

Wilfried Puwein

# EU-Verkehrspolitik: Mehr Wettbewerb durch Deregulierung

Die Verkehrswirtschaft (einschließlich Post und Telekommunikation) hat in Österreich einen Anteil von 6,5% am Brutto-Inlandsprodukt und beschäftigt rund 215.000 Arbeitskräfte. Bereits die Teilnahme am EWR hat für diesen Wirtschaftsbereich die Rahmenbedingungen verändert. Ein Beitritt zur Europäischen Union ist für einige Teilbereiche der Verkehrswirtschaft mit weiteren Umstellungen verbunden. Ein wesentliches Ziel der EU-Verkehrspolitik liegt in der Stärkung der Effizienz des Verkehrswesens durch mehr Wettbewerb. Ein leistungsfähigeres Transportangebot ist eine Voraussetzung für intensivere wirtschaftliche und soziale Beziehungen in Europa. Mehr Güter- und Personenverkehr bedeutet aber auch höhere Umweltbelastungen.

## Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik

Die im Art 2 des EWG-Vertrags 1957 festgelegten Ziele der Gemeinschaft sollten gemäß Art 3 auch im Rahmen einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Verkehrs verfolgt werden. In den Art 74 bis 84 sind Ankündigungen und, in Ansätzen, Grundsätze zur gemeinsamen Verkehrspolitik angeführt. Konkrete Ziele und Maßnahmen wurden in den folgenden Jahren nur zögernd beschlossen. Dabei spielte wohl der Umstand mit, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten wenig interessiert waren, die meist staatlichen Eisenbahnen und Luftfahrtgesellschaften einem verstärkten nationalen und internationalen Wettbewerb auszusetzen. Mit „Besonderheiten des Verkehrs“, gemeinwirtschaftlichen Aufgaben, später auch mit energie- und umweltpolitischen Aspekten wurde immer wieder gegen eine Liberalisierung der Verkehrswirtschaft argumentiert. Entsprechend schwierig war es für die EG-Kommission, eine gemeinsame Verkehrspolitik zu entwerfen und dem Rat vorzuschlagen. 1961 veröffentlichte die Kommission eine „Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsa-

**Das Verkehrswesen ist traditionell ein besonders stark regulierter Wirtschaftsbereich. Die Vollendung des Binnenmarktes brachte für die Verkehrswirtschaft der EU wesentliche Liberalisierungsschritte. Diese gelten großteils auch für den EWR. Österreich konnte sich im Beitrittsvertrag eine zeitlich begrenzte Sonderstellung für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr sichern.**

men Verkehrspolitik“, 1962 ein „Aktionsprogramm für die gemeinsame Verkehrspolitik“. Diese wurden jedoch vom Rat nicht formell gebilligt. Erst 1967 wurde eine „Mitteilung der Kommission an den Rat über die gemeinsame Verkehrspolitik“ erarbeitet, deren Grundsätze vom Rat am 20. Oktober 1966 vorgegeben worden waren (EWG, 1967). Ziel der gemeinsamen Verkehrspolitik sollte

danach sein, die Grundlagen für ein leistungsfähiges Transportsystem zu schaffen. Wichtigste Voraussetzung dafür war nach Auffassung der Kommission ein verstärkter Wettbewerb in der Verkehrswirtschaft, durch den das Verkehrsaufkommen funktionsgerecht auf die verschiedenen Verkehrsträger und -unternehmen verteilt und die Produktivität in der Verkehrswirtschaft gesteigert werden soll (Brandt, 1973). Die Grundsätze der gemeinsamen Verkehrspolitik sollten sein:

- Gleichbehandlung der Verkehrsträger und Verkehrsunternehmen einerseits und der Verkehrsnutzer andererseits,
- finanzielle Eigenständigkeit der Verkehrsunternehmen,
- Handlungsfreiheit der Verkehrsunternehmen in der Preisbildung und im Zugang zu den verschiedenen Verkehrsmärkten,
- Wahlfreiheit des Verkehrsnutzers, und zwar auch in bezug auf Werkverkehr, und
- staatliche Koordination der Verkehrsinvestitionen im Hinblick auf die europäische Wirtschaftsintegration

Von diesem verkehrspolitischen Konzept konnte bis 1983 nur wenig realisiert werden. Die Gegner von Liberalisierungen verlangten vorerst eine Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen.

Das Europäische Parlament klagte 1983 den Ministerrat vor dem Europäischen Gerichtshof wegen Untätigkeit im Bereich Verkehrspolitik. Der Gerichtshof erließ am 22. Mai 1985 ein Urteil; darin führte er aus, daß der Rat zur Einführung der Dienstleistungsfreiheit auf dem Gebiet des Ver-

kehr verpflichtet und weder in bezug auf die Regelung des Marktzugangs zum grenzüberschreitenden Verkehr noch auf die Regelung der Kabotage diesen Verpflichtungen nachgekommen sei (Basedow, 1989). Der Gerichtshof stellte außerdem fest, daß der Ministerrat zwar Harmonisierungsmaßnahmen ergreifen könne, die Liberalisierung jedoch nicht von der Harmonisierung abhängig gemacht werden dürfe. Dieses Urteil brachte die Wende in der gemeinsamen Verkehrspolitik der EG (Busch, 1991). Kurz danach stimmten die Staats- und Regierungschefs der EG auf der Tagung des Europäischen Rates in Mailand dem Weißbuch der Kommission „Vollendung des Binnenmarktes“ zu (EG-Kommission, 1985). Darin wurden auch sehr ehrgeizige Fristen für die Vollendung des Binnenmarktes im Verkehrsbereich genannt. Diese Fristen konnten allerdings nicht eingehalten werden. Bis zum Inkrafttreten des Binnenmarktes am 1. Jänner 1993 konnte der Rat jedoch eine Reihe von Richtlinien und Verordnungen für Deregulierungsmaßnahmen im Verkehr beschließen, die zum Teil erst in den kommenden Jahren wirksam werden. Der gegenwärtige Rechtsbestand der EU wird weiter unten gegliedert nach Verkehrsbereichen beleuchtet.

## Richtlinien für die künftige Verkehrspolitik der EU

Die EU kam zur Einsicht, daß die Deregulierungen im Verkehrswesen das Wachstum des Verkehrs, insbesondere des Straßengüterverkehrs, wesentlich beschleunigen wer-

**Die EU strebt ein effizientes, umweltverträgliches Verkehrssystem an. Sie fördert die Errichtung transeuropäischer Verkehrsnetze.**

den und dies erhebliche Umweltbelastungen zur Folge haben kann. Die EG-Kommission veröffentlichte Anfang 1992 ein Grünbuch über „Verkehr und Umwelt“ (EG-Kommission, 1992A). Darin zeigt sie die Umweltbelastungen auf, die durch den Verkehr entstehen, und präsentiert eine gemeinsame Strategie für eine „nachhaltige“ Mobilität. Im einzelnen schlägt die Kommission vor:

- Festsetzung strenger Umweltnormen für die verschiedenen Verkehrsmittel,
- optimale Nutzung der bestehenden Verkehrsmittel und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der umweltschonenden Verkehrsmittel,
- Ausbau der Infrastrukturen, die Alternativen zum Straßenverkehr bieten und den öffentlichen Nah- und Fernverkehr fördern,
- Sicherheit bei der Beförderung gefährlicher Güter.
- Berücksichtigung der externen Kosten des Verkehrs im Steuerwesen,
- wirtschaftliche und steuerliche Anreize zur Förderung schadstoffärmster Verkehrstechniken,

- Förderung der Forschungsarbeiten auf dem Gebiet „sauberer“ Fahrzeuge und „sauberer“ Treibstoffe und Verbesserung der Verkehrssteuerung,
- Unterrichtung der Verkehrsteilnehmer, um in ihnen das Bewußtsein für die Auswirkungen ihrer persönlichen Wahl auf die Umwelt zu wecken.

Ende 1992 präsentierte die EG-Kommission ein Weißbuch über „Die zukünftige Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik“ (EG-Kommission, 1992B). Ziel der Verkehrspolitik sollte sein, den Anforderungen des Umweltschutzes und der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in der EG durch „nachhaltige“ Mobilität gerecht zu werden.

Die Prioritäten der neuen gemeinsamen Verkehrspolitik sollen liegen in der

- Vollendung, Stärkung und im reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes,
- Errichtung eines integrierten Verkehrssystems,
- Errichtung transeuropäischer Verkehrsnetze,
- Verbesserung der Umweltverträglichkeit des Verkehrs,
- Verbesserung der Verkehrssicherheit,
- stärkeren Berücksichtigung sozialer Aspekte,
- Stärkung der EU in den Außenbeziehungen

## Der gegenwärtige Rechtsbestand in den einzelnen Verkehrsbereichen

Die gemeinsame Verkehrspolitik umfaßt die Bereiche Straßenverkehr, Eisenbahnen, Binnenschifffahrt, kombinierter Verkehr, Luftfahrt und Seeverkehr. Die Telekommunikation fällt in den Bereich der Industriepolitik; zum Postwesen veröffentlicht die Kommission ein Grünbuch (EG-Kommission, 1992C) und legte Ende 1993 dem Ministerrat einen Bericht vor.

### Straßengüterverkehr

Die Straße ist der weitaus wichtigste Verkehrsträger im Güterverkehr. Der internationale und zum Teil auch der nationale Transport war ursprünglich relativ streng regle-

**Nach der Liberalisierung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs soll die Steuerbelastung harmonisiert werden. Angestrebt werden Abgaben, die den externen Kosten des Lkw-Verkehrs entsprechen.**

mentiert (Kontingente, Tarifordnung). Mit 1. Jänner 1993 wurden für Transporte zwischen EU-Staaten die Mengenrestriktionen abgeschafft (Verordnung (EWG) Nr. 881/92 des Rates vom 26. März 1992 über den Zugang zum Güterkraftverkehrsmarkt in der Gemeinschaft für Beförderungen aus oder nach einem Mitgliedstaat oder durch einen oder mehrere Mitgliedstaaten). Die Berechtigung zu Transporten wird von der nationalen Behörde erteilt, maßgebliche Kriterien sind Zuverlässigkeit, fachliche Eignung und finanzielle Leistungsfähigkeit. Bei größeren Marktstö-

rungen im Straßengüterverkehr kann ein Krisenmechanismus in Gang gesetzt werden (Verordnung (EWG) Nr. 3916/90 des Rates vom 21. Dezember 1990 über Maßnahmen bei Krisen auf dem Güterkraftverkehrsmarkt) Die Kabotage ist derzeit noch im Rahmen von Quoten begrenzt. Anfang 1994 waren 30 000 Kabotagebewilligungen erteilt, ab 1995 wird die Zahl der Bewilligungen jährlich um 30% erhöht. Ab 1. Juli 1998 ist auch die Kabotage liberalisiert.

Sehr wesentlich für die internationale Wettbewerbsfähigkeit im Straßengüterverkehr sind Steuern auf Treibstoffe und die Fahrzeughaltung. Die EU war daher bemüht, mit der Liberalisierung des Straßengüterverkehrs auch eine Harmonisierung der Steuerbelastung für fuhrgewerbliche Betriebe durchzusetzen. 1993 beschloß der Rat eine entsprechende Richtlinie (Richtlinie 93/89/EWG des Rates vom 25. Oktober 1993 über die Besteuerung bestimmter Kraftfahrzeuge zur Güterbeförderung sowie die Erhebung von Maut- und Benutzungsgebühren für bestimmte Verkehrswege durch die Mitgliedstaaten). Die Finanzminister der EU-Länder einigten sich Anfang November 1993 auf Mindestsätze für die Kfz-Steuer auf schwere Lkw. Ab 1995 soll der Steuersatz für einen 40-t-Lkw-Zug mindestens 700 ECU (9.300 S) betragen. Länder, die gegenwärtig mehr als das Doppelte dieses Satzes einheben, dürfen die Kfz-Steuer auf das Doppelte des Mindestsatzes absenken. Falls die Kfz-Steuer unter dem doppelten Mindestsatz liegt, ist eine weitere Senkung nur dann gestattet, wenn die daraus resultierende finanzielle Entlastung durch andere Abgaben kompensiert wird. Damit sollen Abgabensenkungen unterbunden werden, die eventuelle Mehrkosten durch Lkw-Vignetten (z. B. pauschalierte Gebühren für die Benützung von Autobahnen in bestimmten Ländern) ausgleichen könnten. Der Beschluß der EU ist Voraussetzung für die Einführung von Lkw-Vignetten in Deutschland, Dänemark, Belgien, Luxemburg und den Niederlanden. In diesen Ländern werden von in- und ausländischen Lkw ab 1995 Autobahnbenutzungsgebühren in Form der Regional-Vignette eingehoben. Die Regional-Vignette soll für einen 40-t-Zug pro Jahr 1 250 ECU (16.600 S) kosten. Die Mindestsätze für Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer gelten mit einem EU-Beitritt auch für Österreich. Die jährliche Kfz-Steuer für schwere Lkw mußte um rund 4 000 S bis 5 000 S, die Mineralölsteuer auf Dieselöl um 30 Groschen je Liter angehoben werden, um den EU-Mindestsätzen zu entsprechen.

In den Beitrittsverhandlungen Österreichs mit der EU konnte für den internationalen Straßengüterverkehr in Österreich eine Sonderstellung erreicht werden. Das bereits 1992 abgeschlossene „Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über den Güterverkehr im Transit auf der Schiene und der Straße“ (BGBl. 823/1992) ist mit einigen Abänderungen als Protokoll Nr. 9 Bestandteil des Beitrittsabkommens 1994. Das Transitabkommen ist am 1. Jänner 1993 in Kraft getreten und hätte 12 Jahre gegolten. In den Beitrittsverhandlungen wurde nun vereinbart: Drei Jahre nach einem EU-Beitritt Österreichs (also frühestens 1998) wird der Transitvertrag überprüft. Ist Österreich mit einer Änderung nicht einverstanden, so läuft der Vertrag weitere drei Jahre. In Zusammenarbeit mit der Europäischen Umweltagentur führt die EG-Kommission vor dem 1. Jänner

### Transitregelung

Die Transitregelung bezieht sich auf alle in der EU und in Österreich zugelassenen Fahrzeuge mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht über 7,5 t für Durchfahrten durch Österreich. Sie gilt auch für Transitfahrten österreichischer Fahrzeuge für Drittländer. Die Zahl der Lkw-Fahrten bleibt über die Laufzeit der Regelung auf 1,3 Mill. beschränkt. Die Transitregelung schließt Beförderungen im Werkverkehr sowie Leerfahrten ein. Mit dem Instrument der Öko-Punkte sollen die leistungsspezifischen Emissionen des Schwerverkehrs reduziert werden. Das System beruht auf dem Stickoxydausstoß der eingesetzten Kraftfahrzeuge, der mit Öko-Punkten bewertet wird. Je höher der Stickoxydausstoß je Leistungseinheit, umso mehr Öko-Punkte sind für jede Transitfahrt bei der Einfahrt nach Österreich zu entrichten. Die Zahl der den Transporteuren aus Österreich und der EU zur Verfügung gestellten Öko-Punkte wird jährlich entsprechend reduziert; wenn der leistungsspezifische Stickoxydausstoß der eingesetzten Fahrzeuge verringert wird, kann die Zahl der Transitfahrten gleich gehalten werden. Bei besonders starker Reduktion der Emissionswerte ist eine Überschreitung der Fahrtenzahl um bis zu 8% möglich. Die vom Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr herausgegebenen Öko-Punkte werden entsprechend der Verteilung der Transitfahrten im Jahr 1991 auf Österreich und die EU-Mitgliedstaaten aufgeteilt. In Österreich können Interessenten (Fuhrgewerbe, Werkverkehr) Öko-Punkte bei den Landesregierungen beantragen. In Deutschland z. B. hat der Bundesminister für Verkehr das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr mit der Ausgabe der Öko-Punkte beauftragt. Den Antragstellern in Österreich und in Deutschland werden die Öko-Punkte im wesentlichen entsprechend den in den Vorperioden durchgeführten Fahrten zugeteilt.

2001 eine wissenschaftliche Studie durch, um festzustellen, ob die ökologische Zielsetzung, eine nachhaltige Reduktion der Abgaskennwerte der im Transitverkehr eingesetzten Lkw auf 40% des Niveaus von 1991, bereits erreicht wurde. Kommt die Kommission zu dem Schluß, daß dieses Ziel auf einer dauerhaften und umweltgerechten Grundlage erreicht worden ist, so laufen die Transitbestimmungen am 1. Jänner 2001 aus. Ist dies nicht der Fall, kann der Rat gemäß Art. 75 EGV Maßnahmen erlassen, die einen gleichwertigen Schutz der Umwelt, insbesondere eine Reduzierung der Umweltbelastungen um 60%, gewährleisten. Wird der Rat nicht aktiv, so wird die Übergangszeit automatisch um einen letzten Dreijahreszeitraum verlängert (also bis Ende 2003).

Für den Wechselverkehr (Ein- und Ausfuhrverkehr) zwischen den EU-Staaten und Österreich bestehen bilaterale Abkommen. Diese gelten bis Ende 1996 und werden schrittweise liberalisiert. Ab 1997 gilt die entsprechende EU-Regelung. Weiters kann das in Österreich geltende Limit von 38 t für das Gesamtgewicht von Lkw beibehalten werden. Allerdings können Fahrzeuge dieses Limit straffrei um 5% überschreiten; darüber hinaus gibt es keine Toleranz mehr. Die heute an den Grenzstationen durchgeführte Kontrolle der bilateralen Kontingente und Öko-Punkte muß bis Ende 1996 auf eine elektronische Kontrolle an geeigneten Straßenquerschnitten innerhalb Österreichs verlegt werden. Der von in- und ausländischen Lkw eingehobene Straßenverkehrsbeitrag wird bis zum 1. Jänner 1997 schritt-

## Fuhrgewerblicher Straßengüterverkehr *Übersicht 1* in ausgewählten Ländern

1990

	Zahl der Betriebe Insgesamt	Mit 1 bis 5 Lkw	Mit 6 bis 10 Lkw Anteile in %	Mit mehr als 10 Lkw
Österreich	4.692	67,7	18,8	13,5
Schweden	19.371	91,0	6,0	3,0
Finnland	14.339	96,8	2,1	1,1
Belgien	8.172	68,3	11,6	20,1
Deutschland <sup>1)</sup>	41.325	83,1 <sup>2)</sup>	9,7 <sup>3)</sup>	7,2
Frankreich	37.037	81,6	5,6	12,8
Italien	204.119	95,0	3,1	1,8
Niederlande	7.173	56,8	20,9	21,7
Großbritannien	86.300	83,0	8,0	9,0
Griechenland	26.994	98,5	1,5	—
Dänemark	7.045	83,7	9,3 <sup>4)</sup>	5,3 <sup>5)</sup>

Q: Vorläufiger EFTA-Sektorbericht Finnland, ÖSTAT, IRU. — <sup>1)</sup> 1988 — <sup>2)</sup> 1 bis 6 Lkw — <sup>3)</sup> 7 bis 10 Lkw — <sup>4)</sup> 6 bis 9 Lkw — <sup>5)</sup> Mehr als 9 Lkw

weise auf ein EU-konformes Straßenverkehrswegekosten-system umgestellt (von derzeit 5.489 ECU — 74.880 S — pro Jahr für einen 38-t-Lkw-Zug auf 3.750 ECU bis 31. Dezember 1995 und 2.500 ECU bis 31. Dezember 1996). Die Tarife der rollenden Landstraße auf der Brennerroute sollen noch attraktiver gestaltet werden.

**Das Öko-Punktesystem für die Güterdurchfuhr auf der Straße könnte bis längstens Ende 2003 in Kraft bleiben. Der Wechselverkehr mit EU-Staaten wird mit 1. Jänner 1997, die Kabotage mit 1. Juli 1998 vollständig liberalisiert.**

Die befristete Sonderstellung des Straßengüterverkehrs im Beitrittsabkommen ist umweltpolitisch motiviert. Sie sichert aber auch in den nächsten Jahren die Marktanteile der heimischen Frächter am internationalen Verkehr. Allerdings können österreichische Transportunternehmen aufgrund beschränkter Beförderungsrechte (Drittlandrechte, Kabotagerechte) Fahrzeugrundfahrten in der EU nicht optimieren, und es ist daher mit mehr Leerkilometern als bei Beförderung mit EU-Fahrzeugen zu rechnen.

Österreichs Fuhrgewerbe hatte 1992 am fuhrgewerblichen Transitverkehr einen Anteil von 13,5%, am Einfuhrverkehr von 60,8% und am Ausfuhrverkehr von 69,7%. Es verdankt seine starke Stellung im internationalen Verkehr nicht nur den Marktregulierungen, sondern auch Standortvorteilen (viele Unternehmen haben ihren Betriebsstandort an den europäischen Transitrouten) und einer relativ günstigen Struktur. Besser strukturiert war 1990 in Europa nur das Fuhrgewerbe in den Niederlanden und in Belgien; der Seehafenverkehr begründet die starke Marktstellung dieser beiden Länder (Übersicht 1). Für die heimische Exportwirtschaft ist wesentlich, daß sie erst ab 1997 voll von den Vorteilen der Liberalisierung des Wechselverkehrs mit EU-Ländern wird profitieren können.

### Omnibusverkehr

Österreich ist als Tourismusland an einem leistungsfähigen Angebot im Personentransport interessiert. Der grenzüberschreitende Gelegenheitsverkehr mit Omnibus-

sen zwischen Ländern der EU, der EFTA und der Türkei wird durch das ASOR-Übereinkommen von 1982 geregelt. Der grenzüberschreitende Pendelverkehr in der EU mit Unterkunft und bestimmte Gelegenheitsverkehre wurden 1992 liberalisiert (Verordnung (EWG) Nr. 2454/92 des Rates vom 23. Juli 1992 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenverkehr mit Kraftomnibussen innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind). Weitere Liberalisierungen sind ab 1. Jänner 1997 vorgesehen. Die Kabotage soll in den nächsten Jahren schrittweise ermöglicht werden.

Für den grenzüberschreitenden Linienverkehr ist eine Genehmigung sowohl des Landes, von dem die Reise ausgeht, als auch des Ziellandes erforderlich (Doppelgenehmigungspflicht). Im Linienverkehr sind darüber hinaus die Tarife genehmigungspflichtig. Die Situation des Linienverkehrs wird untersucht, die Kommission will bis Ende 1995 neue Regulierungen vorschlagen.

Für das österreichische Personenbeförderungsgewerbe bringt ein Beitritt zur EU im Vergleich zur Situation im EWR keine wesentliche Änderung.

### Eisenbahnverkehr

Der Eisenbahnverkehr war kein ausdrücklicher Bestandteil des Binnenmarktprogramms der EU, wie es im Weißbuch 1985 abgesteckt wurde. Verschiedene Initiativen der EG-Kommission zur Eisenbahnpolitik stehen freilich in einem engen Zusammenhang mit der Binnenmarktvollendung (Busch, 1991). 1990 legte die Kommission eine Mitteilung über eine Eisenbahnpolitik der EG vor, in der Maßnahmen auf Unternehmensebene und auf der Ebene der Infrastruktur enthalten sind. Die umfangreichen öffentlichen Eingriffe in den Bahnbetrieb wurden 1991 (durch die Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 des Rates vom 20. Juni 1991 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffverkehrs) neu geregelt. 1991 beschloß der Rat eine wesentliche Richtlinie für die Eisenbahnunternehmen (91/440/EWG: Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft). Die Ziele sind:

- Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahnunternehmen durch Führung nach den für Handelsgesellschaften geltenden Grundsätzen als Voraussetzung für eine erfolgreiche eigenwirtschaftliche Betätigung,
- Schaffung einer gesunden finanziellen Basis als Voraussetzung für eine kaufmännische kommerzielle Betätigung,
- grundsätzlicher Fortbestand der staatlichen Verantwortung für die Entwicklung einer angemessenen Eisenbahninfrastruktur,
- Trennung von Infrastrukturen und Transport,
- Zulassung anderer Eisenbahnunternehmen zum Wettbewerb auf dem Schienennetz der EU-Eisenbahnen.

Im Bundesbahngesetz von 1992 (BGBl 825/1992) wurde die EU-Richtlinie berücksichtigt: Die ÖBB sind eine Gesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, der Bund trägt die Kosten für den Bau und die Erhaltung der Infrastruktur, für die Benützung der Infrastruktur wird ein Entgelt eingehoben, die Infrastruktur kann auch von Dritten benützt werden

**Die EU will eine Angebotsverbesserung im Eisenbahnverkehr durch mehr Wettbewerb erreichen. Internationale Gruppierungen von Eisenbahnunternehmen sollen nationale Netze benützen können. Dazu ist eine Ausgliederung der Eisenbahninfrastruktur aus den nationalen Bahngesellschaften erforderlich.**

Auf längere Sicht werden sich die ÖBB einem Wettbewerb mit internationalen Gruppierungen von Eisenbahnunternehmen stellen müssen. Besonders die kostengünstigen Ganzzüge auf Langstrecken könnten eine Domäne der internationalen Anbieter werden. Eine effiziente internationale Betriebsführung kann generell die Wettbewerbsstellung der Bahn im europaweiten Güterverkehr wieder stärken. Mit der Liberalisierung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs haben die Eisenbahnen der EU-Staaten Marktanteile verloren; die ÖBB sind vorläufig durch die Kontingentierung des Transit- und bilateralen Straßengüterverkehrs noch begünstigt. So hat die Bahn in Österreich von 1985 bis 1992 weder in der Ein- und Ausfuhr noch in der Durchfuhr tendenziell Marktanteile an die Straße verloren. In Deutschland schrumpfte bei zunehmender Liberalisierung des Inner-EU-Straßengüterverkehrs der Marktanteil der Bahn um über 10 Prozentpunkte (Übersicht 2). Grundsätzlich strebt zwar die EU eine Verlagerung des Straßenverkehrs auf die „umweltfreundlichere“ Bahn an (Weißbuch „Die zukünftige Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik“), falls aber bis 1997 bzw. 2003 keine entsprechend wirksamen Maßnahmen beschlossen werden, müssen die ÖBB mit verstärkten Marktverlusten an den Straßengüterverkehr rechnen.

Österreich mußte sich im Beitrittsabkommen verpflichten, die Leistungsfähigkeit wichtiger Transitbahnachsen bis zu festgesetzten Terminen zu erhöhen. Die Finanzierung des Bahnausbaus in Österreich wird insofern erleichtert, als Österreich nun voll an den bestehenden und geplanten In-

frastrukturfinanzierungsprogrammen der EU teilnehmen kann. Die EU ist vor allem am raschen Ausbau der Transitlinien (einschließlich Brenner-Basistunnel) interessiert. Auch für Nahverkehrsprojekte und für den kombinierten Verkehr sind EU-Mitfinanzierungen möglich. Die Europäische Investitionsbank finanziert weiters Anschlußterminals für den Huckepackverkehr, Umschlageneinrichtungen in Bahnhöfen, den Kauf von Güterwagen oder Containern usw.

### Binnenschiffsverkehr

Mit dem Verkauf der DDSG durch den Bund sind nationale Vorbehalte in der österreichischen Schifffahrtspolitik weniger bedeutend. Der Wettbewerb der nach und nach privatisierten östlichen Donau-Schifffahrtsgesellschaften und der zum Teil recht klein strukturierten Reeder aus den Rheinanliegerstaaten sorgt für ein günstiges Angebot für Schiffstransporte auf der Donau.

Seit dem 25. September 1992 sind die beiden wichtigsten Binnenschiffahrtswege Westeuropas, der Rhein und die Donau, durch den Main-Donau-Kanal verbunden. Die Schifffahrt auf dem Rhein ist durch die Mannheimer Akte von 1868 geregelt, auf der Donau garantierte der Wiener Kongreß 1815 die Freiheit der Schifffahrt. Allerdings gibt es für den Wechselverkehr auf der Donau zum Teil bilaterale Quotenregelungen, die Kabotage ist bewilligungspflichtig. Das Zusatzprotokoll zu den Mannheimer Akten von 1985 schränkt den Drittlandverkehr auf dem Rhein auf die Schiffe der Rhein-Anrainerstaaten und Schiffe aller EU-Staaten ein. Mit dem EU-Beitritt würde auch Österreich in Genuß der Bestimmungen des Zusatzprotokolls kommen. Seit 1993 ist die Kabotage im Güter- und Personentransport auf den Binnenwasserstraßen der EU zugelassen (Verordnung (EWG) Nr. 3921/91 des Rates vom 16. Dezember 1991 über die Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Binnenschiffsgüter- und -personenverkehr innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind).

1989 hat die EU eine Initiative zur Reduzierung der Kapazitäten in der Binnenschifffahrt ergriffen (Verordnung (EWG) Nr. 1101/89 des Rates vom 27. April 1989 über die Strukturbereinigung in der Binnenschifffahrt). Begründet wurde die Abwrackmaßnahme von der Kommission mit einem strukturbedingten Schiffsraumüberhang auf dem Netz der verbundenen Binnenwasserstraßen von Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und den Niederlanden. Schiffseigner müssen je nach Schiffstyp unterschiedliche Jahresbeiträge in nationale Abwrackfonds einzahlen, aus denen auf Antrag für abzuwrackende Schiffe eine Prämie gezahlt wird (Busch, 1991). Auf diese Weise hofft die Kommission, die Flottenkapazität von Trockenladungsschiffen und Schubbooten um 10% und von Tankschiffen um 15% zu verringern.

Österreichs Wirtschaft, insbesondere der Grundstoffsektor, ist an einer leistungsfähigen Binnenschiffahrtsverbindung zu den Industriezentren am Rhein und zu den Nordseehäfen interessiert. Die Liberalisierung der Schifffahrt in der EU läßt ein verbessertes Angebot erwarten. Dem heimischen Tourismus an der Donau könnte die Freigabe der Kabotage zusätzlich Anbieter von Schiffsreisen bringen.

### Entwicklung der Marktanteile der Bahn im grenzüberschreitenden Güterverkehr auf Schiene und Straße Übersicht 2

	Österreich		Westdeutschland	
	Ein- und Ausfuhr	Durchfuhr	Ein- und Ausfuhr	Durchfuhr
	Anteile in %			
1985	59,3	37,4	32,2	35,2
1986	57,0	34,0	29,0	33,0
1987	56,2	31,8	28,0	31,7
1988	55,8	29,9	26,9	29,8
1989	54,4	—	25,9	31,5
1990	57,3	36,5	25,4	28,3
1991	58,2	37,2	21,8	22,9
1992	57,5	34,7	22,2	22,2

Q: WIFO-Datenbank; DIW Verkehr in Zahlen 1993

## Seeverkehr

Im Weißbuch von 1985 kündigte die Kommission an, daß bis spätestens 1986 Seeverkehrsleistungen zwischen den Mitgliedstaaten liberalisiert sein müssen. Nach der Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern müssen Präferenzregelungen für die eigenen Schiffe beseitigt werden. Im Dezember 1992 beschloß der Rat eine Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage).

## Luftverkehr

Die Marktordnung im Luftverkehr der EG entsprach ursprünglich der internationalen Ordnung des Zivilluftverkehrs auf der Basis des Abkommens von Chicago 1944. Ausgehend von den USA setzten in den siebziger Jahren umfangreiche Deregulierungstendenzen in der Weltluftfahrt ein. Die EU führte die Liberalisierung des Marktzugangs und der Tarife in drei Paketen durch. Der Minister-

**Die Luftfahrt wurde bereits weitgehend dereguliert. Die Auswirkungen auf die Flugtarife sind spürbar. Für die Luftfahrtsgesellschaften ergibt sich die Notwendigkeit zu einschneidenden Umstrukturierungen.**

rat nahm im Juli 1992 das dritte und letzte Maßnahmenpaket im Bereich Zivilluftfahrt an. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs wurden die meisten Restriktionen für den Marktzugang und die Quotenteilungen abgeschafft. Die Kabotage wird mit 1. April 1997 freigegeben. Im dritten Liberalisierungspaket wurden auch die Flugtarife freigegeben (Verordnung (EWG) Nr. 2409/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über Flugpreise und Luftfrachtraten). Die Liberalisierung in der Luftfahrt hatte bereits jetzt einen erheblichen Rückgang der Flugtarife und entsprechende finanzielle Konsequenzen für die Luftfahrtsunternehmen zur Folge.

Eine wichtige Voraussetzung für eine Intensivierung des Wettbewerbs im Luftverkehr ist, daß Unternehmen für eine neu aufzunehmende Flugverbindung die erforderlichen Start- und Landerechte eingeräumt werden. In Anbetracht der knapper werdenden Kapazitäten in der Luft und am Boden ergeben sich hier zunehmende Probleme (Busch, 1991). Seit Februar 1993 gilt die Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates vom 18. Jänner 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen der Gemeinschaft. Damit sollen die VergabeprozEDUREN für günstige Start- und Landezeiten transparent gemacht werden. Die „Großvaterrechte“ der etablierten Fluggesellschaften können beschnitten werden. Ungenutzte oder frei werdende „Slots“ sollen umgepoolt werden.

Im Bereich des Luftverkehrs hat das EWR-Abkommen wesentliche Teile eines EU-Beitritts vorweggenommen. Das

liberalisierte verkehrspolitische Umfeld der EU traf die österreichische Luftfahrt bereits vor Inkrafttreten des EWR-Vertrags 1993 (Porias 1993). Es erforderte neue Unternehmensstrategien, da die traditionelle Regelung des Luftverkehrs ein ausgeprägtes nationales Schutzsystem aufwies. Die Liberalisierungen bewirken eine völlige Umstrukturierung der europäischen Luftverkehrswirtschaft. Die österreichischen Luftverkehrsunternehmen sind zur Zeit dabei, durch neue strategische Konzepte ihre Existenz abzusichern und Chancen, die sich aus der Liberalisierung ergeben, zu nützen.

## Telekommunikation

Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Telekommunikation manifestiert sich nicht nur im Produktionswert der Dienstleistungen, auch im High-tech-Bereich der Sachgü-

**Die Deregulierung in der Telekommunikation umfaßt sowohl die Ausrüstungen für die Übertragungstechnik und die Endgeräte als auch das Angebot von Dienstleistungen. Die Richtlinien der EU sind im neuen Fernmeldegesetz 1994 berücksichtigt.**

terproduktion spielen Ausrüstungen für die Übertragungstechnik und Endgeräte eine große Rolle. Die EU behandelt die Telekommunikation nicht im Bereich Verkehrspolitik, sondern wie die Post im Bereich Industriepolitik und Binnenmarkt. Erste Ansätze einer Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der Telekommunikation gibt es seit 1984. 1987 legte die Kommission ein Grünbuch für Telekommunikationsdienstleistungen und -geräte vor (KOM (87) 290 vom 30. Juni 1987). Daraus sind folgende Zielvorgaben abzuleiten:

- die Schaffung klarer Wettbewerbsbedingungen im Telekommunikationssektor,
- Liberalisierung des Angebotes von Dienstleistungen und Geräten,
- die Schaffung und Sicherstellung einer vollständigen gemeinschaftsweiten Netzinfrastruktur bei vollständiger Kommunikationsfähigkeit sämtlicher öffentlicher Netze in der Gemeinschaft.

Die Prinzipien des freien Netzzugangs wurden in einer Richtlinie festgelegt (90/387/EWG: Richtlinie des Rates vom 28. Juni 1990 zur Verwirklichung des Binnenmarktes für Telekommunikationsdienste durch Einführung eines offenen Netzzugangs — open network provision — ONP). Die Voraussetzungen für den Marktzugang müssen objektiv feststellbar, transparent und für alle Beteiligten gleich sein. Der Zugang darf nur aus wesentlichen Gründen, wie der Sicherheit oder der Integrität des Netzes oder des Datenschutzes, beschränkt werden.

Geregelt sind auch bereits der Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikations-Endgeräte (88/301/EWG: Richtlinie der Kommission vom 16. Mai 1988 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikations-Endgeräte) und für Telekommunikationsdienste (90/388/EWG: Richtlinie der Kommission vom 28. Juni 1990 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste). Die Trennung hoheitlicher und betrieblicher Tätigkeiten im Te-

lekommunikationsbereich sollte einen fairen Wettbewerb zwischen privaten und staatlichen Unternehmen sicherstellen. Diesem Prinzip wurde bereits für den EWR durch eine Änderung des Bundesministerium-Gesetzes 1986 und des Fernmeldegesetzes Rechnung getragen (BGBl 25/1993; Puwein, 1994). Mit 1 April 1994 trat das neue Fernmeldegesetz in Kraft (BGBl 230/1994). Danach hat die Post einen flächendeckenden Versorgungsauftrag hinsichtlich der auch in der EU nicht liberalisierten („reservierten“) Dienste Telefonie, Telegramm und Telex. Sie sind standortunabhängig und österreichweit zu gleichen Zugangsbedingungen anzubieten. Sofern „reservierte“ Dienste im öffentlichen Interesse durch andere als die staatliche Post- und Telegraphenverwaltung zu erbringen sind, unterliegen sie besonderen (EU-konformen) Bestimmungen und bedürfen einer Konzession. Weiters ist jedermann berechtigt, Wettbewerbsdienste (Mehrwertdienste) konzessionsfrei anzubieten. Aus Servicegründen und aus Gründen der Marktübersicht sind diese einem von der Post unabhängigen Fernmeldebüro anzuzeigen. Weitere Bestimmungen betreffen Funkanlagen und Endgeräte.

### Post

Am 11. Juni 1992 veröffentlichte die EG-Kommission das „Grünbuch über die Entwicklung des Binnenmarktes für Postdienste“ (KOM (91) 476 endg.). Wie in der Telekommunikation sollen die Funktionen der Aufsichtsbehörde (Regulierer) und des Postbetriebs (Betreiber) getrennt sein. Alle Verbraucher und Anbieter sollen Zugang zu einem guten und zuverlässigen Universaldienst der Post haben. Der Universaldienst soll nach Vorstellungen der EG-Kommission Briefe, Postkarten, Direktwerbung, Kataloge, Druckerzeugnisse, sonstige Drucksachen und Pakete umfassen. Der Betreiber muß in der Lage sein, für den Universaldienst ein Universalnetz (flächendeckendes Netz) zur Verfügung zu stellen. Um die materielle Lebensfähigkeit des flächendeckenden Netzes eines öffentlichen Betreibers zu gewährleisten und die Universaldienst-Verpflichtung abzusichern, wird es notwendig sein, gewisse Dienste als für den Universaldienst-Betreiber „reservierte Dienste“ aufrechtzuerhalten. Dazu sollen Postsendungen mit reinem Mitteilungsinhalt (Briefe und Postkarten) gehören. Der Betreiber des Universaldienstes hat also lediglich in bezug auf die „reservierten Dienste“ das ausschließliche Beförderungsrecht. Die anderen Dienste hat er im

Wettbewerb mit anderen Beförderern auszuüben. Für den Universaldienst-Betreiber besteht hiebei allerdings — im Gegensatz zu den privaten Beförderungsunternehmen — Beförderungspflicht (Knauth, 1994).

In den nächsten Jahren ist mit einer Umsetzung der Ziele des Grünbuchs durch Verordnungen und Richtlinien zu rechnen.

### Außenbeziehungen

Die EU strebt auch im Verkehrsbereich einheitliche Beziehungen zu Drittländern an. Es wurden bereits einige Verträge von der Kommission ausgehandelt und vom Rat beschlossen (z. B. Transitverkehrsabkommen mit Österreich und der Schweiz, Briefwechsel über Transitverkehr und Landverkehrsinfrastruktur mit Ungarn, Tschechien und der Slowakei). Im Hinblick auf das Maastricht-Abkommen (Gemeinsame Außenpolitik) ist zu erwarten, daß die EU künftig auf diesem Bereich ihre Aktivitäten verstärkt.

## Literaturhinweise

- Basedow J. Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten Heidelberg 1989
- Brandt E., „Die Verkehrspolitik der EWG — eine Bestandsaufnahme“ Die Bundesbahn 1973 49(4) S 261-266
- Busch B. „Die Verkehrspolitik der EG unter dem Einfluß der Binnenmarktvollendung“, Institut der Deutschen Wirtschaft Köln Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik 1991 (188)
- EG-Kommission Vollendung des Binnenmarktes Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat Luxemburg 1985
- EG-Kommission (1992A) Grünbuch zu den Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt Eine Gemeinschaftsstrategie für eine „dauerhafte umweltgerechte Mobilität“ Brüssel 1992
- EG-Kommission (1992B) Die zukünftige Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik Gesamtkonzept für die Schaffung eines Gemeinschaftsrahmens für gemeinverträgliche Mobilität Brüssel 1992
- EG-Kommission (1992C) Grünbuch über die Entwicklung des Binnenmarktes für Postdienste Brüssel 1992
- EWG, Exekutivsekretariat der Kommission Sonderbeilage zum Bulletin 3-1967 der EWG 1967
- Knauth H. „Post im Europa von morgen“ Postrundschau 1994 (1) S 4-8
- Koskinen I. Transport Policy in the European Community Situation in June 1993 EFTA Special Report on European Integration Brüssel 1993
- Porias H (Koordination) „Luftverkehr“ in Breuss F, Kitzmantel E (Hrsg.), Die Europäische Integration Untersuchung der sektoralen Auswirkungen auf Österreich Wien 1993
- Puwein W., „Telekommunikation“ in Breuss F (Koordination) Die Auswirkungen des Binnenmarktes auf den Dienstleistungssektor in Österreich WIFO Wien 1994 (erscheint demnächst)