

Institut für Transportwirtschaft und Logistik

Wirtschaftsuniversität Wien



Endbericht:

„Untersuchung der Bedeutung der Ausflagung von Fahrzeugen und Darstellung der Auswirkungen auf die österreichische Volkswirtschaft“

im Auftrag von



Autoren

Univ.-Prof. Dr. Sebastian Kummer

Mag. Philipp Nagl

Univ.-Ass. Dipl.-Verk.-wirtsch. Marcus Einbock

Wien, 6. Juni 2006

Inhaltsverzeichnis

ABBILDUNGSVERZEICHNIS	3
1 EINLEITUNG	5
1.1 Problemstellung	5
1.2 Ziel der Studie	6
2 GRUNDLEGENDE DEFINITIONEN	6
2.1 Ausflagging	6
2.2 Kabotage	8
3 EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG ZUR AUSFLAGGING IN ÖSTERREICH	9
3.1 Stand und Entwicklung Anzahl der ausgeflaggten Fahrzeuge	10
3.2 Analyse der angestellten Kraftfahrer	12
3.3 Analyse der Attraktivität der unterschiedlichen Ausflaggingländer	13
3.4 Analyse der Ursachen für das Ausflaggen von Fahrzeugen	15
3.5 Auswirkungen der Aufhebung des Kabotageverbots auf die Wettbewerbsfähigkeit	17
4 AUSWERTUNG VON AGGREGIERTEN STATISTIKEN ZUR ANALYSE DER AUSFLAGGING IN ÖSTERREICH	20
4.1 Analyse des Lkw-Bestands in Österreich	20
4.2 Analyse der Neuzulassungen	24
4.3 Hohe Insolvenzraten im Transportgewerbe	25
4.4 Steigende Zahl an arbeitslosen Kraftfahrern	27
4.5 Zum Problem der Auswertung aggregierter Statistiken	28
4.6 Exkurs: Ausflagging bei Busunternehmen	30
5 BERECHNUNG DER KOSTEN FÜR DIE ÖFFENTLICHE HAND DURCH DIE AUSFLAGGING IN ÖSTERREICH	32
5.1 Ermittlung der Kosten für die öffentliche Hand für ein ausgeflaggtes Fahrzeug ..	32
5.2 Berechnung der hochgerechneten Gesamtkosten für die öffentliche Hand in der Betrachtungsperiode 2004 – 2009	37
6 DIE ROLLE DER KRAFTFAHRZEUGSTEUER	41
6.1 Überblick über die derzeitige Form der österreichischen Kraftfahrzeugsteuer ...	41
6.2 Änderungserfordernisse bei der Kfz-Steuer	44
7 ZUSAMMENFASSUNG UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	46
8 LITERATURVERZEICHNIS	49

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anteile der in Österreich zugelassenen bzw. ausgeflaggten Fahrzeuge am Gesamtbestand der Fahrzeuge (Fernverkehr, Unternehmen des Fuhrgewerbes mit über 20 Fahrzeugen)	11
Abbildung 2: Angestellte Kraftfahrer in den befragten Unternehmen	12
Abbildung 3: Anzahl der durch die Ausflaggung in Österreich verloren gegangenen Arbeitsplätze für Kraftfahrer (kumuliert)	13
Abbildung 4: Geclusterte Attraktivität als Ausflaggungszielland	14
Abbildung 5: Wichtigkeit von Ursachen für die Ausflaggung	15
Abbildung 6: Von Unternehmen im Güterverkehrsgewerbe erwartete Auswirkungen auf den österreichischen Markt durch die Kabotagefreiheit mit den neuen EU-Ländern	18
Abbildung 7: Von Unternehmen im Güterverkehrsgewerbe erwartete Auswirkungen auf die europäischen Märkte durch die Kabotagefreiheit mit den neuen EU-Ländern	19
Abbildung 8: Erwartete Auswirkungen durch die Kabotagefreiheit bzw. die EU-Erweiterungen auf das eigene Unternehmen	20
Abbildung 9: Bestand an Lkw mit mehr als 3,5t Nutzlast	22
Abbildung 10: Von inländischen Transportunternehmen erbrachte Transportleistung in Österreich geht zurück	22
Abbildung 11: Transportleistung im Vergleich zum Gesamtbestand an Lkw über 3,5t Nutzlast	23
Abbildung 12: Bestand an Lastkraftwagen	24
Abbildung 13: Veränderung der Neuzugelassenen Lkw über 16t HzG	25
Abbildung 14: Eröffnete und abgewiesene Insolvenzverfahren unter Unternehmen der Transportwirtschaft	26
Abbildung 15: Relative Entwicklung der Insolvenzen in den fünf Branchen, in welchen die höchste Anzahl an Insolvenzen zu finden sind	27
Abbildung 16: Arbeitslose Kraftfahrer	28
Abbildung 17: Bestand an Bussen	31
Abbildung 18: Anzahl der ausgeflaggten LKW	40
Abbildung 19: Gegenüberstellung der Kfz-Steuer-Einnahmen und der Ausflaggungskosten für die öffentliche Hand in Österreich	41
Abbildung 20: Kfz-Steuern in Europa	42
Abbildung 21: Einnahmen aus der Kfz-Steuer in Österreich	43

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Unterschiedliche Kostenstrukturen in ausgewählten Ausfluggungszielländern für einen Sattelzug (Sattelzugmaschine und Sattelzuganhänger)	17
Tabelle 2: Personalabhängigen Kosten eines ausgeflaggten Fahrzeugs	34
Tabelle 3: Ermittlung der Kosten eines Fahrzeuges, Bezugsjahr 2005.....	36
Tabelle 4: Berechnung der durch die Ausflaggung verursachten Einnahmenausfälle für die öffentliche Hand in Österreich in den jeweiligen Jahren.....	38

1 Einleitung

1.1 Problemstellung

Die Ausflagung von Lkw ist wie so viele Themen in Zusammenhang mit Straßengüterverkehr ein sehr emotionalisiertes Thema. Der Begriff Ausflaggen weist negative Assoziationen auf, da dieser Begriff vom Seeverkehr bekannt ist. Er wird dort in Zusammenhang mit Arbeitsplatzverlusten und Schiffsunglücken diskutiert.

Im Straßengüterverkehr verursacht das Ausflaggen Einnahmenverluste für die österreichische öffentliche Hand, steigende Arbeitslosigkeit unter Kraftfahrern sowie starken Druck auf die kleinen Transportunternehmen in Österreich, was durch die steigende Anzahl an Insolvenzen unter diesen Unternehmen sichtbar wird.

Auch in anderen Ländern Europas (Deutschland, Niederlande, Frankreich) ist das Phänomen der Ausflagung bekannt geworden. Es wird in jüngster Zeit – vor allem auch vor dem Hintergrund des Rückgangs der Anzahl der in Deutschland stationierten Lkw¹ intensiv diskutiert. Der Themenkomplex der Ausflagung wurde mittlerweile durch weitere Studien untersucht² und in einschlägigen Praxiszeitschriften (z.B. DVZ, Verkehr) ausführlich behandelt³.

Im Jahr 2003 wurde in einer ersten systematischen wissenschaftlichen Aufarbeitung und empirischen Untersuchung für Österreich zum Themenkomplex der Ausflagung von Fahrzeugen festgestellt, dass dieses Phänomen in Zukunft besondere Bedeutung und nachhaltige Auswirkungen auf die österreichische Transportbranche haben wird.⁴

Im Jahr 2003 war das Ausflaggen in der Öffentlichkeit wenig bekannt. Nur relativ wenige Fahrzeuge waren bereits ausgeflaggt, viele Unternehmen befanden sich noch in der Entscheidungsphase. Heute zeigt sich, dass die damals gemachte Prognose der zunehmenden Bedeutung der Ausflagung eingetreten ist und viele Unternehmen bereits einen beträchtlichen Teil ihres Fuhrparks nicht mehr in Österreich betreiben.

Die vorliegende Studie knüpft an die Untersuchungen aus dem Jahr 2003 an. Diese wurden nicht nur aktualisiert, sondern auch wesentlich erweitert.

1 Vgl. DVZ (2006a), S. 3.

2 Vgl. Meyer-Rühle et al. (2005) und Schrank/Verhounig (2005).

3 Vgl. z.B. DVZ (2006b), S. 1. und Verkehr (2006), S. 1.

4 Vgl. Kummer/Einbock/Nagl (2003).

1.2 Ziel der Studie

Im Rahmen dieser Studie wird untersucht, welche Auswirkungen das Ausflaggen von Güterfern- und Güterverteilverkehrsfahrzeugen. Dabei werden

- im Rahmen einer empirischen Untersuchung der aktuelle Umfang des Ausflaggens und die geplanten Ausflaggungsmaßnahmen der Unternehmen für die kommenden Jahre abgeschätzt,
- die Ursachen für die Ausflagung eines Fahrzeuges sowie relevante rechtliche Rahmenbedingungen analysiert,
- die Probleme des Nachweises von Ausflagung in Zulassungsstatistiken aufgezeigt,
- die Einnahmeausfälle, die dem Staat sowie den Sozialversicherungsträgern für ein ausgeflaggtes Fahrzeug anfallen, berechnet,
- aufbauend auf der Berechnung der Einnahmeausfälle und der empirischen Analyse die Folgen für die öffentliche Hand durch die Ausflagung berechnet.

In weiterer Folge werden Handlungsempfehlungen zur Verringerung der Ausflagungswahrscheinlichkeit dargestellt. Besondere Beachtung findet in dieser Studie die Kraftfahrzeugsteuer (Kfz-Steuer), deren Wirkungen in Zusammenhang mit der Ausflagung untersucht werden.

2 Grundlegende Definitionen

2.1 Ausflagung

Unter Berücksichtigung der bisher vorgenommenen definitorischen Arbeiten wird Ausflagung im gewerblichen Straßenverkehr folgendermaßen beschrieben:⁵

Ursprünglich verstand man unter dem Begriff der Ausflagung das Eintragen eines Schiffes einer Reederei in das Schiffsregister eines anderen Staates als im Staat des Unternehmenssitzes der Reederei.

Beim Phänomen der Ausflagung von Fahrzeugen wird in dieser Studie zwischen direkter und der indirekter Ausflagung sowie der Nutzung ausländischer Subunternehmer unterschieden.

⁵ Vgl. Kummer/Einbock/Nagl (2003), S. 4, Schrank/Verhounig (2005), S. 6 und Meyer-Rühle et al. (2005), S. 28.

- Bei der *direkten* Ausflaggung wird ein in Österreich bereits angemeldetes Fahrzeug in Österreich abgemeldet und in einem anderen Land zugelassen.
- Im Gegensatz dazu wird bei der *indirekten* Ausflaggung anstelle des Erwerbs und der Zulassung eines Fahrzeuges in Österreich die Ersatz- oder Neuinvestition in ein neues Fahrzeug und damit auch die Zulassung in einem anderen Land durchgeführt. Dies stellt den häufigeren Fall einer Ausflaggung dar.⁶

Ähnliche negative Effekte wie das Ausflaggen von Fahrzeugen verursacht die Beschäftigung von Auslandssubunternehmern anstelle des Einsatzes eigener Fahrzeuge. Diese erhöhen die Flexibilität des ausflaggenden Unternehmens, da die Subunternehmer einfacher gewechselt werden können. Diese fahren einen Großteil ihrer Zeit für das österreichische Unternehmen.⁷ Dadurch entsteht zwar auch eine Reduktion des Fahrzeugbestands im Inland, dieses Phänomen wird im Rahmen dieser Studie jedoch nicht als Ausflaggung bezeichnet. Es handelt sich dabei um einen Einkauf von Dienstleistungen im Ausland, was eher einem aus der Industrie bekannten Outsourcing entspricht.

Von der Ausflaggung betroffene Fahrzeuge sind sowohl Lkw (Motorwagen und Zugmaschinen) als auch Anhänger (konventionelle Anhänger und Sattelaufleger). In der Regel werden Lkw und Anhänger gemeinsam ausgeflaggt, einzelne Unternehmen flaggen aus unterschiedlichen Gründen nur Lkw oder nur Anhänger aus.⁸

Im Straßengüterverkehr ist zwar ähnlich wie in der Schifffahrt ein Unternehmenssitz im Ausflagungszielland notwendig, jedoch werden in der Seeschifffahrt Administrations- und Wartungstätigkeiten nur selten verlegt. Im Straßengüterverkehr erfolgt dagegen häufig auch eine Verschiebung dieser Aktivitäten.

Strittig ist, ob ein im Ausland durch ein Tochterunternehmen eines österreichischen Transportunternehmens angemeldetes Fahrzeug, welches überwiegend im Ausflagungszielland verkehrt oder Verkehre mit Drittstaaten ohne Durchfahrt von Österreich durchführt, unter dem Begriff der Ausflaggung subsumiert werden kann. Im Sinne der bewusst vorsichtig gehaltenen Berechnungen dieser Studie wurden diese im Ausland angemeldeten Fahrzeuge **nicht** als ausgeflaggt angesehen.

6 Diese Aktivitäten beschreiben zwar Auslandsinvestitionen von österreichischen Unternehmen, haben jedoch den Nachteil, dass sie in vielen Fällen Investitionen in Österreich substituieren. Dies steht im Unterschied etwa zu den Auslandsinvestitionen der österreichischen Banken, die im In- und Ausland investieren.

7 Hier ist jedoch das Problem der Scheinselbstständigkeit zu beachten. In Österreich ist dabei insbesondere § 539a ASVG zu beachten.

8 Beispielsweise können nur Anhänger in Länder mit niedriger Kfz-Steuer ausgeflaggt werden, was die Komplexität reduziert, da Fahrer und Lkw weiter in Österreich bleiben.

Auf Basis der Studie aus dem Jahr 2003 wurde in dieser Untersuchung das Forschungsgebiet erweitert. Untersucht wurden in dieser Studie:

- Güterfernverkehr (Status quo und Entwicklungen in der Zukunft)
- Güterverteilverkehre (vor allem bei den Entwicklungen in der Zukunft, da hier die wesentlichen Änderungen erst durch die Freigabe der Kabotage zu erwarten sind)

Das Untersuchungsgebiet wurde vor allem deshalb erweitert, weil aufgrund der Kabotage-Regelungen der EU auch bei den Verteilverkehren Veränderungen zu erwarten sind. Diese rechtlichen Rahmenbedingungen werden in Abschnitt 2.2 behandelt.

2.2 Kabotage

Durch den Beitritt der neuen EU-Länder haben sich einige Übergangsregelungen ergeben, die auch für das Transportgewerbe von Bedeutung sind, darunter die Regelungen betreffend die Kabotage sowie die Anstellung von ausländischem Fahrpersonal in Österreich.

Besonders bedeutend in Zusammenhang mit dem Themenkomplex Ausflagung sind die Regelungen, die die Kabotage betreffen. Die Kabotage ist in der EU-Verordnung 3118/93 folgendermaßen definiert: „Jeder gebietsfremde Verkehrsunternehmer, der Inhaber der Gemeinschaftslizenz⁹ ist, wird ohne mengenmäßige Beschränkung zum zeitweiligen Güterkraftverkehr in einem Mitgliedstaat zugelassen, ohne dass er dort seinen Sitz oder eine Niederlassung haben muss.“¹⁰ Der Begriff „zeitweilig“ hat sich in den vergangenen Jahren als zu allgemein herausgestellt. Die Europäische Kommission hat im Jahr 2005 vier Kriterien (Dauer, Häufigkeit, regelmäßige Wiederkehr und Kontinuität) festgelegt, nach welchen die nationalstaatlichen Regelungen auf ihre Konformität mit der VO 3118/93 überprüft werden.¹¹

Österreich hat in der Novelle des Güterbeförderungsgesetzes eine Regelung erlassen, welche Kabotagetätigkeiten höchstens an 30 Tagen innerhalb eines

9 Festgelegt in der VO (EWG) 881/92.

10 Vgl. VO (EWG) 3118/93, Art. 1, beispielsweise betreibt ein italienischer Transportdienstleister in Österreich Kabotage, wenn er von Graz nach Klagenfurt transportiert und ein österreichischer Transportdienstleister betreibt Kabotage, wenn er von Ljubljana nach Maribor transportiert.

11 Vgl. die Mitteilung der Kommission über die Auslegungsfragen bezüglich des Begriffs der „Zeitweiligkeit“ der Kabotage im Güterkraftverkehr (Amtsblatt Nr. C 021 vom 26. Jänner 2005, S. 2-7).

Zeitraumes von 60 Tagen im Kalenderjahr zulässt.¹² Auch andere Mitgliedsstaaten (u. a. Italien, Frankreich und Großbritannien) haben nationale Regelungen zur Reglementierung der Kabotage erlassen.

Kabotagefahrten im Güterverkehr sind zusätzlich durch Übergangsregelungen für die Beitrittsstaaten 2004 (ohne Slowenien, Malta und Zypern) für maximal fünf Jahre beschränkt.¹³ Für die Beitrittsstaaten Rumänien und Bulgarien wurden ähnliche Übergangsfristen für die Kabotage ausgehandelt, wie sie schon für Ungarn und Polen bekannt sind.¹⁴ Einige Unternehmen haben daher versucht, ihren Fuhrpark nach Zypern auszuflaggen.¹⁵

Die Länder Europas, in denen die meiste Kabotage gefahren wird, sind Frankreich und Deutschland, in denen mehr als die Hälfte der gesamten Kabotagefahrten Europas durchgeführt wird. Die meisten Kabotagefahrten in Europa führen Fahrzeuge aus den Niederlanden durch.¹⁶

3 Empirische Untersuchung zur Ausflagung in Österreich

Da es sich bei der Ausflagung um ein Phänomen handelt, das auf der Ebene der einzelnen Unternehmen vor sich geht, wurde eine Primärerhebung unter gewerblichen Güterverkehrsunternehmen durchgeführt. In der Stichprobe befinden sich die größten gewerblichen Güterverkehrsunternehmen Österreichs sowie kleine bzw. mittlere Unternehmen. Bei der Gruppe der kleinen Unternehmen wurde allerdings eine Untergrenze bei 20 Lkw gezogen, da für Unternehmen mit weniger als 20 Lkw eine Ausflagung nur bedingt sinnvoll erscheint.¹⁷ Letzteres wurde auch bestätigt durch die Befragung, wonach erst ab rund 25 Lkw eine Ausflagung grundsätzlich in Betracht gezogen wird.

Im Rahmen dieser Studie wurden 63 österreichische Straßengüterverkehrsunternehmen befragt, um Erkenntnisse über den Stand und die Entwicklung der

12 Vgl. § 7 Abs. 2 Güterbeförderungsgesetz idF. BGBl. I Nr. 23/2006.

13 Dabei unterscheiden sich die Regelungen für Tschechien, Estland, Lettland, Litauen, Slowakei geringfügig von jenen für Ungarn und Polen.

14 Vgl. EU-Beitrittsverträge für Bulgarien und Rumänien, Anhang VI und Anhang VII. Derzeit ist noch offen, wann Rumänien und Bulgarien der EU beitreten. Die Entscheidung ob es der 1.1.2007 oder der 1.1.2008 ist, fällt am 1.5.2006.

15 Als Erster nutzte die Spedition Kobernuss aus Uelzen diese Möglichkeit, in Österreich das Unternehmen Steindorfer. Vgl. auch DVZ (2005), S. 8.

16 Vgl. DVZ (2006c).

17 Für diese Unternehmen sind in der Regel die Kosten für die Gründung einer Niederlassung im Ausland zu hoch im Vergleich zu den erzielbaren Kostenvorteilen.

Ausflaggung von Lkw bei österreichischen Straßengüterverkehrsunternehmen zu gewinnen. Antworten konnten von 26 Unternehmen eingearbeitet werden. Diese Unternehmen beschäftigen zusammen rund 3.410 Lkw-Fahrer in ganz Europa. Unterschieden wurde bei der Umfrage zwischen Fern- und Verteilverkehren, was in weiterer Folge in den Auswertungen auch gekennzeichnet wurde.

Die befragten Unternehmen repräsentieren zusammen rund 5 % des gesamten fuhrgewerblich genutzten Bestandes an Lkw in Österreich. Zudem zeigte sich ein Ost-West Gefälle, da der Wettbewerbsdruck im Osten Österreichs bereits wesentlich stärker ist.

In den Befragungen wurde auch festgestellt, dass viele Unternehmen ihre ausländischen Töchter schon Anfang der 1990er Jahre gegründet haben, zusätzlich gab es einen Anstieg in den Gründungen von ausländischen Töchtern in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts.

3.1 Stand und Entwicklung Anzahl der ausgeflaggten Fahrzeuge

Im Rahmen der der Analyse wurde ermittelt, wie hoch die Anzahl der aus Österreich ausgeflaggten Fahrzeuge in den vergangenen Jahren war. Aufgrund der Plandaten der Unternehmen wurde eine Prognose über die Anzahl der in den kommenden Jahren ausgeflaggten Fahrzeuge erstellt.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der ausgeflaggten Fahrzeuge (Lkw und Anhänger) bei den befragten Unternehmen im Fernverkehr des Fuhrgewerbes. Von 16,3 % im Jahre 2004 stieg der Anteil der ausgeflaggten Fahrzeuge am Gesamtbestand auf 26,2 % im Jahre 2005. Selbst ohne eine Aufhebung des Kabotageverbotes für Unternehmen der EU-Beitrittsländer steigt nach den Planungen der Unternehmen der Anteil ausgeflaggter Fahrzeuge in den kommenden beiden Jahren bis auf 44,5 % im Jahre 2008 an.

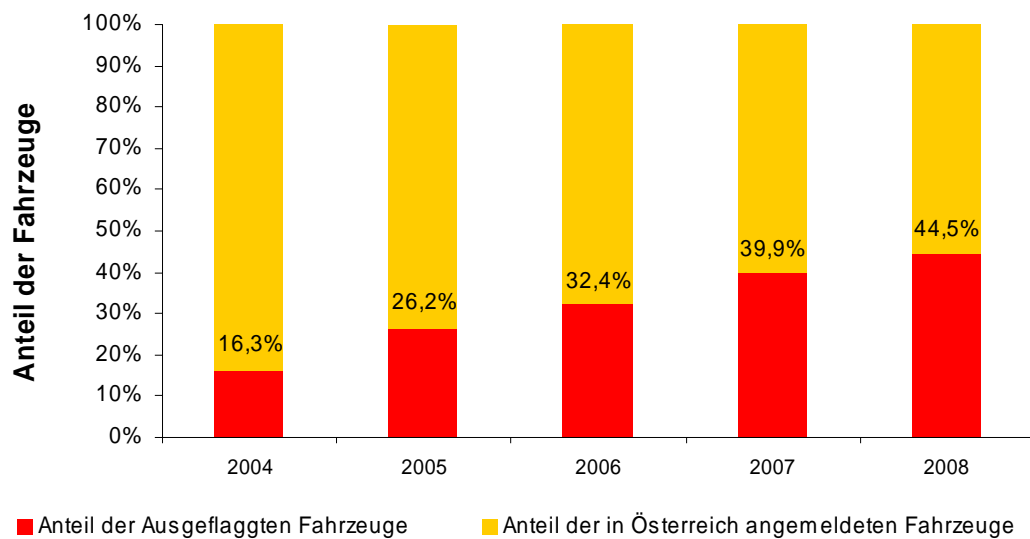


Abbildung 1: Anteile der in Österreich zugelassenen bzw. ausgefloggenen Fahrzeuge am Gesamtbestand der Fahrzeuge (Fernverkehr, Unternehmen des Fuhrgewerbes mit über 20 Fahrzeugen)

Der bereits seit längerem festgestellte Trend zum Einsatz von Sattelzügen im Fernverkehr wurde auch in diesen Umfragen bestätigt. Die Straßengüterverkehrsunternehmen haben im Bereich der Fernverkehrstransporte in den vergangenen Jahren vor allem in Sattelzüge investiert. Der Anteil der Sattelzüge an allen Fernverkehrstransporten hat sich vor allem aufgrund der Vorteile im Transportablauf¹⁸ in den letzten Jahren signifikant erhöht. Auch in Zukunft wird weiterhin mit einer Steigerung der Penetrationsrate von Sattelzügen gerechnet. Bedeutung haben Anhängerzüge weiterhin im Bereich großvolumiger Transporte bei so genannten Jumbo-Fahrzeugen.

Bei den befragten Unternehmen werden Neufahrzeuge zu einem großen Teil im Ausland zugelassen. Im Zuge der Befragung wurde bestätigt, dass ein Großteil der neuen Sattelzugmaschinen und –anhänger nicht in Österreich sondern im Ausland angemeldet werden. Es erfolgt somit eine schleichende Abwanderung von Transportkapazität aus Österreich. Das ist in mehrfacher Hinsicht problematisch, da somit die modernen und zukunftssträchtigeren Fahrzeugklassen aus Österreich abwandern.

¹⁸ Vorteile liegen vor allem in der Durchlademöglichkeit und in der leichteren Handhabbarkeit.

3.2 Analyse der angestellten Kraftfahrer

Bei den angestellten Kraftfahrern zeigt sich eindeutig, dass die befragten Unternehmen in ihrem Unternehmen insgesamt zwar Kapazität aufbauen (rund 3% p.a.), dieser Aufbau jedoch nicht in Österreich, sondern in den Ausfluggungszielländern erfolgt. Wesentlich problematischer ist, dass zusätzlich in Österreich und den anderen EU-15 Ländern Kapazität abgebaut wird und diese in die Beitrittsstaaten sowie in Drittländern verlagert wird. (Abbildung 2)

In den befragten Unternehmen werden zwischen 2003 und 2009 über 600 Arbeitsplätze für Kraftfahrer in Österreich verloren gehen.

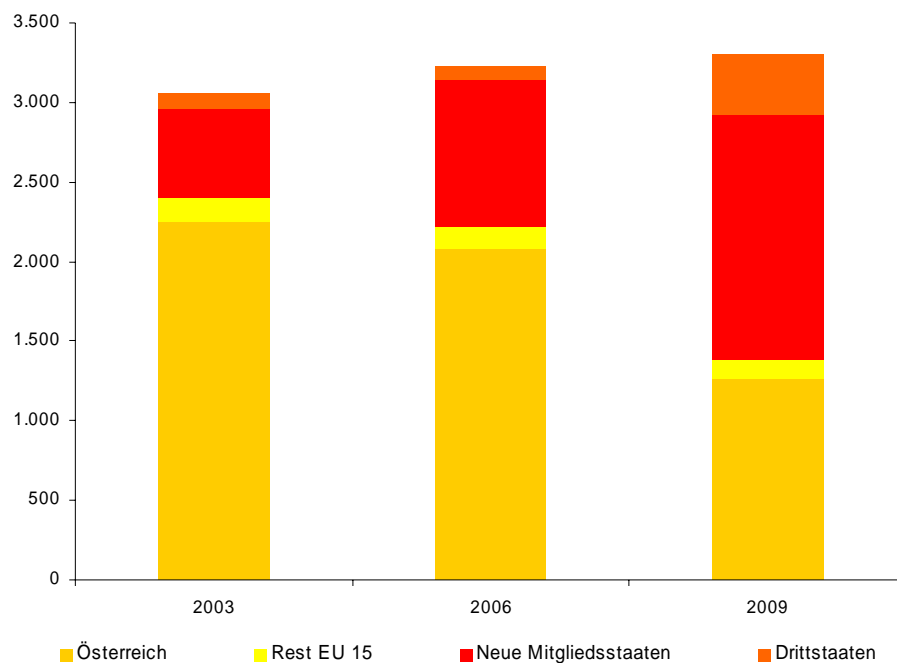


Abbildung 2: Angestellte Kraftfahrer in den befragten Unternehmen

Über 90% der Unternehmen, die bereits ausgeflagt haben, gaben an, dass die angestellten Kraftfahrer ihren Wohnsitz im Ausfluggungszielland haben. Das bedeutet, dass in der Regel die ausgeflagten Fahrzeuge auch durch ausländische Lenker gefahren werden.

Derzeit sind im Güterbeförderungsgewerbe in Österreich rund 81.000 unselbständig Beschäftigte ausgewiesen.¹⁹ Rechnet man über die prognostizierte Anzahl der ausgeflagten Lkw (vgl. Abschnitt 5.2) die dadurch verlorenen Arbeitsplätze in Österreich

¹⁹ Vgl. Voithofer/Karin Gavac/Kerstin Hölzl (2006), S. 12.

hoch, zeigt sich das in Abbildung 3 dargestellte Bild. Bis 2009 werden mehr als 10% der Arbeitsplätze im Güterbeförderungsgewerbe wegfallen. Dabei wurde angenommen, dass 10% der Arbeitsplätze von ausgeflaggten Lkw nach wie vor in Österreich bleiben.

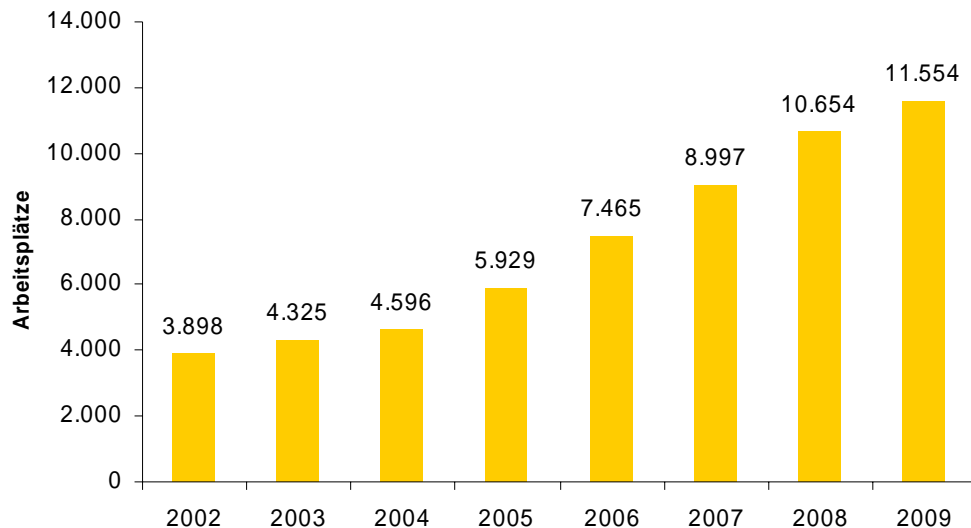


Abbildung 3: Anzahl der durch die Ausflaggung in Österreich verloren gegangenen Arbeitsplätze für Kraftfahrer (kumuliert)

3.3 Analyse der Attraktivität der unterschiedlichen Ausflaggungsländer

In Abbildung 4 wurden jene Länder dargestellt, die besonders hohe Ausflaggungsattraktivität ausweisen. Dabei wurden die Länder in drei Gruppen (EU-15, Neue Mitgliedstaaten, Drittstaaten) geclustert. Die rote Linie markiert den Durchschnittswert der jeweiligen Ländergruppe. Deutlich hervor geht, dass die neuen Mitgliedsstaaten die höchste Attraktivität aufweisen, wobei Tschechien und die Slowakei besonders hervorstechen. In der Gruppe der EU-15 weist Deutschland, dort insbesondere die neuen Bundesländer, ein gewisses Maß an Attraktivität auf. Bei der Gruppe der Drittstaaten sind Rumänien und Bulgarien, beide baldige EU-Mitgliedsstaaten, attraktiv. Im Vergleich zur Studie im Jahr 2003 zeigt sich eindeutig eine Fokussierung auf die neuen EU-Mitgliedsländer. Länder aus der Gruppe der EU-15 haben deutlich verloren. Die neuen EU-Mitgliedsstaaten weisen zudem noch den Vorteil eines unternehmensfreundlichen Steuersystems auf.

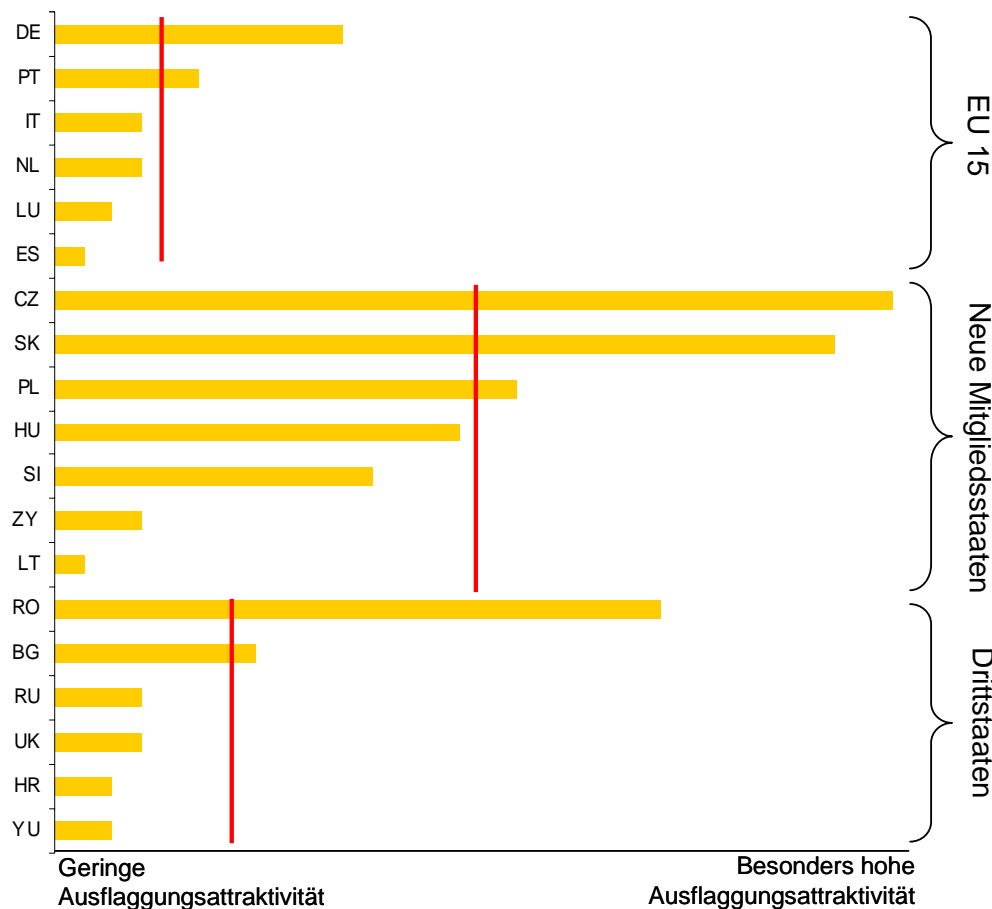


Abbildung 4: Geclusterte Attraktivität als Ausfluggungszielland

Allerdings gibt es keine eindeutige Präferenz für ein bestimmtes Ausfluggungszielland. Häufig wird von den Transportunternehmen in diejenigen Länder ausgefluggt, mit denen traditionell ein hohes Verkehrsaufkommen abgewickelt wird und in welchen damit auch dementsprechendes Know-how vorhanden ist. Viele österreichische Transportunternehmen haben seit der Öffnung Osteuropas bedeutendes Know-how gesammelt und können nun auf den Transportmärkten insbesondere im Transport Ost-West wie viele andere österreichische Unternehmen reüssieren. Im Gegensatz zu den in Osteuropa erfolgreichen österreichischen Banken oder der OMV, die ihre Wertschöpfung zu einem Großteil in Österreich belassen oder sogar ausbauen, sind Transportunternehmer in der Regel dazu gezwungen, wesentliche Teile der Wertschöpfungskette zu verlagern. Kommen neben den in Österreich hohen Fahrerlöhnen und Lohnnebenkosten auch noch zusätzlich hohe Steuern auf das Fahrzeug hinzu, ist die Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu den Ausfluggungszielländern natürlich erheblich reduziert.

3.4 Analyse der Ursachen für das Ausflaggen von Fahrzeugen

Im Rahmen der Umfrage wurden die Unternehmen über die Ursachen der Ausflagung von Fahrzeugen befragt. Für die im Fragebogen vorgegebenen Ursachenkategorien konnten die Unternehmen diese auf einer Skala von „wichtig“ bis „unwichtig“ gewichten. Abbildung 5 zeigt das Ergebnis. Es ist jeweils der Mittelwert über alle Unternehmen dargestellt.

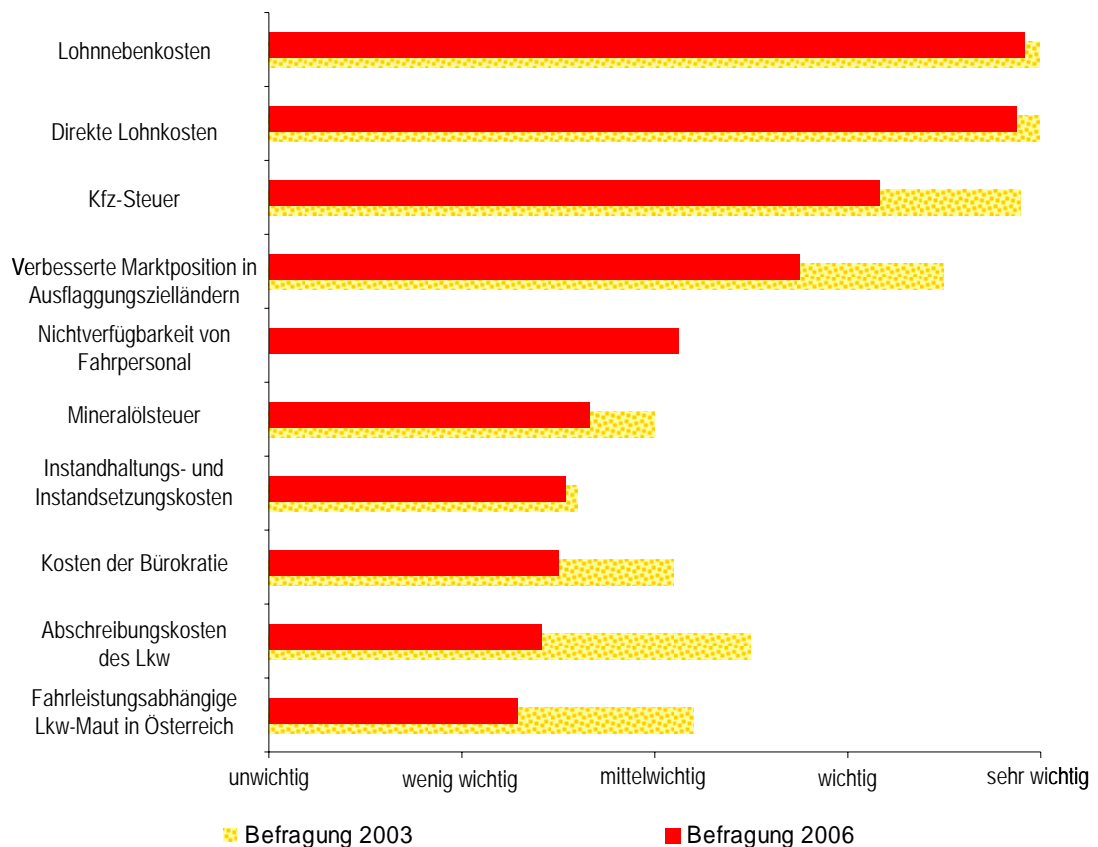


Abbildung 5: Wichtigkeit von Ursachen für die Ausflagung

Erkennbar ist, dass bei der Bedeutung der wesentlichen Kriterien bei der Ausflagungsentscheidung im Vergleich zur vergangenen Befragung nur geringfügige Veränderungen auftraten. Die vier bedeutendsten Einflussgrößen bleiben

- die Höhe der Lohnnebenkosten,
- die direkten Lohnkosten,
- und die Höhe der Kfz-Steuer sowie
- strategische Überlegungen hinsichtlich einer verbesserten Marktposition im Ausland.

Insbesondere mittlere und große Unternehmen haben bereits in den neunziger Jahren Fahrzeuge ausgeflaggt. Dabei wurden Länder wie Luxemburg, Niederlande, Belgien, aber auch Deutschland (neue Bundesländer) als Ausflagungsziel gewählt. Damals lagen die Gründe im Engpass an Kraftfahrern in Österreich, nicht so sehr in den Kostenvorteilen. Bei der Umfrage im Jahr 2003 war dieser Fokus ebenfalls noch deutlich zu identifizieren.

Dies hat sich seit dem Beitritt der neuen EU-Länder markant verändert. Ausflagungsziele in den EU-15 Ländern haben drastisch an Bedeutung verloren. Die Kostenvorteile in den neuen Mitgliedsstaaten sind von hoher Bedeutung und werden auch genutzt.

Neu erhoben wurde im Vergleich zur Umfrage im Jahr 2003 das Kriterium der Verfügbarkeit von Kraftfahrern in Österreich. Die Unternehmen sehen in diesem Punkt keinen besonderen Engpass, was auch darauf zurückzuführen ist, dass durch die Ausflagung Arbeitskräfte frei werden, was auch von der steigenden Fahrerarbeitslosigkeit in Österreich (vgl. Abschnitt 4.4) bestätigt wird. Damit geht, wenn auch sehr langsam, eine gewisse Anpassung im Lohnniveau einher. In Österreich kommt es zu einer Stagnation der Fahrerlöhne, während in den Ausflagungszielländern das Lohnniveau ansteigt. Eine vollständige Annäherung ist auch mittelfristig, vor allem aufgrund des EU-Beitritts der Länder Bulgarien und Rumänien, nicht absehbar.

Dagegen sind Ursachen wie die Höhe der Instandhaltungs- und Instandsetzungskosten sowie die Höhe der Mineralölsteuer für eine Ausflagungsentscheidung weniger wichtig.

Um die Ausflagungswahrscheinlichkeit zu verringern ist es erforderlich, sich insbesondere jener Ursachen anzunehmen, die die Unternehmen als wichtig bzw. als sehr wichtig erachten.

Bei der Befragung ist somit offensichtlich geworden, dass neben dem Aufbau der Marktpräsenz im Ausflagungszielland günstigere Kostenstrukturen die wesentliche Ursache für Ausflagungen darstellen. In Tabelle 1 sind auf Basis der Befragung für Österreich sowie für Tschechien die unterschiedlichen Kostenstrukturen dargestellt. Die Basis ist ein repräsentativer, im Fernverkehr eingesetzter Sattelzug, der aus einer Sattelzugmaschine und einem Sattelzuganhänger besteht. Die Werte für Österreich wurden jeweils mit 100 % angesetzt. Ein Wert von über 100 % bedeutet daher, dass die Absolutkosten in Österreich geringer sind als im Ausflagungszielland.

Allerdings ist den Unternehmen auch bewusst, dass sich die Personalkosten in den kommenden Jahren in der Tendenz angleichen werden. Auch bei den Gesamtkosten zeigt sich, dass die Kostenvorteile zwar geringer als noch im Jahr 2003 angenommen, aber immer noch beträchtlich sind. Zu ähnlichen Kostenvorteilen für Unternehmen in den neuen Mitgliedsstaaten im Vergleich zu Österreich kommt auch Meyer-Rühle et al. über Fahrzeugkostenrechnungen auf bestimmten Routen.²⁰

	Österreich	Tschechien Umfrage 2003	Tschechien Umfrage 2006
Gesamtkosten des Anhängers im Jahr	100	60	72
<i>Kostenbestandteile</i>			
Personalkosten	100	37	41
Instandhaltungs- und Instandsetzungskosten	100	105	101
Kfz-Steuer	100	20	20
Kraftstoffkosten	100	80	104

Tabelle 1: Unterschiedliche Kostenstrukturen in ausgewählten Ausfluggungszielländern für einen Sattelzug (Sattelzugmaschine und Sattelzuganhänger)

Auch wenn sich die Kostenvorteile in den Ausfluggungszielländern seit 2003 deutlich verringert haben, wird deutlich, dass das heimische Transportgewerbe unter einem starken Kostendruck steht. Bei Kostennachteilen zwischen 20 und 30 % ist die Wettbewerbsposition bei internationalen Verkehren sehr stark gefährdet. Dieser Kostendruck entsteht nicht nur durch die wesentlich niedrigeren Kosten von Unternehmen in zentral- und osteuropäischen Staaten, sondern auch durch Unternehmen, die ihren Sitz in anderen Mitgliedsstaaten der EU (Deutschland, Spanien, Portugal) haben.

3.5 Auswirkungen der Aufhebung des Kabotageverbots auf die Wettbewerbsfähigkeit

In der Befragung wurden die Unternehmen um eine Einschätzung der Auswirkungen auf den österreichischen (Abbildung 6) als auch auf den europäischen Markt (Abbildung 7) für Transportdienstleistungen gebeten. Bisher schon besonders stark

²⁰ Vgl. Meyer-Rühle et al. (2005), S. 86ff.

betroffen war der internationale Verkehr mit Planwagen. Durch die Aufhebung des Kabotageverbots werden für den österreichischen Markt die größten Auswirkungen im Bereich der Spezialtransporte (z.B. Silo- und Kühltransporte) erwartet, da diese aufgrund ihres überwiegend nationalen Charakters bisher noch nicht für ausländische Fahrzeuge zugänglich waren. Viele österreichische Unternehmen haben sich auf diese Geschäftsfelder zurückgezogen und subventionieren durch Erträge bei den Spezialtransporten andere Geschäftsfelder. Mit der Freigabe der Kabotage geraten auch diese Bereiche unter Druck.

Im Bereich der Verteilverkehre (VV) liegen die erwarteten Wirkungen im mittleren Bereich, wobei die größeren Wirkungen von ausländischen Mitbewerbern erwartet werden, weniger von österreichischen Unternehmen, die bereits ausgeflaggt haben. Bei den Standardtransporten werden die zusätzlichen Auswirkungen im Vergleich geringer eingeschätzt, da dieser Bereich schon derzeit stark betroffen ist. Generell ist jedoch auch hier noch einmal verstärkter Kostendruck zu erwarten.

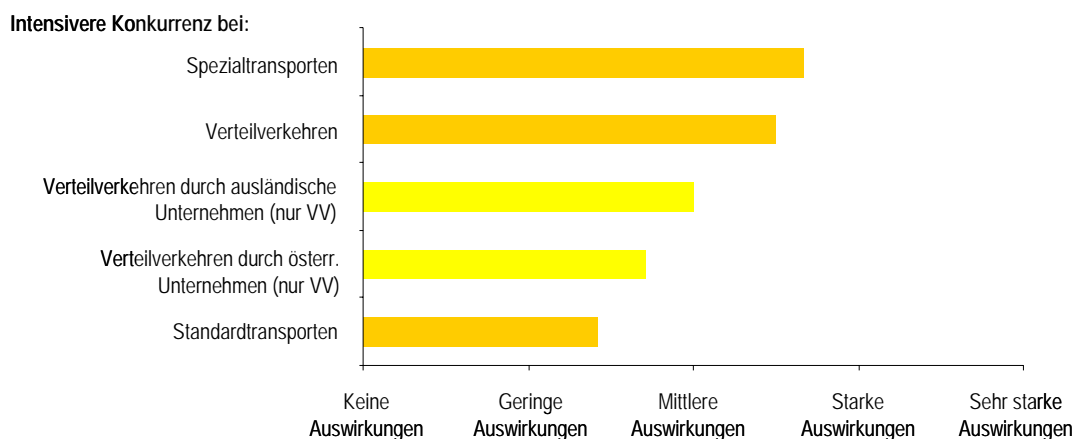


Abbildung 6: Von Unternehmen im Güterverkehrsgewerbe erwartete Auswirkungen auf den österreichischen Markt durch die Kabotagefreiheit mit den neuen EU-Ländern

Bei den Auswirkungen auf die europäischen Märkte zeigen sich ähnliche Ergebnisse wie für den österreichischen Markt.

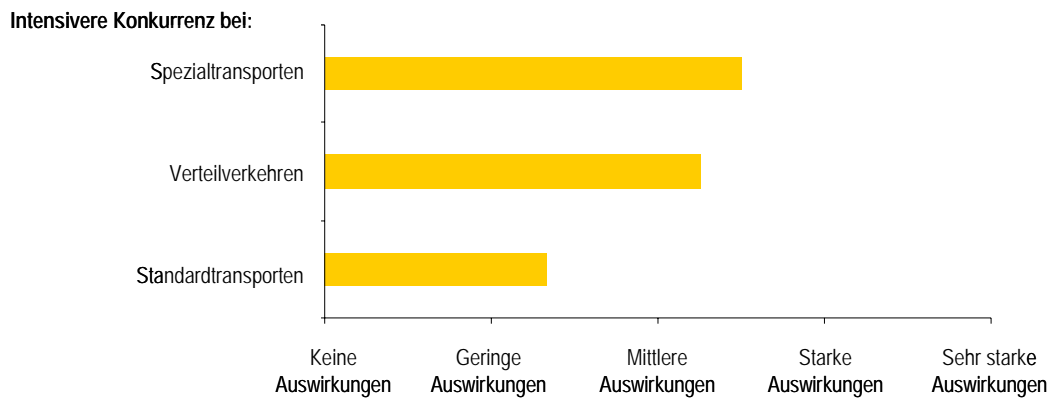


Abbildung 7: Von Unternehmen im Güterverkehrsgewerbe erwartete Auswirkungen auf die europäischen Märkte durch die Kabotagefreiheit mit den neuen EU-Ländern

Durch die Kabotagefreiheit ist zusätzlicher Druck auf den Werksverkehr zu erwarten, da der Werksverkehr im innerstaatlichen Verkehr noch immer einen sehr hohen Anteil an der Verkehrsleistung²¹ hat, dieser dann jedoch auch von Transportdienstleistern aus anderen Ländern bedient werden kann.

Demzufolge wird auch in Zukunft die Ausflagging von Fuhrparks, die ihre Leistungen hauptsächlich innerhalb Österreichs erbringen – dazu gehören insbesondere Verteilverkehre von Stückguttransporteuren und KEP-Dienstleistern – nur von sehr untergeordneter Bedeutung sein. Allerdings können diese Regelungen umgangen werden, indem beispielsweise Fahrzeuge in drei Ländern angemeldet werden (z.B. Ungarn, Slowakei, Österreich) und die Fahrzeuge im Rotationsbetrieb eingesetzt werden.

Abbildung 8 stellt die Ergebnisse einer Befragung der Unternehmen, gebeten um eine Einschätzung der Auswirkungen der vollständigen Kabotagefreiheit sowie von zukünftigen EU-Erweiterungen, dar. Es zeigt sich für beide Fragestellungen, dass die Auswirkungen durchwegs als negativ eingeschätzt werden.

²¹ Im inländischen Verkehr werden nahezu 40% der Verkehrsleistungen im Güterverkehr vom Werksverkehr erbracht, im grenzüberschreitenden Verkehr weniger als 20% und im Transitverkehr unter 10%. Vgl. Statistik Austria (2005)

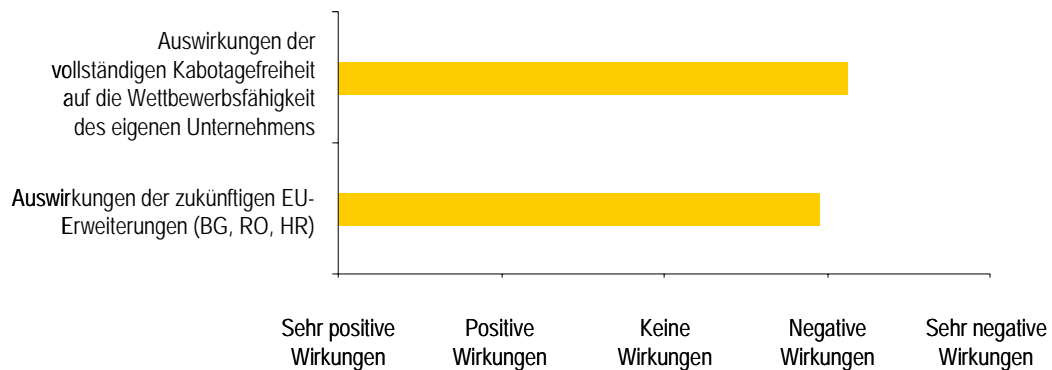


Abbildung 8: Erwartete Auswirkungen durch die Kabotagefreiheit bzw. die EU-Erweiterungen auf das eigene Unternehmen

Eine intensive Konkurrenz wird von den Unternehmen in Zukunft seitens der Länder Bulgarien und Rumänien erwartet. Für diese Länder ist die Berücksichtigung von Übergangsfristen, insbesondere bei der Kabotage, daher von besonderer Bedeutung.

Die Anstellung von Arbeitnehmern aus den Beitrittsstaaten 2004 (ohne Malta und Zypern) ist noch bis spätestens 2011 beschränkt.²² Insbesondere im Verteilverkehr ist danach mit einem vermehrten Einsatz von Fahrern aus diesen Ländern in Österreich zu rechnen, zumal das Ausflaggen wie beschrieben in diesem Bereich durch die Kabotagebeschränkungen weiterhin eingeschränkt bleiben wird²³. Mit der Öffnung der Arbeitsmärkte wird das Ausflaggen vergleichsweise an Attraktivität abnehmen.

4 Auswertung von aggregierten Statistiken zur Analyse der Ausflagung in Österreich

4.1 Analyse des Lkw-Bestands in Österreich

Die Ergebnisse der Unternehmensbefragung zeigen eindeutig, dass das Ausflaggen von Lkw in den Unternehmen eine wichtige Alternative darstellt um im Wettbewerb am stark internationalisierten Transportmarkt konkurrenzfähig zu bleiben. In welchem dramatischen Ausmaß innerösterreichische Transporte und Quell- und Zielverkehre durch ausländische Unternehmen durchgeführt werden zeigen auch aggregierte

²² Vgl. § 32a Ausländerbeschäftigungsgesetz idF. BGBl. I Nr. 28/2004.

²³ Dies gilt unter der Prämisse, dass das dann steigende Fahrerangebot Auswirkungen auf die Fahrerlöhne hat, die Fahrer aus den neuen EU-Ländern also zu niedrigeren Löhnen arbeiten können als die bisherigen Fahrer. Die Tarifvertragsregelungen begrenzen allerdings nach derzeitigem Rechtsstand diesen Effekt.

Statistiken, wie die Kraftfahrzeugstatistik, die Arbeitslosenstatistik oder die Insolvenzstatistiken.

Die allgemeinen Statistiken zu den Lkw-Beständen weisen i.d.R. unter der Rubrik „Lastkraftwagen“ eine sehr breite Palette von Fahrzeugen, darunter befinden sich hauptsächlich Fahrzeuge mit einem HzG unter 3,5t, aus²⁴. Diese Fahrzeuge spielen im Fuhrngewerbe nur eine untergeordnete Rolle, weshalb jedenfalls eine gesonderte Betrachtung der Fahrzeuge der höheren Gewichtsklassen von Bedeutung ist.

Trotz deutlichen Wachstums des Straßengüterverkehrs ist in der Klasse der Fahrzeuge mit einer Nutzlast von über 3,5t ist seit Jahren eine rückläufige Entwicklung zu verzeichnen, von 2002 bis 2005 sank der Bestand an Fahrzeugen dieser Klasse trotz der im Jahr 2002 bis 2004 ausbezahlten Investitionsprämien²⁵ um 1,8%! (siehe Abbildung 9). Zwar lässt sich auch die Ausflagung in der sekundärstatistischen Auswertung nicht als alleiniger Grund für den Rückgang der Lkw mit mehr als 3,5t Nutzlast darstellen, so ist doch jedenfalls Handlungsbedarf gegeben, da gerade mit diesen Lkw Arbeitsplätze für Lkw-Fahrer verbunden sind. (Vgl. Abschnitt 4.4)

²⁴ Hier werden auch alle Fahrzeuge erfasst, die aus steuerlichen Gründen als LKW zugelassen sind, aber eher als PKW genutzt werden („Fiskal-Lkw“).

²⁵ Vgl. § 108e Einkommensteuergesetz idF. BGBl. I Nr. 57/2004 (Investitionszuwachsprämie)

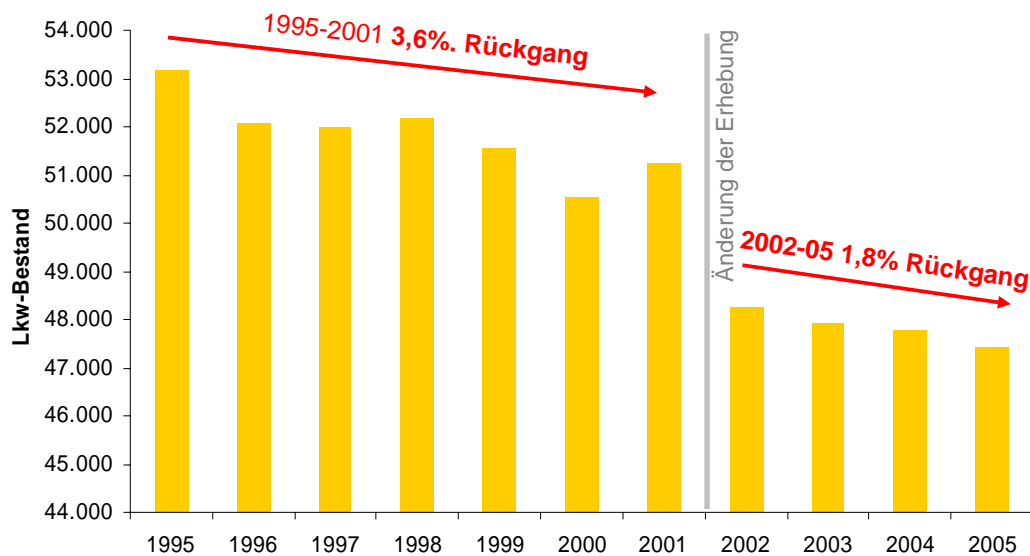


Abbildung 9: Bestand an Lkw mit mehr als 3,5t Nutzlast²⁶

Ein weiteres Indiz dafür, dass seit der EU-Erweiterung verstärkt ausgeflaggt wird ist die Tatsache, dass seit der EU-Erweiterung im Jahre 2004 die von den inländischen Transportunternehmen in Österreich erbrachte Transportleistung (tkm) deutlich zurück geht (siehe Abbildung 10).



Abbildung 10: Von inländischen Transportunternehmen erbrachte Transportleistung in Österreich geht zurück²⁷

²⁶ Quelle: Voithofer/Gavac (2005), S. 51, Statistik Austria (2006), S. 285 Beim Lkw-Bestand gab es eine Änderung in der Erhebung von 2001 auf 2002.

Noch dramatischer ist die Betrachtung der langfristigen Entwicklung des Nutzfahrzeugbestandes in Österreich im Vergleich zur Transportleistung. Abbildung 11 zeigt deutlich die Entwicklung einer aufgehenden Schere. Erkennbar ist die Abnahme des Lkw-Bestandes mit über 3,5t Nutzlast bei gleichzeitigem Wachstumstrend der Transportleistung. Bemerkenswert ist auch der Rückgang der Transportleistung im Jahr 2004, vermutlich bedingt durch die Einführung der fahrleistungsabhängigen Lkw-Maut und den damit verbundenen großräumigen Umfahrvorgängen Österreichs. Erstmals seit vielen Jahren sanken die österreichischen Transportleistungen im Straßengüterverkehr.

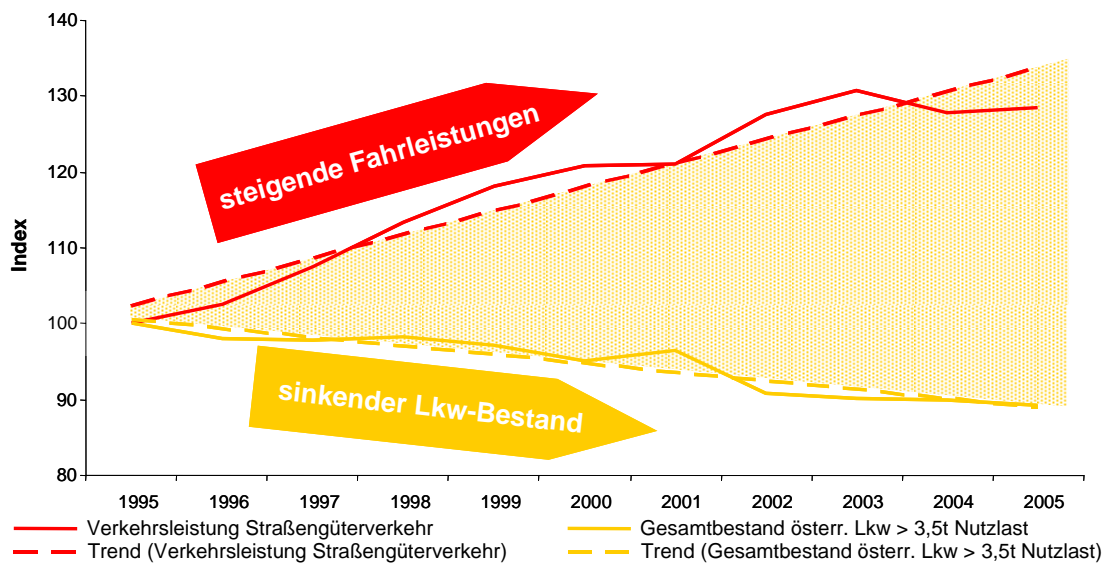


Abbildung 11: Transportleistung des Straßengüterverkehrs in Österreich im Vergleich zum Gesamtbestand an österreichischen Lkw über 3,5t Nutzlast²⁸

Bei den Lkw-Bestandszahlen ist in allen Ländern mit Ausnahme von Tschechien ein konstantes Wachstum über die letzten Jahre (siehe Abbildung 12) erkennbar. Dabei wuchs der Bestand am stärksten in der Slowakei und in Slowenien, während in Tschechien und Österreich die Bestände einem weniger starken Wachstum unterlagen.

²⁷ Vgl. Statistik Austria (2005), S. 47. Der Wert für 2005 wurde aufgrund von vorläufigen Informationen geschätzt.

²⁸ Quelle: Voithofer/Gavac (2005), S. 51, Statistik Austria (2006), S. 285, Statistik Austria (2005), S. 47 und Umweltbundesamt. Beim Lkw-Bestand gab es eine Änderung in der Erhebungsmethodik von 2001 auf 2002. Der Wert für die erbrachten Verkehrsleistungen des Jahres 2005 wurde hochgerechnet, da die Daten noch nicht vollständig verfügbar waren.

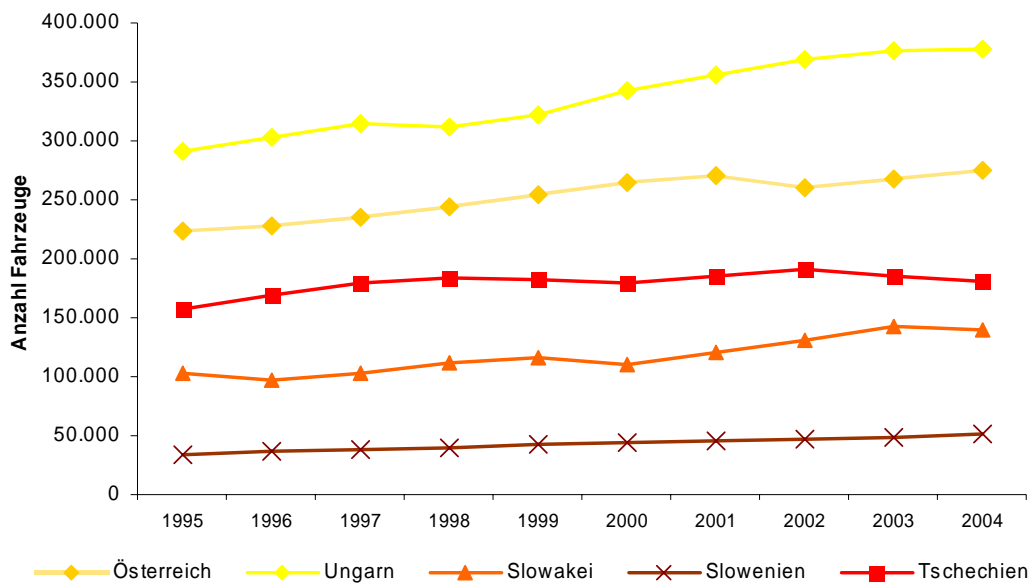


Abbildung 12: Bestand an Lastkraftwagen²⁹

4.2 Analyse der Neuzulassungen

Ein Vergleich der Neuzulassungsstatistiken der unterschiedlichen Ausflaggländer mit Österreich (Abbildung 13) zeigt, dass in der von der Ausflagglung besonders betroffenen Klasse von Fahrzeugen über 16t HzG die Neuzulassungszahlen in den Ausflagglungszielländern besonders starke Anstiege erlebten. Trotz der Investitionszuwachsprämie sind die Neuzulassungszahlen in Österreich bei weitem nicht so stark gestiegen und im Jahre 2005 nach Auslaufen der Prämie wieder gesunken.

29 Quellen: Statistik Austria, Hungarian Central Statistical Office, Transport Research Institute Zilina (Slovak Republic), Statistical Office of the Republic of Slovenia, Ministry of Transport (Czech Republic). Lkw-Definitionen nach den jeweiligen Ländern.

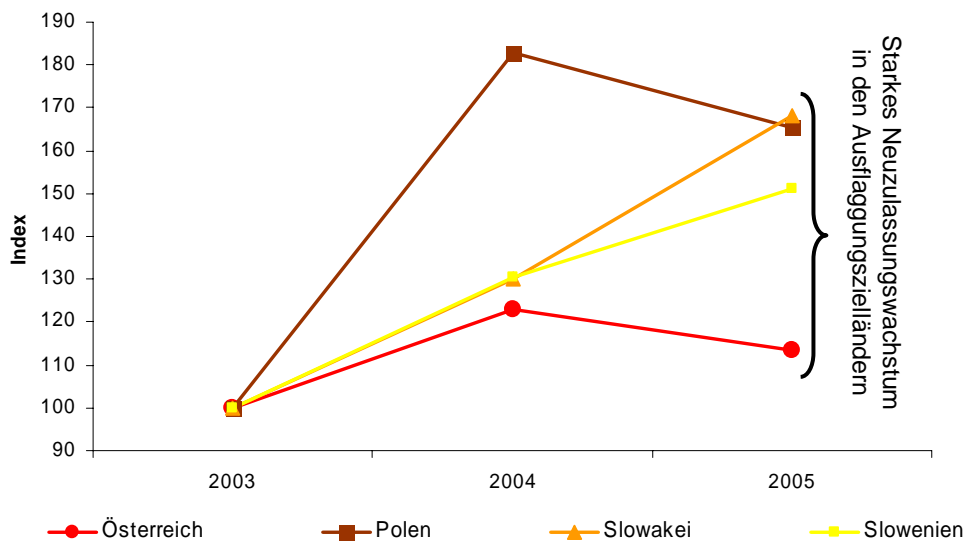


Abbildung 13: Veränderung der Neuzugelassenen Lkw über 16t HzG³⁰

4.3 Hohe Insolvenzraten im Transportgewerbe

Der Gütertransport weist insbesondere im Bereich der Komplettladungen eine besonders hohe Wettbewerbsintensität auf. Das ist unter anderem in den geringen Differenzierungsmöglichkeiten der Unternehmen, der guten Informationslage durch effiziente Spediteure sowie den geringen Markteintrittsbarrieren begründet. Da der Markt zusätzlich noch international liberalisiert ist (Fernverkehr) bzw. in den nächsten Jahren liberalisiert wird (Verteilverkehr), wirken die Kräfte des freien Marktes sehr stark. Dies führt dazu, dass die Unternehmen ihre Preise hart an ihre Kosten setzen müssen, was in weiterer Folge einen sehr hohen Kostendruck entstehen lässt.

In dieser Situation entscheiden geringe Kostenvor- oder nachteile über den wirtschaftlichen Erfolg eines Unternehmens. Maßnahmen zu Verbesserung der Attraktivität des Standortes Österreich sind demnach nicht nur gegen Ausfluggung wirksam, sondern haben auch positive Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Betriebe.

Wie angespannt die Lage unter den Unternehmen der Transportwirtschaft ist, zeigen Auswertungen der Insolvenzstatistiken, die für das Transportgewerbe starke Anstiege

³⁰ Quelle: ACEA (2006).

bei den Insolvenzen belegen. Zwischen 2001 und 2005 blieben die eröffneten Insolvenzverfahren zwar relativ konstant, die mangels Masse abgewiesenen Verfahren stiegen jedoch um über 70%, wie auch zeigt. Eine detaillierte Untersuchung des Themenkomplexes Insolvenzen bei Unternehmen im Transportgewerbe bietet Kummer/Einbock/Nagl (2006).

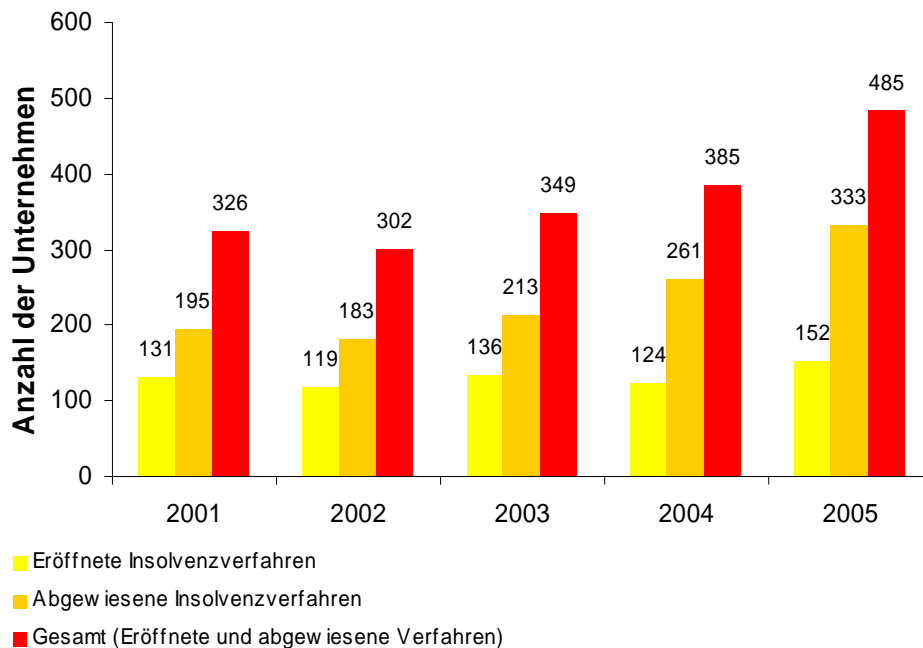


Abbildung 14: Eröffnete und abgewiesene Insolvenzverfahren unter Unternehmen der Transportwirtschaft³¹

Die absolute Anzahl von Insolvenzen ist in Österreich je nach Zugehörigkeit zur Branche sehr unterschiedlich. Die meisten Insolvenzen sind bei Gaststätten und im Hotelleriegewerbe zu finden, gefolgt vom Baugewerbe. Unternehmen der Transportwirtschaft nehmen seit Jahren den dritten Platz in der Branchenstatistik ein.

Wie zeigt, hat jedoch die Anzahl der Insolvenzen im Transportgewerbe in den vergangenen drei Jahren dramatisch zugenommen. Sie sind mehr als mit 59 % zwischen 2002 und 2005 mehr doppelt so stark gestiegen wie die der anderen Branchen mit den höchsten Insolvenzzahlen.

31 Dargestellt sind nur die Unternehmen im Gütertransport. Quelle: Alpenländischer Kreditorenverband.

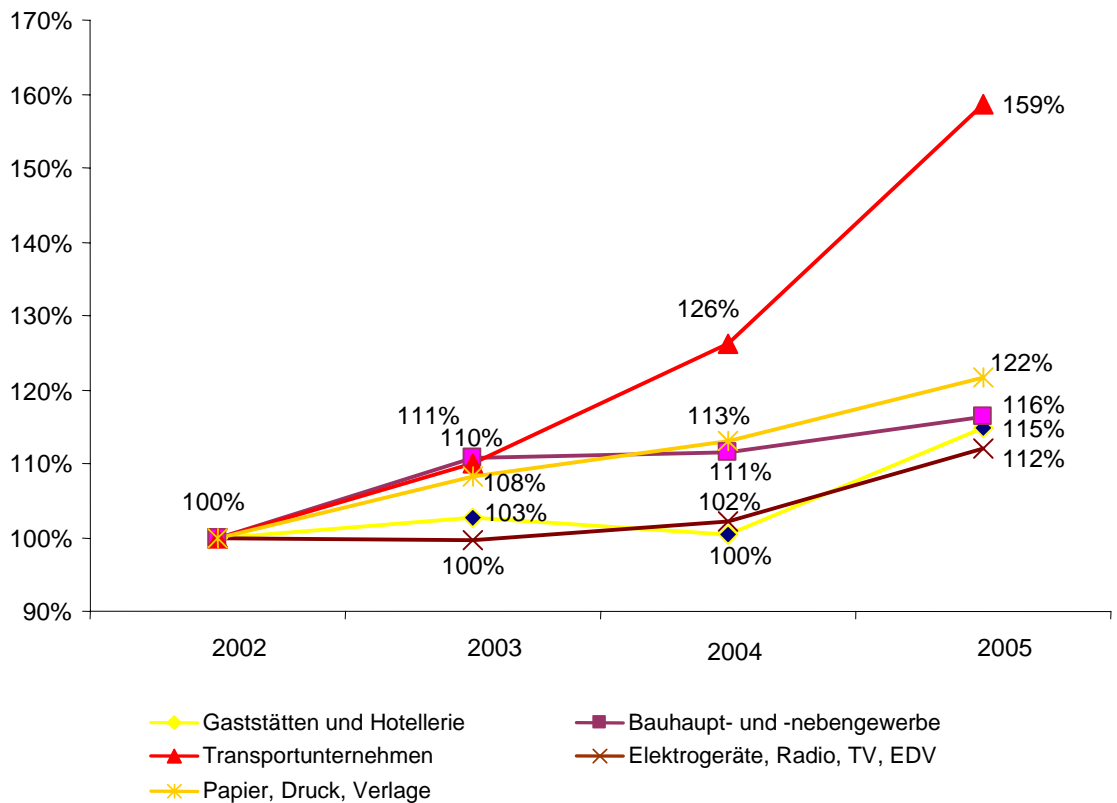


Abbildung 15: Relative Entwicklung der Insolvenzen in den fünf Branchen, in welchen die höchste Anzahl an Insolvenzen zu finden sind³².

4.4 Steigende Zahl an arbeitslosen Kraftfahrern

Aus der Arbeitslosenstatistik für Österreich ist bei Kraftfahrern eine kontinuierliche Steigerung der Arbeitslosenzahlen in den vergangenen fünf Jahren zu erkennen. Im Jahresdurchschnitt sind im Jahr 2005 rund 28% mehr Kraftfahrer arbeitslos als noch im Jahr 2001. Die Gesamtarbeitslosenzahlen stiegen im Vergleichszeitraum um nur 24%, was demnach einen überdurchschnittlich starken Anstieg der Arbeitslosigkeit im Transportgewerbe erkennen lässt. In ist die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen abgebildet, wobei die saisonalen Schwankungen deutlich erkennbar sind.

32 Quelle: Alpenländischer Kreditorenverband.

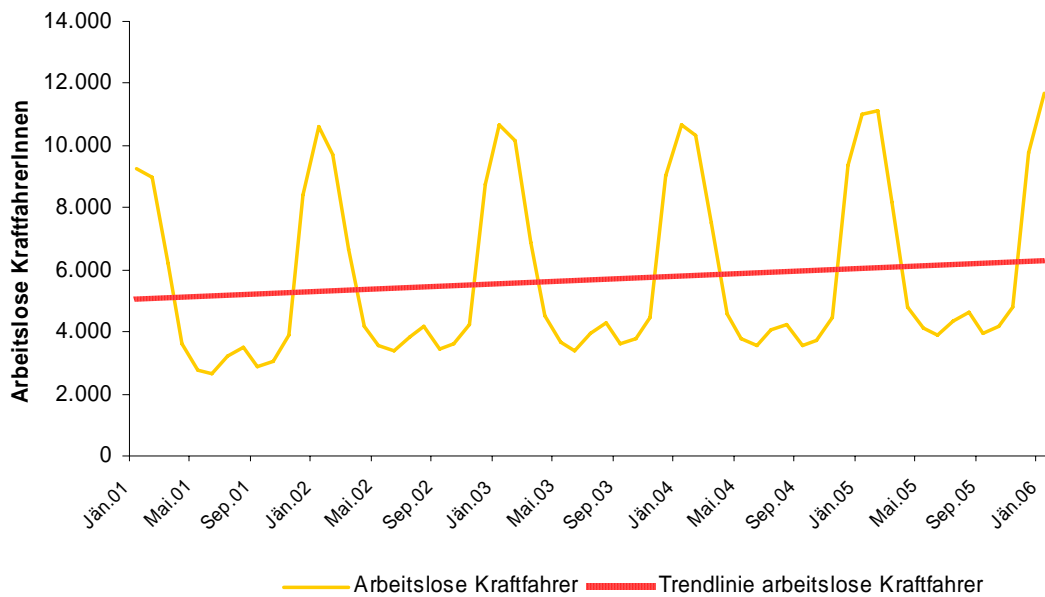


Abbildung 16: Arbeitslose Kraftfahrer³³

Maßnahmen gegen die Ausfluggung von Lkw wirken auch positiv auf den angespannten Arbeitsmarkt der Kraftfahrer. Zusätzlich zur Beschäftigung des Fahrers entstehen noch weitere indirekte Folgeeffekte durch das Verbleiben der Wertschöpfung in Österreich.

4.5 Zum Problem der Auswertung aggregierter Statistiken

Die sekundärstatistische Auswertungen beispielsweise der Fahrzeugzulassungsstatistiken Österreichs sowie jener der Ausfluggungszielländer können zwar Anhaltspunkte für ein Ausfluggen geben. Sie sind aber nicht in der Lage, Ausfluggung in aggregierter Form hinreichend darzustellen. Dies hat folgende Gründe:

- Es bestehen allgemeine starke Wachstumstrends im Lkw-Bestand durch das durchschnittlich hohe Wirtschaftswachstum in den Ausfluggungszielländern.
- Die Veränderungen in der Produktionsstruktur (Sachgüterproduktion wandert nach Osteuropa ab) erhöhen den Transportbedarf allgemein, da die durchschnittlichen Transportweiten steigen. Hinzu kommt, dass insbesondere im Verkehr mit Osteuropa die Eisenbahn eine noch geringere Wettbewerbsfähigkeit und daher

33 Quelle: AMS

der Lkw besonders große Anteile im Güterverkehr hat. Das führt zu zusätzlich hohem Wachstum im Lkw-Bestand.

- Die intermodale Konkurrenzsituation in den einzelnen Ländern ist unterschiedlich, dies hat Rückwirkungen auf die Attraktivität des Straßengüterverkehrs.
- Auswertungen der Statistiken weisen Inhomogenitäten hinsichtlich der erfassten Fahrzeugklassen auf. So können z. B. Sattelzugmaschinen in der Regel nicht separat ausgewiesen sondern nur eingeschränkt über Nutzlastdefinitionen identifiziert werden.
- Der überwiegende Teil der Datengrundlagen ist nur auf Jahresbasis und nur bis in das Jahr 2004 erhältlich.
- Neuzulassungsstatistiken der Ausflagungsländer sind beschränkt aussagekräftig, weil teilweise noch überalterte Fahrzeugbestände aus der ersten Hälfte der neunziger Jahre ausgetauscht werden müssen.
- Einflussfaktoren wie etwa Änderungen in der Steuergesetzgebung oder der EU-Beitritt der einzelnen Länder (überwiegend per 1. Mai 2004) und deren Auswirkungen können in den aggregierten Zahlen nicht isoliert werden.
- In Österreich gab es in den Jahren 2002 bis 2004 durch die befristete Investitionszuwachsprämie hohe Neuzulassungszahlen. Viele Unternehmer haben den Aufbau von zusätzlichen Transportkapazitäten daher vorgezogen. Zusätzlich dazu hat der Großteil der Unternehmen mit der EU-Erweiterung in den Jahren 2003 und 2004 begonnen, Ausflagung zu betreiben bzw. die Ausflagung zu intensivieren. Dies lässt sich aus den Statistiken aufgrund der zeitlichen Nähe nur sehr schwer nachweisen.
- Aufgrund der Erwartung, dass der Digitale Tacho schon im August 2005 für Neufahrzeuge verpflichtend werden würde, haben in ganz Europa viele Transportunternehmer die Anschaffung von Fahrzeugen vorgezogen und – nach der Verschiebung der Einführung auf das Jahr 2006 – noch über das gesamte Jahr 2005 weitergeführt.³⁵
- Unternehmen aus anderen westeuropäischen Ländern (v.a. Deutschland) betreiben ebenso Ausflagung, was dazu führt, dass der österreichische Anteil an ausgeflaggten Fahrzeugen in den Ausflagungsländern nicht zu identifizieren ist.³⁶

35 Der digitale Tachograf führt zu besseren Kontrollmöglichkeiten der Fahrer und damit verbunden zu einer genaueren Überwachung der Fahrzeiten, was zu Kostensteigerungen bei Unternehmen führt.

36 Vgl. Meyer-Rühle et al. (2005), S. 29.

Diese in unterschiedliche Richtungen wirkenden Faktoren machen eine Aussage zum Thema Ausflagung aus den aggregierten Statistiken nahezu unmöglich, da das Ausflaggen in der Statistik nur einer von vielen Einflussfaktoren ist und nicht isoliert betrachtet werden darf.

4.6 Exkurs: Ausflagung bei Busunternehmen

Bei Busunternehmen ist die Thematik der Ausflagung differenziert zum Straßen-güterverkehr zu sehen. Im Straßenpersonenverkehr gelten für die Anstellung von Arbeitnehmern dieselben Regelungen wie im Güterverkehr (Vgl. Abschnitt 2.2). Bei der Kabotage ist die Verordnung 12/98 bedeutend. Damit ist die Kabotage für Gelegenheitsverkehre sowie für grenzüberschreitende Linienverkehre sowie für so genannte „Sonderformen des Linienverkehrs“ (z.B. Beförderungen von Arbeitnehmern zwischen Wohnort und Arbeitsstätte) erlaubt.³⁷ Die Kabotage bei Stadt- und Vorortverkehrsdiensten ist hingegen nicht vorgesehen. Übergangsbestimmungen für die Beitrittsländer 2004 sind, anders als im Güterkraftverkehr, nicht vorhanden.

Zum einen ist daher die Kabotage im Gelegenheitsverkehr bereits auch mit den neuen EU-Ländern möglich, zum anderen sind Busse von der Zahlung der Kraftfahrzeugsteuer befreit.³⁸ Weiters kommt dem Fahrpersonal eine besondere Bedeutung zu. So sind im Busverkehr beispielsweise die Anforderungen an die Sprachkenntnisse des Lenkers im Regelfall deutlich höher. Dies gilt im Gelegenheitsverkehr gleichermaßen wie auch im Linienverkehr.

Eine vergleichsweise wichtige Rolle spielt die Ausflagung bei grenzüberschreitenden Linienverkehren.³⁹ Diese werden, insbesondere bei Fahrten in den Osten, schon jetzt kaum noch von österreichischen Unternehmen erbracht.

Ändern wird sich die Situation bei einer Freigabe der Kabotage im Nahverkehr. Dann könnte, insbesondere in Ostösterreich, der Einsatz von ausgeflaggten Fahrzeugen hier interessant werden. Eine Änderung dieser Regelungen ist derzeit allerdings nicht absehbar.

37 Vgl. Verordnung (EG) 12/98

38 Vgl. § 2 Abs. 1 Z 4 Kraftfahrzeugsteuergesetz idF. BGBl. 142/2000.

39 Innerösterreichische Linienverkehre im Fernverkehrsbereich sind so gut wie nicht vorhanden, da Parallelverkehre zur Eisenbahn nicht zugelassen sind.

Die Busbestände sind in Österreich, Slowenien und Tschechien seit 1995 nahezu konstant (Abbildung 17). In der Slowakei und Ungarn ging der Bestand signifikant zurück. Neueste Zahlen für Österreich zeigen einen weiteren Rückgang der angemeldeten Busse im Jahr 2005.

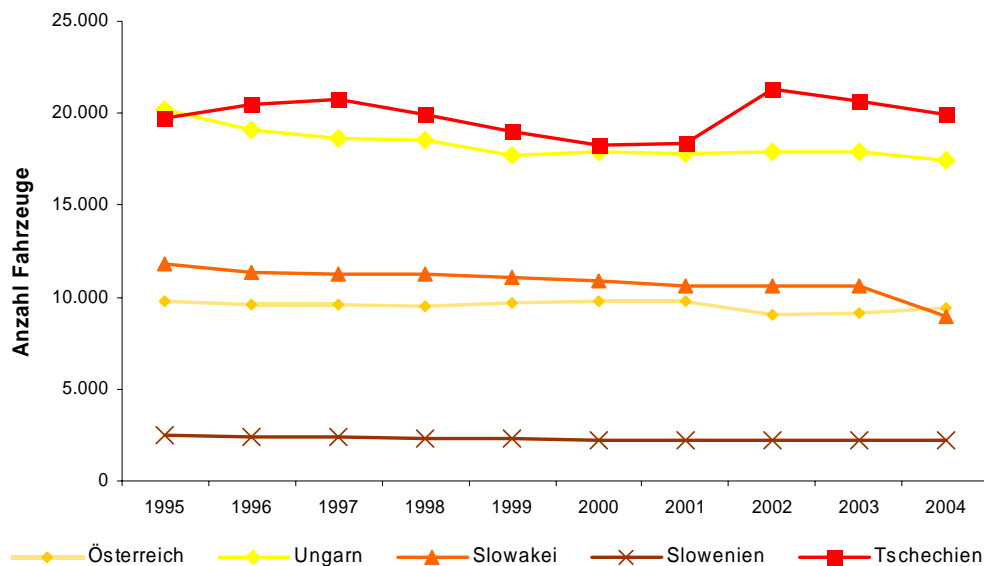


Abbildung 17: Bestand an Bussen⁴⁰

40 Quellen: Statistik Austria, Hungarian Central Statistical Office, Transport Research Institute Zilina (Slovak Republic), Statistical Office of the Republic of Slovenia, Ministry of Transport (Czech Republic)

5 Berechnung der Kosten für die öffentliche Hand durch die Ausflagging in Österreich⁴¹

5.1 Ermittlung der Kosten für die öffentliche Hand für ein ausgeflaggtes Fahrzeug

Im Folgenden wird auf Basis der Umfrage eine Abschätzung der Kosten für die öffentliche Hand durch ein ausgeflaggtes Fahrzeuges vorgenommen. Es werden die Verluste an Einnahmen, die den Gebietskörperschaften sowie der Sozialversicherung durch die Ausflagging erwachsen, berechnet. Dabei wird getrennt zwischen den Kosten, die vom verlorenen Arbeitsplatz abhängig sind und jenen Kosten, die unmittelbar vom ausgeflaggten Fahrzeug abhängig sind.

Bei der Ermittlung dieser Kosten wurde als Referenzfahrzeug ein in Österreich angemeldeter Sattelzug mit einer Zugmaschine (18 t HzG) und Sattelanhänger (32 t HzG) mit höchst zulässiger Sattellast der Zugmaschine von 10 t gewählt. Dies entspricht einem typischen Ausflaggingfahrzeug.

Die personenabhängigen Kosten wurden wie folgt berechnet. Ein Fahrzeuglenker weist im Bezugsjahr 2005 ein Bruttogehalt inklusive Sonderzahlungen von 34.413,98 EUR / Jahr auf. Das Nettoeinkommen nach Abzügen beträgt 23.040,72 EUR / Jahr. Wird der Lenker arbeitslos, so erhält er von der Arbeitslosenversicherung mindestens ein Arbeitslosengeld in Höhe von 55 % seines Nettoeinkommens⁴⁵, also EUR 12.672,40 (Tabelle 2, Zeile 1).⁴⁶

41 Meyer-Rühle et al. (2005) kritisieren auf S. 104 die Verwendung des Begriffs „Gesamtwirtschaftliche Kosten“ in Kummer/Einbock/Nagl (2003) mit dem Argument, dass die entgangenen öffentlichen Abgaben keinen Ressourcenverzehr darstellen würden. Es handelt sich bei der Kostenberechnung um einen Ansatz von gesamtwirtschaftlichen Opportunitätskosten: Wenn ein Fahrzeug in einem anderen Staat zugelassen wird, entstehen der österreichischen öffentlichen Hand Kosten, da Wertschöpfung verloren geht. Die aus dieser Wertschöpfung bezogenen Einnahmen für die öffentliche Hand können nicht eingehoben werden. Zusätzlich dazu muss Wertschöpfung aus anderen Wirtschaftsbereichen für den Unterhalt der arbeitslos gewordenen Kraftfahrer aufgewendet werden. Kostenwirkungen, die im privaten Sektor entstehen (z.B. durch verlorene Nebenleistungen) wurden nicht angesetzt, da diese kaum erfassbar sind. (so kann z.B. ein ausgeflaggter Lkw weiterhin in Österreich gewartet werden.)

45 Artikel 2, § 21, Absatz 3, Arbeitslosenversicherungsgesetz.

46 Implizit wird hier zum Ausdruck gebracht, dass bei der Ausflagging (im Gegensatz zu einer Insolvenz) der Arbeitsplatz für die Österreichische Wirtschaft gänzlich verloren geht und nicht nachbesetzt wird. Diese Annahme scheint zusätzlich durch die Tatsache gerechtfertigt, dass die Arbeitslosigkeit unter den Berufskraftfahrern signifikant ansteigt.

Da der Arbeitnehmer nicht mehr die Lohnsteuer und die Sozialversicherungsbeiträge entrichtet, fallen zusätzliche Kosten in Höhe von durchschnittlich EUR 5.227,84 (Tabelle 2, Zeile 2) und EUR 6.145,40 (Tabelle 2, Zeile 3) an.

Außerdem entfallen die Dienstgeberbeiträge in Höhe von durchschnittlich EUR 10.757,27 (Tabelle 2, Zeile 4).⁴⁷

Fällt der Arbeitsplatz des Fahrzeuglenkers weg, so entsteht aufgrund der Arbeitslosigkeit ein Kaufkraftverlust in Österreich von 25 %, gemessen am ursprünglichen Nettoeinkommen. Der durchschnittliche Umsatzsteuersatz beträgt in dieser Rechnung 15 %⁴⁸. Dies ergibt eine entgangene Umsatzsteuer von EUR 864,03 p. a. (Tabelle 2, Zeile 5)

Bei der Berechnung kommt dem Verhältnis Lenker pro Fahrzeug eine besondere Bedeutung zu. Ein einziger Fahrzeuglenker allein kann ein Fahrzeug aufgrund des Urlaubs und von Krankheiten nicht das ganze Jahr über besetzen. Daher ist es notwendig, dass ein Transportdienstleister mehr Fahrzeuglenker anstellt, als er Fahrzeuge besitzt. Dieses Verhältnis liegt im Durchschnitt bei 1,2 Fahrzeuglenkern pro Fahrzeug⁴⁹. Bei der Berechnung aller fahrerabhängigen Abgaben wird deswegen berücksichtigt, dass bei der Ausfluggung eines Fahrzeugs mehr als ein Arbeitsplatz, nämlich 1,2 Arbeitsplätze, verloren gehen.

47 Berechnung DZ für Wien, ohne U-Bahn Steuer.

48 Er ist das gewichtete Mittel der relevanten Umsatzsteuerzahlungen.

49 Dieser Wert ist bewusst konservativ angesetzt. Mit dem Zwang, die Lkw stärker auszulasten und den besseren Kontrollmöglichkeiten aufgrund des digitalen Tachographen, wird dieser Wert in Zukunft deutlich steigen.

Personalabhängige Kosten		
<i>Nummer</i>	<i>Beschreibung</i>	<i>Zusatzkosten für Gebietskörperschaften und der Sozialversicherungen (in EUR)</i>
(1)	Arbeitslosengeld pro Jahr	12.672,40
(2)	Lohnsteuer	5.227,84
(3)	Sozialversicherungsbeitrag Dienstnehmer	6.145,40
(4)	Entgangene Dienstgeberbeiträge (Sozialversicherungsbeitrag Dienstgeberanteil, DB, DZ, Kommunalsteuer, MVK)	10.757,27
(5)	Entgangene Umsatzsteuer aufgrund des Kaufkraftverlustes des Arbeitslosen	864,03
(6)= (1)-(5)	Summe der fiskalischen Kosten pro arbeitslosen Fahrzeuglenker	35.666,93
(7)=(6)*1,2	Summe der personalabhängigen Kosten pro ausgeflaggtem Fahrzeug	42.800,32

Tabelle 2: Personalabhängigen Kosten eines ausgeflaggten Fahrzeugs

Bei der Berechnung der fahrzeugabhängigen Kosten wird die entgangene Kfz-Steuerzahlung auf Basis der – nach der Senkung der Kfz-Steuer durch das im August 2003 in Kraft getretenen Budgetbegleitgesetz (Artikel 48)⁵⁰ – geltenden Sätze berechnet (Tabelle 3, Zeile 8). Bei der Berechnung der entgangenen Versicherungssteuer werden marktgängige Werte verwendet (Tabelle 3, Zeile 9).

Zur Berechnung der Körperschaftssteuer (KöSt) wird eine Jahreskilometerleistung von 130.000 km zugrunde gelegt. Es wird von einem Erlös von 0,80 EUR / km⁵¹ ausgegangen. Die Umsatzrendite des Unternehmens wird mit 0,80 %⁵² angesetzt. Damit betragen die Kosten 0,7936 EUR / km. Das Unternehmen ist eine Kapitalgesellschaft und thesauriert seine Gewinne (Tabelle 3, Zeile 10).

Bei der Berechnung der Ausfälle bei der Mineralölsteuer zeigt sich ein Spannungsfeld, da per Definition ausgeflaggte Fahrzeuge die gleichen Transportleistungen erbringen wie vor ihrer Ausflagung und deshalb auch ähnliche Tankgewohnheiten

50 Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, Jahrgang 2003, ausgegeben am 20.8.2003, Teil 1, 71. Bundesgesetz: Budgetbegleitgesetz 2003 sowie § 5 Abs. 1 Z 2 Kraftfahrzeugsteuergesetz idF. BGBl. I Nr. 71/2003.

51 Die fahrleistungsabhängige Lkw-Maut wird dabei als Durchlaufposten betrachtet.

52 Vgl. Voithofer/Schober (2005), S. 24.

vorliegen müssten, zumal Österreich im europäischen Vergleich relativ niedrige Treibstoffpreise aufweist und daher attraktiv für die Betankung von Kraftfahrzeugen ist.⁵³ Allerdings ist bei der Ausflagung von Fahrzeugen eine Veränderung im Tankverhalten insoweit zu beobachten, als dass die im Ausland angemeldeten Motorwagen und Sattelzugmaschinen mit Fahrpersonal aus dem Ausflagungszielland besetzt sind.⁵⁴ Daher verschiebt sich der Ausgangspunkt/Endpunkt („Homebase“) von Touren des ausgeflaggten Fahrzeuges in das Ausflagungszielland, zumal auch Wartungsarbeiten u.ä. dort oft günstiger durchgeführt werden können. Da viele Unternehmen an ihren Betriebsstandorten im Ausland ebenso wie in Österreich Betriebstankstellen aufweisen, werden tendenziell mehr Betankungsvorgänge im Ausland durchgeführt.⁵⁵ Zudem wird die Ausflagung in die Länder Bulgarien und Rumänien verstärkt, wo die Treibstoffpreise unter dem österreichischen Niveau liegen⁵⁶. Es wurde daher weiterhin mit einem Ausfall bei Mineralölsteuereinnahmen gerechnet, allerdings wurde diese im Sinne des konservativen Ansatzes dieser Studie reduziert, da die Treibstoffpreisdifferenzen zu Österreich in den vergangenen drei Jahren zunehmend geringer geworden sind bzw. sich sogar umgekehrt haben und das Tanken in den Ausflagungszielländer heute in vielen Fällen teurer ist als in Österreich.

Der Durchschnittsverbrauch des Referenzfahrzeugs beträgt 34 Liter Dieselkraftstoff pro 100 km. Die Mineralölsteuer auf einen Liter Dieselkraftstoff beträgt 0,302 EUR pro Liter⁵⁷. Die Nachfrage nach Dieselkraftstoff in Österreich verringert sich um 20 %, bezogen auf ein Fahrzeug, wenn dieses ausgeflaggt wird (Tabelle 3, Zeile 11).

Die getroffenen Annahmen sind plausibel und realitätsnah, sie wurden auch durch die Befragungen verifiziert. Die Prämissen der Berechnungen wurden eingehend geprüft und wie schon im vorangegangenen Gutachten sehr konservativ angesetzt.⁵⁸

In der Tabelle 3 sind alle Kosten im Überblick dargestellt.

53 Vgl. BMWA (2006). Die Relativpreise haben sich zudem seit der Studie 2003 weiter verschoben, weshalb Österreich vergleichsweise noch günstiger erscheint.

54 Über 90% der befragten Unternehmen gaben an, dass Sie auf den ausgeflaggten Fahrzeugen Fahrpersonal aus dem Ausflagungszielland beschäftigen.

55 Vgl. auch dazu ein Interview mit einem Betriebstankstellenerichter in: Verkehr, „Wir spüren das Ausflaggen“, Nr. 7, Februar 2006, S. 11.

56 Vgl. ÖAMTC (2006)

57 Siehe § 3 Abs. 1 Z 3 Mineralölsteuergesetz idF BGBl. I Nr. 142/2000. Die MöSt-Erhöhung per 1. 1. 2004 (siehe Budgetbegleitgesetz 2003, Art. 56) wurde unter der Prämisse, dass es ab 1. 1. 2004 flächendeckend schwefelarmen Treibstoff gibt, schon mit eingerechnet.

58 Der BGL schätzt die Kosten eines ausgeflaggten Lkw für Deutschland auf EUR 79.175,21. (Stand Juli 2003)

Fahrzeugabhängige Kosten		
<i>Nummer</i>	<i>Beschreibung</i>	<i>Zusatzkosten, die den Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung entstehen (in EUR)</i>
(8)	Entgangene Kraftfahrzeug-Steuererinnahmen	2.961,60
(9)	Entgangene Versicherungssteuer: Haftpflichtversicherung: 11 % von EUR 5.000 (a. H.): EUR 495,49 Vollkaskoversicherung: 11 % von EUR 4.000 (a. H.): EUR 396,40	891,89
(10)	Entgangene KöSt: Jahresumsatz des Fahrzeugs: EUR 104.000,00 Rendite (0,8 %): EUR 832,00 Davon 25 % KöSt	208,00
(11)	Entgangene MöSt: Durch die Ausflagung verringert sich getankte Menge an Diesel in Österreich um 20 %. Bisher in Österreich getankt: 44.200 lt.	2.669,68
(12)= (8)-(11)	Summe Fahrzeugabhängige Kosten	6.731,17
(13)=(7)+(12)	Gesamtkosten für die öffentliche Hand durch die Ausflagung eines Fahrzeuges	49.531,49

Tabelle 3: Ermittlung der Kosten eines Fahrzeuges, Bezugsjahr 2005

Der Wert von 49.531,49 EUR bedeutet, dass durch die Ausflagung eines Fahrzeuges bei den Gebietskörperschaften und den Sozialversicherungen in Österreich ein Einnahmenverlust von eben diesem Betrag pro Fahrzeug, bezogen auf das Jahr 2005, zu verzeichnen ist. Dies zeigt deutlich, dass die Einnahmeverluste durch ein einziges Fahrzeug erheblich sind.

Zusätzlich zu den hier ermittelten direkten Auswirkungen auf die öffentliche Hand gibt es

- direkte Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Wird ein Fahrzeug ausgeflaggt, so geht der österreichischen Volkswirtschaft ein Großteil der Wertschöpfung

des Fahrzeugs verloren. Diese betragen mindestens 70 % des Umsatzes (EUR 104.000 x 70 % = EUR 72.800)⁵⁹.

- indirekte Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Diese entstehen durch die Verringerung der Nachfrage der österreichischen Transportunternehmen nach Produkten und Leistungen anderer Wirtschaftszweige.

Aus Sicht der österreichischen Volkswirtschaft ergeben sich durch die Ausflagung nur sehr indirekte Vorteile. Geringe Transportkosten sind grundsätzlich positiv für arbeitsteilige Volkswirtschaften. Dagegen zu setzen sind jedoch die verlorenen Beschäftigten (direkt und indirekt) in Österreich sowie entgangene Beiträge für öffentliche Haushalte (Sozialversicherung, Steuern etc.). Es ist daher für Entscheidungsträger der öffentlichen Hand von Bedeutung, die Wettbewerbsbedingungen österreichischer Transportdienstleister zu berücksichtigen.

5.2 Berechnung der hochgerechneten Gesamtkosten für die öffentliche Hand in der Betrachtungsperiode 2004 – 2009

In diesem Abschnitt erfolgt eine Hochrechnung der Kosten, die den Gebietskörperschaften sowie den Sozialversicherungsträgern entstehen. Die Ergebnisse sind in Tabelle 4 dargestellt.⁶⁰

59 Diese können jedoch nicht direkt zu den oben ermittelten Gesamtkosten durch die Ausflagung eines Fahrzeuges addiert werden, weil Teile der Wertschöpfung in diesen Gesamtkosten enthalten sind.

60 Es erfolge im Vergleich zur Tabelle in der Studie aus dem Jahr 2003 eine Veränderung in den Berechnungsvorgängen, weshalb die Ergebnisse nicht exakt übertragen werden können. Die Schätzungen wurden insofern verfeinert, als dass eine Herauslösung der Unternehmen mit über 20 Lkw erfolgte sowie für Motorwagen und Sattelzugfahrzeuge getrennte Berechnungen durchgeführt wurden.

1	2	3	4	5	6
Jahr	Einnahmeausfälle je ausgeflaggter Lkw [EUR]	Anteil ausgeflaggter Sattel-Kfz/Motorwg.	Fuhrgewerbl. Bestand in Ö bei Unternehmen mit mehr als 20 Lkw [Sattel-Kfz/Motorwg.]	Anzahl ausgeflaggte Sattel-Kfz/Motorwgg esamt	Gesamtkosten für Österreich [EUR]
2004	48.418	0,27/0,17	6.760/8.569	4.255	206.040.376
2005	49.531	0,37/0,19	5.951/8.432	5.490	271.927.135
2006	50.473	0,45/0,24	5.299/7.955	6.912	348.875.415
2007	51.331	0,51/0,31	4.816/7.318	8.330	427.593.746
2008	52.203	0,57/0,39	4.310/6.592	9.865	514.990.607
2009	53.091	0,59/0,43	4.192/6.185	10.698	567.965.437
					2.337.392.718

Tabelle 4: Berechnung der durch die Ausflaggung verursachten Einnahmenausfälle für die öffentliche Hand in Österreich in den jeweiligen Jahren

Die im vorangegangenen Kapitel 1.1 ermittelten Kosten der öffentlichen Hand in Höhe von 49.531,49 EUR je ausgeflaggtem Referenzfahrzeug beziehen sich auf das Jahr 2005. Eine Anpassung dieses Wertes an die Jahre 2004 sowie 2006–2009 erfolgt durch die tatsächliche bzw. prognostizierte Inflationsrate (siehe Spalte 2).⁶¹

In dieser Studie wurden im Gegensatz zu jener aus dem Jahr 2003 die Ausflaggungsquoten nach Sattelzugmaschinen und Motorwagen getrennt ermittelt. Außerdem erfolgte die Hochrechnung über die Strukturdaten der fuhrgewerblichen Betriebe.⁶² Spalte 3 zeigt die Anteile der ausgeflaggten Fahrzeuge. Die Werte in der Spalte 4 geben den in Österreich verbleibenden Stand an Sattelzugmaschinen und Motorwagen wieder. Diese wurden aus den Befragungen hochgerechnet. Die Spalte 4 gibt den prognostizierten Gesamtbestand an in Österreich zugelassenen Lkw getrennt nach Sattelzugmaschinen und Motorwagen in fuhrgewerblichen Unternehmen mit mehr als 20 Lkw in Österreich wieder. Der gesamte Bestand an Motorwagen sowie an Sattelzugmaschinen betrug 2004 über 35.600 Einheiten.⁶³

61 Statistik Austria für den Wert 2004, Prognose der ÖNB für die Jahre 2006 und 2007, 2008 und 2009 Annahme einer Inflationsrate von 1,7 %.

62 Über die Strukturdaten wurden die Lkw-Bestände der Unternehmen mit weniger als 20 Lkw ausgeschieden. Vgl. WKÖ (2004), S. 30

63 Eingebunden über eine Sonderauswertung der Wirtschaftskammer Österreich, 2003/2004. Für den Gesamtbestand (in Österreich zugelassene Fahrzeuge + ausgeflaggte Fahrzeuge) wird von einer Steigerung von 2 % pro Jahr für Sattelzugfahrzeuge und von 1 % für Motorwagen ausgegangen.

In Spalte 5 sind die gemäß der Prognose ausgeflaggten Lkw pro Jahr dargestellt.

Die Spalte 6 zeigt die gesamten Kosten der öffentlichen Hand, die durch die Ausflagung von Lkw entstehen.⁶⁴

Für das Jahr 2005 werden Gesamtkosten der öffentlichen Hand in Höhe von EUR 271.927.135 erwartet.

Die Änderungen zur Studie aus dem Jahr 2003 ergaben sich zum einen durch die geänderte Berechnungsmethodik und zum anderen durch die verstärkte Investitionstätigkeit im Jahr 2004 durch die Investitionszuwachsprämie. Diese befristete Steuererleichterung konnte die Ausflagungsaktivitäten um etwa ein Jahr einbremsen, wie Abbildung 18 zeigt. Dass die Prognose aus dem Jahr 2003 sehr gut war, zeigt, dass der Trend genau getroffen wurde. Der für das Jahr 2005 prognostizierte Wert wurde nahezu erreicht. Auch für 2006 ergibt sich nur eine kleine Änderung⁶⁵. Die große Differenz im Jahr 2007 ergibt sich aus der in der Studie im Jahr 2003 gemachten Annahme, dass die Kabotage 2007 vollständig liberalisiert ist. In der aktuellen Studie wird die Aufhebung der Kabotage frühestens für das Jahr 2008 angenommen.

64 Es wird hier davon ausgegangen, dass sowohl die personen- als auch die fahrzeugbezogenen Kosten des gesamten Bestandsverlustes aufgrund der Ausflagung jährlich anzusetzen sind. Auf lange Sicht könnten diese jedoch durch Strukturanpassungseffekte reduziert werden.

65 Im Gegensatz zur Studie aus dem Jahre 2003 werden hier nur ausgeflaggte Fahrzeuge von Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten berücksichtigt.

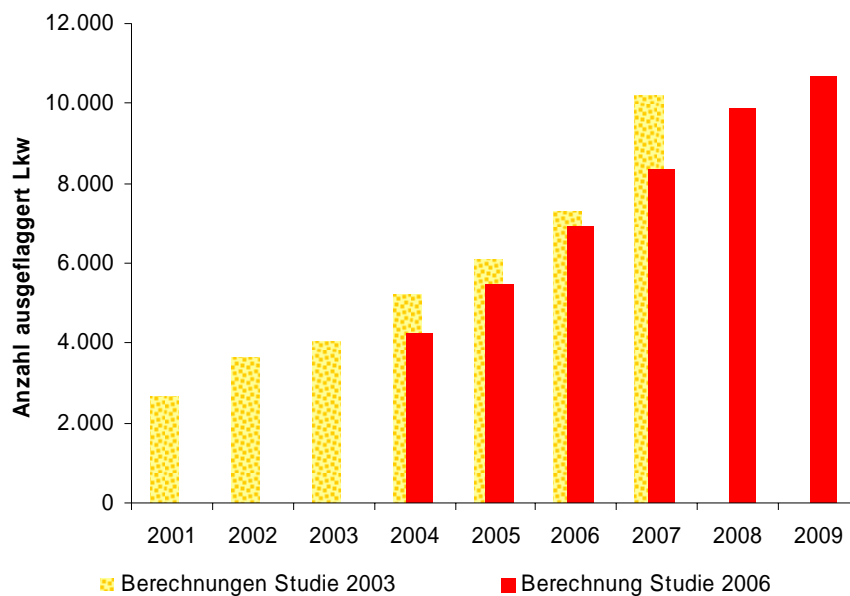


Abbildung 18: Anzahl der ausgeflaggten LKW

Mit zunehmenden Ausflaggungsaktivitäten steigen die Kosten gemäß der Hochrechnungen bis zum Jahr 2009 auf EUR 567.965.437 an.

Ausflaggungen im Werkverkehr haben in dieser Untersuchung grundsätzlich keine Berücksichtigung gefunden. Es ist aber anzunehmen, dass insbesondere mit der Einführung der Kabotagefreiheit auch im Werkverkehr die Kostendifferentiale noch einmal ansteigen, was dazu führt dass Werkverkehre outsourced werden und mit ausgeflaggten Fahrzeugen erbracht werden.

Mit der – bei gleichen Rahmenbedingungen erwarteten – sinkenden Anzahl der in Österreich zugelassenen Fahrzeuge, werden auch die Kraftfahrzeug-Steuerereinnahmen von erwarteten EUR 140 Mio. im Jahre 2005 auf ca. EUR 114 Mio. im Jahre 2009 sinken (Vgl. zur Kfz-Steuer Abschnitt 6). Wie Abbildung 19 zeigt, haben sich bis zum Jahr 2003 die Ausflaggungskosten und die Kfz-Steuer-Einnahmen ausgeglichen. Durch den Rückgang der Kfz-Steuer einerseits und die starke Zunahme der Ausflaggungsaktivitäten andererseits lagen die Ausflaggungskosten im Jahr 2004 schon deutlich über den erwarteten Kraftfahrzeug-Steuerereinnahmen. Für das Jahr 2009 werden die Ausflaggungskosten mit EUR 567 Mio. und die Kraftfahrzeug-Steuerereinnahmen mit EUR 114 Mio. prognostiziert. Die prognostizierten Kosten der österreichischen öffentlichen Hand liegen somit um EUR 453 Mio. höher als die Kraftfahrzeug-Steuerereinnahmen.

Diese Daten zeigen deutlich den gebotenen Handlungsbedarf.

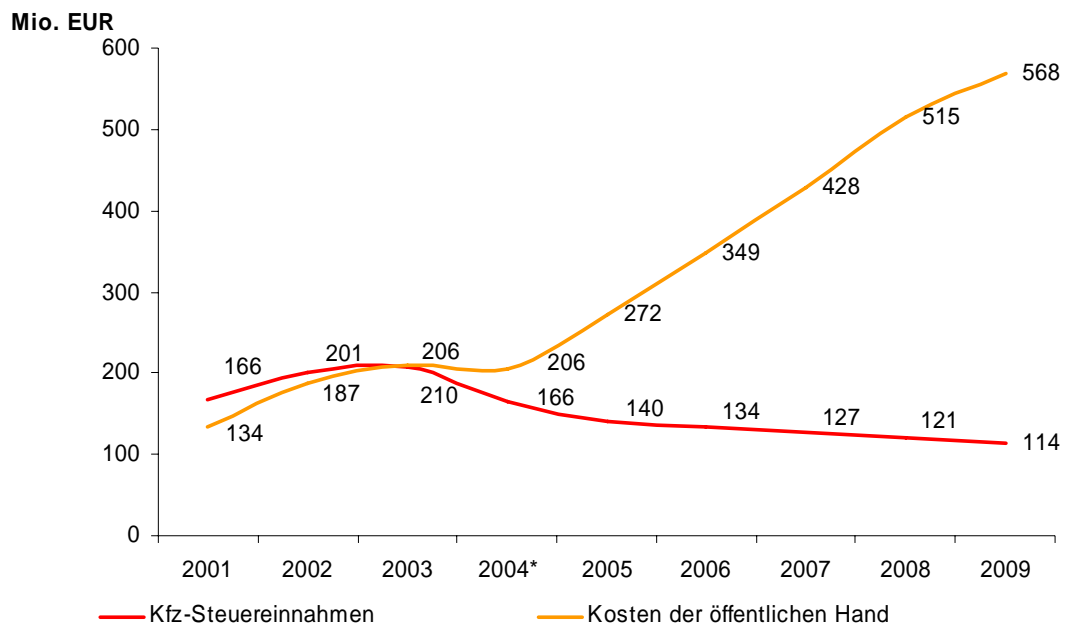


Abbildung 19: Gegenüberstellung der Kfz-Steuer-Einnahmen und der Ausfluggungskosten für die öffentliche Hand in Österreich

6 Die Rolle der Kraftfahrzeugsteuer

6.1 Überblick über die derzeitige Form der österreichischen Kraftfahrzeugsteuer

Wie im Abschnitt 3.4 erläutert, ist die hohe Kraftfahrzeugsteuer (Kfz-Steuer) in Österreich einer der Hauptgründe für die Ausfluggung von Fahrzeugen.

Die Kfz-Steuer ist in Österreich im Vergleich zu anderen Ländern der Europäischen Union und den osteuropäischen Staaten sehr hoch (Abbildung 20). Dies stellt aufgrund liberalisierter Güterkraftverkehrsmärkte innerhalb der EU einen Wettbewerbsnachteil für das heimische Transportgewerbe dar. Durch den Beitritt osteuropäischer Länder zur EU samt den damit einhergehenden Liberalisierungsbestrebungen ist nochmals eine deutliche Erhöhung der Wettbewerbsintensität im Güterkraftverkehrsmarkt zu verzeichnen. Der Wettbewerbsnachteil für österreichische Unternehmen vergrößert sich dadurch.

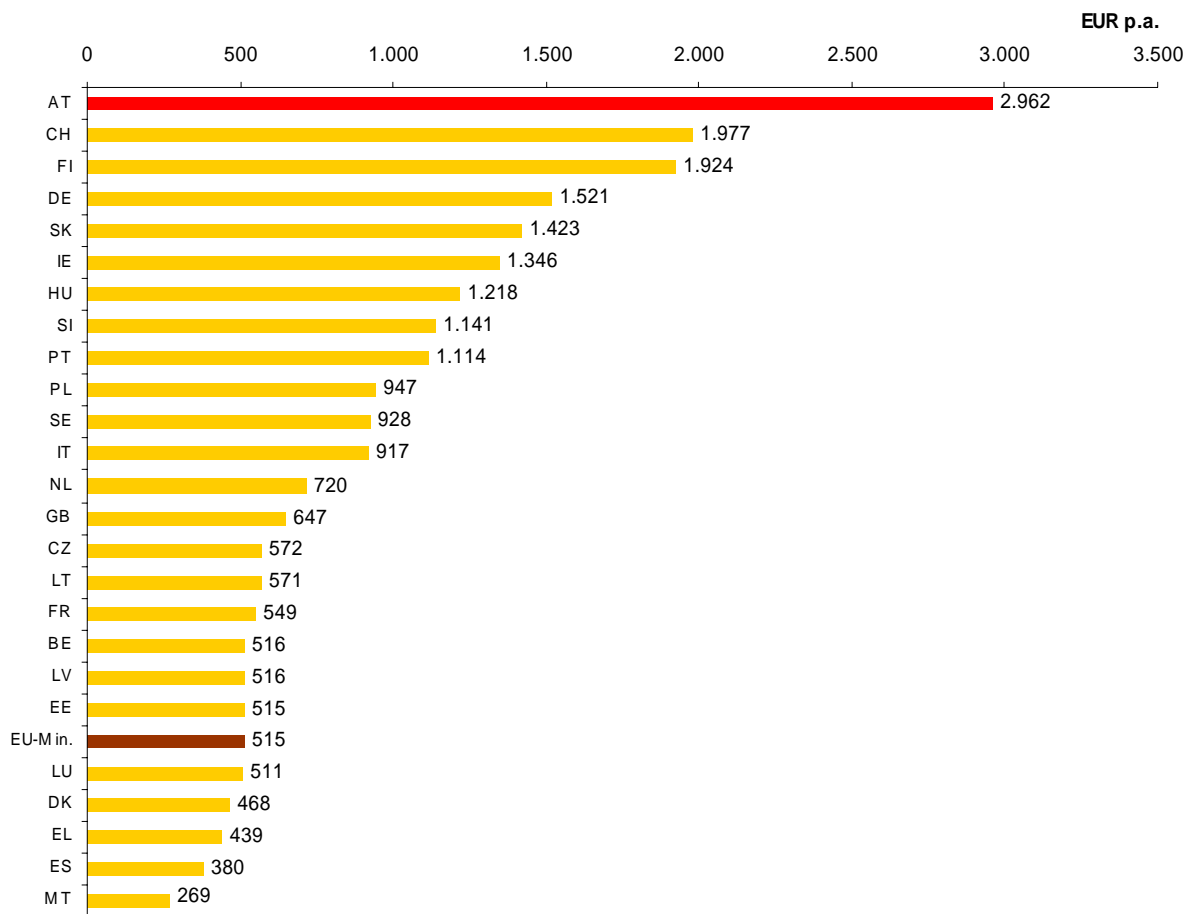


Abbildung 20: Kfz-Steuern in Europa⁶⁶

Die Kraftfahrzeugsteuer ist eine gemeinschaftliche Bundesabgabe. Die Einnahmen daraus beliefen sich im Jahr 2004 auf 166.034 Mio. EUR. Diese Einnahmen werden im Folgenden zwischen Bund und Ländern geteilt, wobei rund 80% beim Bund verbleiben.⁶⁷ Rein formal sind 70% des Bundesanteils an den Kraftfahrzeugsteuer-einnahmen für den öffentlichen Verkehr zu verwenden.⁶⁸ In den jeweiligen Bundesfinanzgesetzen wird daher der Anteil des Bundes am U-Bahnbau in Wien (dzt. rund 109 Mio. EUR pro Jahr) zum Teil mit dem Bundesanteil Kraftfahrzeugsteuer bedeckt.⁶⁹ Die Vereinbarung über den Bundesbeitrag zum U-Bahnbau in Wien

66 In Anlehnung an Erhebungen des Bundesverbandes Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung (BGL) e.V. Stand August 2004, Referenzfahrzeug mit 17t HzG Zugfahrzeug und 23 HzG Anhänger sowie Luftfederung.

67 Vgl. dazu Art. 1 § 8 Abs. 2 Z 4 und Art. 1 § 9 Abs. 1 FAG 2005 sowie § 1 Prozeptsätze für die Verteilung der Ertragsanteile und für die Höhe von Finanzzuweisungen im FAG 2005

68 Vgl. Abschnitt VI des ersten Abgabenänderungsgesetzes 1987 idF. BGBl. Nr. 80/1987

69 Vgl. beispielsweise BFG 2005, VA-Ansatz 1/65204, S. 156 sowie die Seiten 161, 164 und 264f des Arbeitsbehelfs zum BFG 2005.

(Schienenverbund)⁷⁰ ist jedoch unabhängig von der Zweckbindung der Kfz-Steuer, womit die Zweckbindung faktisch bedeutungslos ist. Bedeutung hätte diese theoretisch nur dann, wenn 70% der Einnahmen aus der Kfz-Steuer die Ausgaben des Bundes für den öffentlichen Verkehr übersteigen würden. Da derzeit keine andere Steuer für den öffentlichen Verkehr zweckgebunden ist und der Bund alleine für die Schieneninfrastruktur der ÖBB über eine Mrd. Euro aufwendet,⁷¹ besteht diese Möglichkeit derzeit und auch in absehbarer Zukunft nicht.

Wie aus Abbildung 21 ersichtlich, war die Einnahmenentwicklung bis zum Jahr 2003 sehr dynamisch, danach gab es einen signifikanten Rückgang, da mit der Einführung der fahrleistungsabhängigen Maut die Sätze für die Kfz-Steuer gesenkt wurden.⁷² Gemäß BVA wird auch im Jahr 2005 mit einer weiteren Abnahme des Kfz-Steueraufkommens gerechnet.

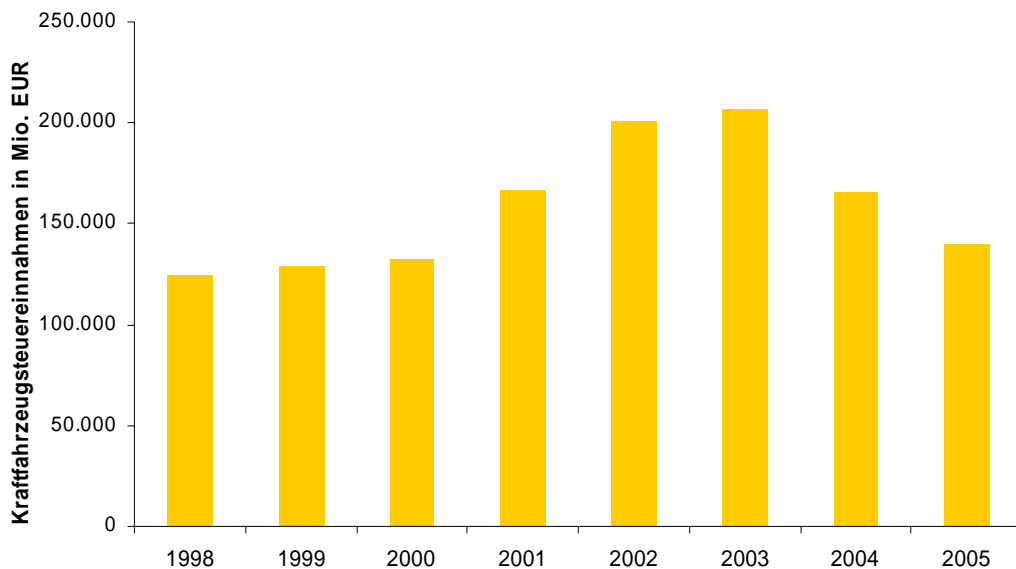


Abbildung 21: Einnahmen aus der Kfz-Steuer in Österreich⁷³

70 Hierbei handelt es sich um einen Vertrag wie er im Art. 15a des B-VG vorgesehen ist.

71 Vgl. beispielsweise VA-Ansatz 1/65148 im BFG 2005

72 § 5 Abs. 1 Z 2 Kraftfahrzeugsteuergesetz idF. BGBl. I Nr. 71/2003

73 Quelle: Gebahrungsübersichten der Statistik Austria (1998-2003), Bundesvoranschlag (2005)

6.2 Änderungserfordernisse bei der Kfz-Steuer

Eine hohe Kfz-Steuer in heutiger Form (Berechnung nur aufgrund des HzG des Fahrzeugs) weist eine nur geringe Lenkungsfunktion im Straßengüterverkehr auf, denn die Dienstleistung kann in vielen Fällen (v.a. im internationalen Verkehr) durch ein anderes Fahrzeug erbracht werden, welches in einem Land mit niedriger Kfz-Steuer angemeldet ist. So gibt z.B. die Kfz-Steuer keinen Anreiz zu einer effizienteren Gestaltung von Touren. In einer internationalen Wettbewerbssituation mit unterschiedlichen Kfz-Steuersätzen besteht daher kein Anreiz, aufgrund der Kfz-Steuer den Verkehr auf andere Verkehrsträger zu verlagern.⁷⁴

Eine wichtige Maßnahme wäre daher die Umgestaltung der Kfz-Steuer zu einer Abgabe, die einerseits die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Transportwirtschaft steigert und andererseits positive zusätzliche Lenkungswirkung aufweist. Dass Steuererleichterungen positive Effekte auf die Ausfluggungszahlen haben, zeigt die Investitionszuwachsprämie der Jahre 2002-2004. (vgl. Abschnitt 5.2)

Im Folgenden werden drei Maßnahmen vorgeschlagen:

1. Förderung von Fahrzeugen mit geringer Abgasentwicklung (geringere Kfz-Steuersätze für umweltfreundliche Fahrzeuge)⁷⁵

Zur Förderung abgasärmerer Fahrzeuge eignet sich die Kfz-Steuer gut, da sie insbesondere bei der Investitionsentscheidung mit einkalkuliert wird und daher die Fahrzeugflotten umweltfreundlicher gestaltet werden. Im Lkw-Mautsystem in Österreich ist derzeit ebenso keine Bevorzugung abgasärmerer Lkw vorgesehen. Das System sollte Rabatte für Euro IV und Euro V Lkw vorsehen, sowie Zuschläge für Euro 0 und Euro I Lkw.

2. Förderung von Fahrzeugen mit hohen Sicherheitsstandards

Neue Technologien erlauben eine Erhöhung der Sicherheit von Lkw in erheblichem Ausmaß.⁷⁶ Dabei handelt es sich insbesondere um folgende Technologien:

1. ESP – Elektronisches Stabilitätsprogramm

⁷⁴ Die Kfz-Steuer reduziert sich zwar bei Nutzung des kombinierten Verkehrs, jedoch besteht die Möglichkeit der Nutzung des kombinierten Verkehrs nur für einen Bruchteil der Transporte im Straßengüterverkehr.

⁷⁵ Die Richtlinie 1999/62/EG begrüßt unter Punkt (7) der Begründung sogar eine ein umweltgerechte Differenzierung ausdrücklich.

⁷⁶ Vgl. die Untersuchungen des verkehrstechnischen Instituts der deutschen Versicherer in Zusammenarbeit mit der TU München.

2. Spurhalteassistenten⁷⁷
3. Spurhalteunterstützungen
4. Rückfahrkameras gegen den toten Winkel
5. Automatische Notbremsassistenten

Eine Förderung dieser Technologien hätte eine Reihe von Vorteilen:

1. Senkung der Unfallzahlen und damit auch der im Straßenverkehr getöteten und verletzten Personen
2. Anreiz für Neuinvestitionen in den Fuhrpark (damit verbunden eine Förderung der auch Österreich wichtigen Nutzfahrzeugindustrie)
3. Förderung von neuen Technologien

Dabei sollten Fahrzeuge, die die jeweiligen Sicherheitseinrichtungen aufweisen, belohnt (Bonus) werden. Ähnlich vorgemacht wurde das in ähnlicher Form bei der Änderung der Normverbrauchsabgabe, die seit 1.1.2005 Dieselfahrzeuge mit Partikelfilter bevorzugt.⁷⁸

3. Umbau des Kfz-Steuertarifs zu Förderung von Fernverkehrsfahrzeugen (niedrigere Sätze für Sattelzüge und Anhängerzüge)

Es zeigt sich, dass die Ausfluggung von Fahrzeugen nach wie vor beim Güterfernverkehr ein Problem darstellt. Da dieser überwiegend von Fahrzeugen mit einem HzG von 40t abgewickelt wird, könnte diese Fahrzeuggruppe entlastet werden. In einem zweiten Schritt ist eine Entlastung bei der Kfz-Steuer auf Fahrzeuge des Verteilverkehrs über 3,5t bei Freigabe der Kabotage mit den EU-Beitrittsländern (vermutlich 2009) überlegenswert. Fahrzeuge unter 3,5t sind von der Kfz-Steuer ausgenommen.

Bereits derzeit wird die Kfz-Steuer als Steuerungsinstrument zur Förderung des kombinierten Verkehr eingesetzt. So reduziert sich die Kfz-Steuer bei Nutzung der rollenden Landstraße und bei Vor- und Nachlaufverkehren im unbegleiteten kombinierten Verkehr.⁷⁹

77 Spurhalteassistenten warnen den Fahrer bei drohendem Verlassen der Fahrspur. Spurhalteunterstützungen greifen aktiv in die Lenkung zu Erhaltung der Spur ein.

78 Vgl. Art. 5 §14a Normverbrauchsabgabegesetz idF. BGBl. I Nr. 180/2004

79 Vgl. § 2 Kfz-Steuerengesetz idF. BGBl. I Nr. 142/2000

Insgesamt hätte die Kfz-Steuer dann folgende positive Lenkungswirkungen:

- Förderung des kombinierten Verkehrs (derzeit bereits umgesetzt)
- Förderung abgasarmer Kraftfahrzeuge
- Förderung der Verkehrssicherheit
- Reduktion der Kosten bei österreichischen Unternehmen im Güterfernverkehr

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass die Kfz-Steuer hinsichtlich ihrer Lenkungswirkungen bisher noch nicht ausgeschöpft ist und daher intensiver als ein Steuerungsinstrument eingesetzt werden kann und sollte.

Eine im internationalen Vergleich hohe Kfz-Steuer hat jedoch eine negative Lenkungsfunktion auf das Investitions- und Beschäftigungsverhalten von Transportunternehmen in Österreich.

7 Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Die Ausflagung von Fahrzeugen ist mittlerweile bei mittleren und großen Güterkraftverkehrsunternehmen eine weit verbreitete Praxis, um dem wachsenden Kostendruck zu begegnen. Alle großen Transportunternehmen haben aufgrund des vorherrschenden internationalen Wettbewerbsdrucks schon Teile ihrer Flotten ins Ausland verlagert. Bei den mittleren und kleinen Unternehmen ist es in den vergangenen beiden Jahren ebenfalls zu starken Verlagerungen von Fahrzeugen ins Ausland gekommen. Dabei zeigt sich, dass schon Unternehmen mit knapp über 20 Lkw starke Tendenzen zur Ausflagung aufweisen.

Ein weiterer Ausflagungsschub ist mit der Freigabe der Kabotage (spätestens am 1. 5. 2009) für die in den östlichen Nachbarländern Österreichs ansässigen Transportunternehmen zu erwarten. Hiervon werden vor allem auch die in den Verteilverkehren tätigen Unternehmen betroffen sein. Viele Unternehmen im Bereich der Verteilverkehre in Ostösterreich prüfen deswegen bereits jetzt Möglichkeiten zur Ausflagung. Weiters könnten Spezialverkehre wie z.B. Silo- und Kühltransporte stark betroffen sein.

Parallel dazu verläuft eine dynamischere Entwicklung im Werkverkehr und Spezialtransporten: auch jene Unternehmen, die Fernverkehre in Eigenregie betreiben, werden ihre Kostenstrukturen genau analysieren. Auch hier ist bei Freigabe der Kabotage noch einmal ein massiver Schub zum Outsourcing der Transportdienstleistungen und damit zur Nutzung ausländischer Dienstleister zu erwarten.

Mit dem Beitritt der Länder Rumänien und Bulgarien wird im Güterfernverkehr noch einmal zusätzlicher Druck auf den Güterverkehr entstehen, da das Lohnniveau in diesen Ländern erheblich geringer ist als in den neuen EU-Ländern.

Der Bestand an Lkw mit einer Nutzlast von mehr als 3,5t unterliegt seit Jahren einem kontinuierlichen Rückgang, was sich unter anderem auch mit einer steigenden Anzahl an arbeitslosen Kraftfahrern zeigt.

Wie die Berechnungen gezeigt haben der öffentlichen Hand entstehen aufgrund der Ausflaggen Kosten in Höhe von EUR 49.531,49 pro Fahrzeug und Jahr. 10% der Arbeitsplätze im Straßengüterbeförderungsgewerbe sind gefährdet.

Aufgrund der oben dargestellten hohen Kosten des Ausflaggens (EUR 272 Mio. im Jahr 2005, EUR 565 Mio. im Jahr 2009) sind Maßnahmen dringend geboten. Dies zeigt sich bei einem Blick auf die Arbeitslosenstatistik, in welcher die Anzahl der arbeitslosen Kraftfahrer in den vergangenen Jahren überdurchschnittlich stark gestiegen ist.

Verbesserungen bei der Kfz-Steuer haben besondere Bedeutung, zumal Österreich mit Abstand die höchste Kfz-Steuer in Europa aufweist – sie ist auch wesentlich höher als in der Schweiz und den skandinavischen Ländern. Eine Veränderung bei der Kfz-Steuer sollte für Fahrzeuge erfolgen, die besonders positive Eigenschaften aufweisen:

- Ökologisch vorteilhafte Fahrzeuge (Abgasnormen EURO IV und V)
- besonders sichere Fahrzeuge (z.B. ESP, Spurhalteassistenten)

Mit dieser Maßnahme könnte Österreich eine Vorreiterrolle in Europa hinsichtlich der Förderung von ökologischen, sicheren und ökonomischen Fahrzeugen einnehmen. Zusätzlich wird ein Investitionsanreiz gegeben und damit positive Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung gesetzt, zumal Österreich auch über eine sehr innovative Nutzfahrzeugindustrie verfügt.

Auch wenn Veränderungen bei der Kfz-Steuer einen geeigneten Lösungsansatz darstellen, kann das Problem der Ausflaggen dadurch nicht vollständig gelöst werden.

Die Analyse hat gezeigt, dass Investitionshilfen für Lkw durchaus in der Lage sind, den Ausflaggentrend abzubremsen. Österreich sollte die Investitionshilfen für Lkw wieder aufnehmen. Allerdings sollten – wie die Boni im Bereich der Kfz-Steuer – diese nur für besonders umweltfreundliche und sichere Fahrzeuge ausbezahlt werden. So wird ein Investitionsanreiz gegeben womit positive Impulse für die

wirtschaftliche Entwicklung gesetzt werden, zumal Österreich auch über eine sehr innovative Nutzfahrzeugindustrie verfügt.

Als weitere Maßnahmen wäre eine Senkung der Lohnnebenkosten von besonderer Bedeutung.

Der österreichische Staat sollte darauf hinwirken, dass die sonstigen Wettbewerbsbedingungen, insbesondere die Kontrollen der Transportunternehmen und der Fahrer in Österreich wie in den anderen EU-Ländern, insbesondere in den EU-Beitrittsländern, ähnlich streng gehandhabt werden.

Dazu kommt, dass die Unternehmen im Fuhrgewerbe in Österreich strategisch gut positioniert und ihr Leistungsspektrum entsprechend den Rahmenbedingungen gestaltet werden muss. Ohne ein Mindestmaß an konkurrenzfähigen Standortbedingungen ist allerdings ein Überleben als Unternehmen im Fuhrgewerbe in Österreich äußerst schwierig.

Neben den oben ausgeführten fiskalischen Argumenten sollte auch bedacht werden, dass in Österreich zugelassene Fahrzeuge dazu beitragen, die Attraktivität des Logistikstandort Österreich zu halten bzw. zu verbessern.

Das Ziel aller Aktivitäten in Zusammenhang mit der Ausflagung sollte sein, österreichischen Unternehmen die Möglichkeit zu geben, einerseits ihre Marktpräsenz in den osteuropäischen Ländern aufzubauen und somit auch zur Sicherung von Arbeitsplätzen in der Verwaltung beitragen, aber zugleich andererseits auch in Österreich zugelassene Fahrzeuge betreiben um damit auch diese Beschäftigten bzw. diese Wertschöpfung in Österreich zu halten.

8 Literaturverzeichnis

ACEA (European Automobile Manufacturer Association), Tabelle: "Year 2005 by country and by vehicle category (Enlarged Europe)", www.acea.be, Stand vom 29. 5. 2006.

Bundesministerium für Wirtschaftliche Angelegenheiten (2006): Benzinpreismonitor, http://www.bmwa.gv.at/BMWA/Service/Benzinpreismonitor/EU_Brutto_Diesel/default.htm, Stand vom 13. 2. 2006.

DVZ (2005): Ausflagen nach Zypern, 1. 12. 2005.

DVZ (2006a): Verhaltene Entwicklung, 16. 2. 2006.

DVZ (2006b): Deutsche Fahrer zu teuer, 21. 2. 2006.

DVZ (2006c): Grauzone Kabotage, 9. 5. 2006.

Europäische Kommission (2003): Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (2003/361/EG), in: The Official Journal of the EU, 20/05/2003, Seiten 36 – 41.

Kummer, S.; Einbock, M. u, Ph. Nagl (2006): Beschreibung und Evaluierung der Auswirkungen von Insolvenzen in der Transportwirtschaft, Wien, 2006.

Kummer, S., M. Einbock und Ph. Nagl (2003): Auswirkungen der Ausflagung von Fahrzeugen im Straßengüterverkehr, Wien, 2003.

Meyer-Rühle, O., P. Leyboldt, A. Greinus, S. Rommerskirchen und U. Stadler (2005): Strassengüterverkehrspolitik und Standortsicherung im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung, Basel, 2005.

ÖAMTC (2006): Treibstoffpreise in Europa, http://www.oeamtc.at/netautor/download/document/preise_in_europa.pdf, Stand vom 16. 2. 2006.

o.V. (2006): Wegbegleiter beim Ausflagen, in: Blickpunkt Lkw & Bus, 1-2, 2006.

Schrank, F. und E. Verhounig (2005): Umfang und Auswirkungen des „Ausflagens“ im Steirischen Güterverkehrsgewerbe, Graz, 2005.

Statistik Austria (2005): Österreichische Verkehrsstatistik 2003, Wien, 2005.

Statistik Austria (2006): Statistik der Kraftfahrzeuge 2005, Wien, 2006.

Verkehr (2006): Nichts wie weg! Ausfliegen um Kosten zu sparen, 2. 2. 2006.

Voithofer, P. und K. Gavac (2005): Die österreichische Verkehrswirtschaft Daten und Fakten – II. Quartal 2005, Wien, 2005.

Voithofer, P. und R. Schober (2005): Untersuchung der Kosten-, Ertrags- und Finanzlage der österreichischen Verkehrsunternehmen, Wien, 2005.

Voithofer, P., K. Gavac und K. Hölzl (2006): Die österreichische Verkehrswirtschaft Daten und Fakten – Jahresbericht 2005, Wien, 2006.

WKÖ (2004): Die österreichische Verkehrswirtschaft in Zahlen, Wien, 2004.