

Call for Proposals

Transportkostenwahrheit im internationalen Handel

Format:	Quantitative Analyse mit dem Fokus auf konkrete Empfehlungen für die österreichische Außenwirtschaftspolitik
Zeitplan:	Einreichungsfrist Proposals: 7. September 2020 Beauftragung: 30. September 2020 Fertigstellung: März 2021
Sprache:	Deutsch oder Englisch
Budget:	25.000 Euro

Hintergrund / Problemaufriss

Der internationale Handel ist insbesondere für eine kleine offene Volkswirtschaft wie Österreich eine wichtige Quelle des Wohlstands, doch aufgrund der oft langen Transportwege samt der zugehörigen Belastung durch den Verkehr bekommt der Handel immer mehr einen negativen Beigeschmack. Für die Preise im internationalen Warenverkehr sind nicht nur der Warenwert und allfällige Zölle bzw. sonstige administrative Kosten wichtig, sondern auch die Transportkosten. Der, größtenteils technologiegetriebene, Rückgang der Transportkosten ist einer der Gründe für den starken Anstieg des Welthandels in den letzten Jahrzehnten. Diverse Studien¹ zeigen jedoch, dass die verrechneten Kosten nur einen Teil der tatsächlichen Gesamtkosten abdecken, da externe Effekte nicht genügend berücksichtigt werden. Das sind jene Effekte, die Auswirkungen auf andere Personen haben und nicht im Entscheidungsprozess berücksichtigt werden. Im Transportbereich fallen darunter etwa Kosten für die Errichtung und Erhaltung des

¹ Siehe etwa: Europäische Kommission (2019): State of play of Internalisation in the European Transport Sector, Brüssel: Europäische Kommission.; oder: Bundesamt für Raumentwicklung (2020), Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz. Strassen-, Schienen-, Luft- und Schiffsverkehr 2017. ; oder: https://uic.org/IMG/pdf/external_cost_of_transport.pdf (Zugriff: 24.08.2020) für eine Bibliographie zum Thema.

Verkehrsnetzes, Umweltverschmutzung, Klimaschäden, Staubbildung oder Unfälle. Die externen Kosten können auf unterschiedliche Arten berechnet werden, meist ergeben sich jedoch enorme Summen: Die Europäische Kommission etwa schätzt die gesamten externen Kosten des Verkehrs in der EU28 auf 987 Milliarden Euro.²

Die CO₂-Emissionen des Verkehrssektors (Personen und Güterverkehr) machen mit rund einem Drittel³ einen nicht zu vernachlässigenden Anteil der Schadstoffausstoße Österreichs aus. Mit Hinblick auf das Ziel der EU, bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent zu werden, ist der Verkehr eine beachtliche Größe und es besteht Handlungsbedarf: Die OECD schätzte 2019, dass sich die weltweite Güterverkehrsnachfrage 2050 verdreifachen wird.⁴ Hinzu kommt der weiterhin starke Anstieg bei der Luftfracht, wenn auch von einem geringen Niveau startend, hat doch der Lufttransport den höchsten Schadstoffausstoß pro Tonne und Kilometer zu verzeichnen.

Durch die Tatsache, dass nicht die gesamten tatsächlichen Transportkosten preiswirksam werden, wird auch der Wettbewerb verzerrt, da weiter transportierte, häufig importierte Güter günstiger angeboten werden können, als sie eigentlich sein sollten, wenn alle Kostenfaktoren in den Preis miteinbezogen wären. Konsumenten profitieren zwar direkt von den geringeren Warenpreisen, es entstehen jedoch durch die externen Effekte indirekte Kosten. Dadurch entsteht eine, teils bewusste, teils unbewusste Transportsubvention für importierte Waren, bei denen die externen Effekte aus der Preisbildung herausgenommen sind. Beispiele für bewusste Transportsubvention sind z.B. die Steuerbefreiung von Kerosin, welche den Flugverkehr begünstigt, oder die steuerliche Begünstigung von Diesel gegenüber Benzin, welche sich vor allem im LKW-Bereich niederschlägt.

Den tatsächlichen Gesamtkosten entsprechende Transportpreise könnten einerseits einen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele leisten und andererseits Wettbewerbsverzerrungen (beispielsweise im Beschaffungswesen) durch (implizite) Transportsubventionen korrigieren.

Um ein derartiges Unterfangen zu realisieren und den Zielen der Werteorientierung sowie des Standort-Effekts der österreichischen Außenwirtschaftsstrategie gerecht zu werden, bedarf es vorab der notwendigen wissenschaftlichen Evidenz. Trotz der Fülle an Publikationen zum Thema externe Kosten des Transports gibt es kaum Studien mit Fokus auf den Warenverkehr.⁵ Dies legt die Notwendigkeit einer Studie mit Fokus auf den (österreichischen) Warenverkehr offen, welche die Höhe der externen Kosten berechnet, damit mögliche Korrekturen auch den

² Europäische Kommission (2019): Sustainable Transport Infrastructure Charging and Internalisation of Transport Externalities: Executive summary, Brüssel: Europäische Kommission.

³ <https://www.umweltbundesamt.at/klima/treibhausgase> (Zugriff: 11.08.2020)

⁴ ITF (2019), *ITF Transport Outlook 2019*, OECD Publishing, Paris.

⁵ Oder legen beim Warenverkehr den Fokus auf einen speziellen Bereich von Externalitäten, wie etwa: CE Delft (2017): *STREAM Freight transport 2016. Emissions of freight transport modes*, Delft: CE Delft.

tatsächlichen externen Kosten entsprechen. Letztendlich muss bei der rechtlichen Ausgestaltung darauf geachtet werden, dass sie WTO-konform ist.

Forschungsfragen

- Wie hoch sind derzeit die Kosten der verschiedenen Gütertransportmittel (Schiff, Straße, Schiene, Luft) pro transportierter Tonne und Kilometer?
- Welche externen Kosten sollten sinnvollerweise einbezogen werden? Warum sind manche Faktoren nicht einzubeziehen? Gibt es darunter eventuell Faktoren, die im Personenverkehr dennoch wichtig sind bzw. Faktoren die nicht einbezogen werden (können), obwohl sie sinnvoll wären?
- Wie lassen sich diese in monetären Einheiten ausdrücken bzw. schätzen?
- Wie hoch wären demnach die „wahren“ Kosten der verschiedenen Transportmittel unter Einbeziehung der externen Effekte?
- Wieviel der externen Kosten wird durch Steuern und Abgaben bereits internalisiert? Welche aktuelle implizite Subvention, oder ähnliche Kennzahl, ergibt sich dadurch?
- Wie (und wie weit) könnte Transportkostenwahrheit erreicht werden? Wie müssten Regelungen ausgestaltet sein, um WTO-Konformität zu gewährleisten?
- Welche Effekte hätte Transportkostenwahrheit auf ökonomische Kenngrößen wie BIP, Handel, Beschäftigung, etc.? Und welche auf die Erreichung der Klima-/Nachhaltigkeitsziele? Was lässt sich zu Verteilungseffekten sagen?

Ziel

Die gegenständliche Studie soll als Basis für eine faktenorientierte öffentliche Diskussion zum Thema Gütertransportkosten dienen und Ansatzpunkte für eine weitergehende Forschungsaufgabe schaffen. Dazu gehören die Grundlagen und Rahmenbedingungen für externe Verkehrskosten abgesteckt, auf dem aufbauende Analysen zu volkswirtschaftlichen Effekten, wie etwa auf Volumen und Zusammensetzung der Importe und Exporte, BIP und Beschäftigung, durchgeführt werden können.

Im Zentrum steht die Erarbeitung eines adäquaten Rahmens für die Berechnung und Internalisierung externer Verkehrskosten des (grenzüberschreitenden) Warenverkehrs, aufbauend auf Arbeiten, die hauptsächlich dem Personenverkehr gewidmet sind, wie etwa dem Handbuch der Europäischen Kommission zu externen Kosten im Verkehr. Dazu muss abgesteckt werden (a) welche externen Kosten sinnvollerweise berücksichtigt werden sollen, (b) wie diese in monetären Werten berechnet bzw. geschätzt werden, (c) wie die rechtliche Ausgestaltung aussehen könnte und (4) mit welchen Folgen gerechnet werden muss. Das im EU-Kontext angedachte CO₂-Grenzausgleichssystem ist in diesem Zusammenhang relevant, steht aber nicht im Fokus der gegenständlichen Studie, da diesem Thema eine eigene Studie gewidmet ist.

Impressum

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, Stubenring 1, 1010 Wien
Wien, 2020. Stand: 24. August 2020

Abt. III/7 Handels-sowie wettbewerbspolitische Analysen und Strategien

Telefon: +43 1 711 00-803112

E-Mail: POST.III7_19@bmdw.gv.at.