: A Primer“. Journal of Economic Perspectives 1989 3(3) S. 3-22.
- Peneder M.** „Emissionslizenzen zur Regulierung des Straßengüterverkehrs“. IÖW Schriftenreihe 1993 (18/1993).
- Puwein W.** (1991A), „Lösungen für das Transitproblem“. WIFO-Monatsberichte 1991 64(10) S. 581-588.
- Puwein W.** (1991B) „Entwicklungstrends im Verkehrswesen“, Österreichische Ingenieur- und Architekten-Zeitschrift 1991 136(11) S. 549-553.
- Puwein, W.** „EU-Verkehrspolitik: Mehr Wettbewerb durch Deregulierung“. WIFO-Monatsberichte Sonderheft Mai 1994 S. S88-S94.
- Rosinak, W., Snizek S.** Grenzüberschreitender Güterverkehr in der Ostregion. Wien 1991.
- Stankovsky J.** „OECD-Handel mit Ost-Mitteleuropa kräftig gewachsen. Ost-West-Handel 1989/1992“. WIFO-Monatsberichte 1993 66(9) S. 463-471.
- Vickrey W.** „Auctions and Bidding Games“. in: Recent Advances in Game Theory. Proceeding of a Conference. Princeton 1982.