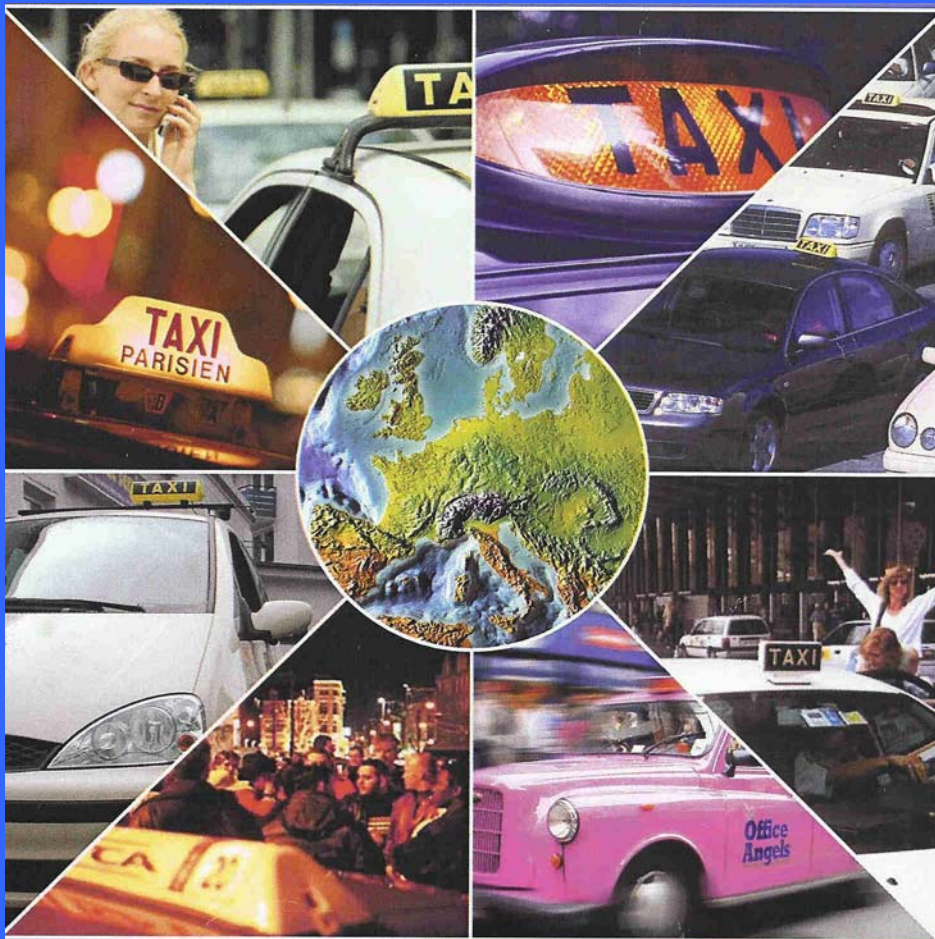


Taxi Regulierung in Europa

Executive Summary



Jon-Terje Bekken
Institute of Transport Economics
(Deutsche Übersetzung bearbeitet von der AISÖ)

Taxi Regulierung in Europa

Executive Summary

Jon-Terje Bekken

Institute of Transport Economics

Oslo, Dezember 2003

Vorwort

Lieber Leser!

Diese Studie untersucht die ausschlaggebenden Aspekte der Taxi-Branche (den Markt- und Berufszugang, die Rolle von Taxi-Funk-Zentralen) und zeigt deren Auswirkungen auf die Dienstleistungsqualität in 13 europäischen Ländern auf. Die Studie untersucht dabei regulierte und deregulierte Märkte sowie auch Mischsysteme.

Aufgrund einer Anfrage der Industrie und einiger Entscheidungsträger, beauftragte die IRU, TOI, diese auf diese Art und Weise noch nie erschienene Studie, als umfassenden Überblick über die Lage der Taxi-Branche in Europa, zu verfassen.

Die Studie untersucht Erfahrungen mit Änderungen der Rahmenbedingungen in den USA, Australien, Neuseeland und Europa, um die Argumente pro und contra „Regulierung“ klar aufzuzeigen.

Die aktuelle Regulierungssituation der europäischen Taxi-Branche wird in diesem Dokument detailliert untersucht. Sie zeigt und ermittelt ausschlaggebende Regeln der Taxiunternehmen, der selbstfahrenden Unternehmer und der fest angestellten Fahrer. Dabei wird klar unterschieden zwischen Regeln, welche die Qualität bzw. die Quantität des Angebotes beeinflussen.

Die Studie kommt eindeutig zum Ergebnis, dass Kriterien für den Berufszugang notwendig sind, um die Qualität der Taxi-Branche zu gewährleisten. Die Studie beschreibt vier verschiedene Zukunftsszenarien und gibt klare Hinweise, in welche Richtung sich diese Szenarien entwickeln. Zu jedem der 13 untersuchten Länder gibt es detaillierte Berichte, die nützliche Informationen und Statistiken über die aktuelle Situation der Taxi-Branche enthalten.

„Taxi Regulierung in Europa“ ist einerseits ein Nachschlagewerk für und über den Taximarkt in Europa, und andererseits ein sehr hilfreiches Werkzeug für alle politischen Entscheidungsträger, die mit der schwierigen Wahl zwischen Regulierung oder Deregulierung dieses Sektors konfrontiert werden. Das Taxi ist ein wichtiges Bindeglied in der Mobilitätskette, nicht zuletzt, da es eine essentielle Ergänzung zu den anderen Beförderungsmöglichkeiten, darstellt. Diese Publikation kann zwar keine besseren Entscheidungen in Bezug auf Regulierung und Richtlinien garantieren, wird aber die Informationsbasis darüber wesentlich verbessern.

Jean-Paul Gallé

President IRU Group „Taxis and Hire-Cars with driver“

Vorwort von TØI

Im April 2002 wurde das Norwegische Institut für Transportwirtschaften (TØI) von der IRU beauftragt, eine Forschungsarbeit über die Regulierung von Taximärkten in Europa zu verfassen.

Die Hauptziele dieser Studie waren:

- a) Eine Beschreibung der existierenden Regulierungs-Systeme in 13 europäischen Ländern zu bieten
- b) Die Konsequenzen von Regulierung, Deregulierung und Liberalisierung zu analysieren
- c) Fazite zu bieten, die mindestens vier verschiedene Szenarien für die Zukunft beinhalten

Die Taxi-Branche ist einer der wenigen, wo Quantität und Fahrpreise noch immer in hohem Ausmass reguliert werden. Der Bericht zeigt auf, wie komplex die Taxi-Branche ist, und, dass verschiedene Länder eine eigene Politik ergriffen haben. Darüber hinaus zeigt die Erfahrung, dass Beispielsfälle der Deregulierung zu keinem eindeutigen Erfolg geführt haben. Der Grund, warum regulierte Märkte noch immer so wichtig sind, mag daher in bestimmten Besonderheiten des Taximarktes liegen, die eine Regulierung tatsächlich erforderlich machen.

Die Beschreibung der verschiedenen Regulierungssysteme basiert auf gesammelten Daten der Mitglieder der IRU-Arbeitsgruppe „Taxis and Hire-cars with driver“. Diese Gruppe hat ebenfalls das nötige Feedback bereitgestellt.

Das Generalsekretariat der IRU hat ebenfalls sehr viel zu diesem Bericht beigetragen. Ebenfalls genannt werden sollte Mr. Jorn Berthelsen vom norwegischen Taxiverband, mit dem wir sehr gute Gespräche hatten und ebenfalls wertvolles Feedback erhielten.

Der Bericht wurde von dem Projektmanager Jon-Terje Bekken verfasst. Mr. Erik Carlquist hat bei mehreren Gelegenheiten einiges zu dieser Studie beigesteuert. Odd I. Larsen war der Qualitätsmanager, Kari Tangen war für die Textverarbeitung und für das Layout verantwortlich.

Oslo, Dezember 2003

Institute of transport economics

Sonneve Ølnes
(Acting Managing Director)

Arild H. Steen
(Head of Department)

Taxi Regulierung in Europa

Executive summary

Hintergrund und Probleme

Das Institut für Transportwirtschaften in Norwegen (TOI) wurde von der IRU beauftragt, eine Studie über die Regulierung-Situation der Taxi-Branche in Europa zu verfassen.

Die Hauptziele dieser Studie waren:

- ✓ Eine Beschreibung der existierenden Regulierungs-Systeme in 13 europäischen Ländern
- ✓ Die Konsequenzen von Regulierung, Deregulierung und Liberalisierung zu analysieren
- ✓ Fazite zu bieten, die mindestens vier verschiedene Szenarien für die Zukunft beinhalten

Um größere Stadtgebiete vergleichen zu können, wurde für jedes Land eine bestimmte Stadt gewählt. Unten angeführt finden Sie die behandelten Länder mit den jeweiligen Vergleichsstädten:

Land	Stadt
Österreich	Wien
Belgien	Brüssel
Finnland	Helsinki
Frankreich	Paris
Deutschland	Berlin
Ungarn	Budapest
Irland	Dublin
Niederlande	Amsterdam
Norwegen	Oslo
Spanien	Madrid
Schweden	Stockholm
Schweiz	Genf
Großbritannien	London

In den meisten Ländern ist der Taximarkt auf die eine oder andere Weise reguliert. Die Regulierung beziehen sich auf eine oder (häufig) auf mehrere der folgenden Aspekte:

- ✓ Qualitätsstandards- oder Kriterien für Betreiber (Besitzer eigener Fahrzeuge)
- ✓ Qualitätsstandards für Taxifahrzeuge
- ✓ Berufszugang, d.h. Anzahl der Taxis und/oder Betreiber, die in einem bestimmten Bereich erlaubt sind
- ✓ Qualitätsstandards- oder Kriterien für Taxilenker
- ✓ Höhe und Struktur der Fahrpreise

Wenn auch diese Liste nicht vollständig ist, zeigt sie, dass die Regulierung des Marktes Auswirkungen auf das Angebot und die Preise hat.

Der Hauptgrund für Interventionen und Regulierungsschritte der zuständigen Behörden, ist für gewöhnlich die Annahme, bestätigt oder nicht, dass ein unregulierter Markt sich als ineffizient und zum Schaden der Verbraucher, den Anbietern oder auch Dritter entwickeln wird. Allerdings gibt es auch viele verschiedene Regulierungs-Beispiele, insbesondere im Bezug auf den Markteintritt, die das Ergebnis des starken Einflusses der Industrie darstellen. Marktzugangskriterien stellen normalerweise einen Vorteil für die bestehenden Marktteilnehmer dar. Ein charakteristisches Merkmal des

Taximarktes, im Vergleich zu den meisten anderen Märkten, ist, dass die Beschränkungen des Marktzuganges bei einem unreguliertem Markt sehr gering sind. Im Prinzip genügt es, ein Fahrzeug und einen gültigen Führerschein zu besitzen, um in den Taximarkt einzusteigen.

Diese Studie ist jedoch nicht als eingehende Forschungsarbeit gedacht, Aspekte der Taxi-Branche, die eine Vielzahl an verschiedenen Regulierungssystemen rechtfertigen könnten, hervorzuheben, dennoch bleibt die Frage der Regulierung ein grundlegendes Thema. Ziel ist es, verschiedene Richtlinien und die Effekte der unterschiedlichen Regulierungssysteme aufzuzeigen, um diese mit bereits bestehenden Datenquellen oder anderen Taximarktstudien zu vergleichen bzw. zu identifizieren.

Der größte Nachteil für die Beurteilung neuer Bestimmungen bzw. der Mangel solcher Bestimmungen überhaupt, ist das unzureichende Wissen über die Auswirkungen auf das Wohl der Verbraucher.

Hauptresultate

Basierend auf den, in diesem Bericht vorgestellten Szenarien, Städtebeschreibungen und Vergleichen, wurden einige Hauptresultate abgeleitet. Diese stehen hauptsächlich in Bezug zu den Qualitätsanforderungen an Unternehmer und dem Zugang zum Markt.

✓ Qualitätsstandards sind wichtig

Hohe Qualitätsstandards für Unternehmer sind wichtig, um den negativen Effekt, der durch den freien Zugang zum Markt ausgelöst wird, zu lindern¹. Dieser Effekt kommt sowohl bei Systemen, die den Zugang zum Markt regulieren, als auch bei jenen, die einen freien Marktzugang anbieten, vor. Änderungen der Regulierungsbestimmungen, die einen freien Zugang ohne hohe Qualitätsstandards unterstützen, haben nur zu einem Verlust der Qualitäts- und Servicestandards geführt, und im Endeffekt nur eine neuerliche Regulierung mit einer Wiedereinführung von Quantitätskontrolle oder der Auferlegung höherer Qualitätsrichtlinien, hervorgerufen. Hohe Qualitätsstandards sind notwendig, um ein zufriedenstellendes Angebot an Taxi-Dienstleistungen bieten zu können. Das „Qualitätsproblem“ könnte etwas mit dem in wirtschaftlicher Literatur auch als „asymmetrische Information“ beschriebenen Phänomen zu tun haben. Dieses Problem wird in der Literatur auch als Grund für die Marktineffizienz genannt.

✓ Hohe Qualitätsstandards müssen eingeführt werden bevor der Marktzugang liberalisiert wird

Eine der wichtigsten Ergebnisse ist, dass hohe Qualitätsstandards noch vor der Liberalisierung des Marktzugangs eingeführt werden müssen. Dieses Wissen basiert auf einschlägigen Erfahrungen in einigen Städten und zeigt, dass eine schrittweise Veränderung der Regulierungsbestimmungen einem abruptem Wechsel vorzuziehen ist.

✓ Regionale Differenzen sollten berücksichtigt werden

Regionale Unterschiede sind wichtig. Bei geplanten Veränderungen sollte das erwartete Ergebnis in verschiedenen Regionen beachtet werden. Es könnte vorkommen, dass verschiedene Nahrungsarten, in Stadtgebieten oder ländlichen Gebieten, aufgrund der verschiedenen Marktstruktur, erforderlich sind. Insbesondere sollte ein Abgehen von der Mengenkontrolle, vor allem in ländlichen Gebieten, nicht außer Betracht gelassen werden. Kombinationen aus Quantitätsbeschränkungen und Erfordernissen, um ein 24 Stunden Service bieten zu können, könnten für ländliche Regionen von größerer Bedeutung sein, als für das Einzugsgebiet Stadt.

¹ Hohe Qualitätsstandards setzen finanzielle Anforderungen voraus, eine Überprüfung des Fachwissens, der Gesetzgebung und der persönlichen Zuverlässigkeit.

✓ Es existiert keine perfekte Organisation der Branche

Eine differenzierte Vorgehensweise bei der Regulierung im Stadt- bzw. Landgebiet, innerhalb eines Landes, ist notwendig. Verschiedene Systeme können darüber hinaus, annähernd zum gleichen Ergebnis führen. Die Studie zeigt eine große Vielfalt bei den eingeführten Richtlinien, wobei die Leistungsindikatoren eine kleinere Vielfalt aufweisen. Eine universale, perfekte Organisation des Sektors ist wahrscheinlich eine Illusion. Wenn verschiedene Regulierungssysteme im Endeffekt nahezu das gleiche Resultat hervorrufen, so liegt dies wahrscheinlich an dem Regulierungsrahmen, der sich stets an die Entwicklungen des Marktes anpasst.

✓ Der Zusammenschluss von Funkzentralen steigert die Effizienz und sollte gefördert werden

Funkzentralen spielen eine wichtige Rolle im Taximarkt.

- Erstens: effiziente Funkzentralen können einen besseren Nutzungsgrad von Taxis erzielen.
- Zweitens: Funkzentralen sind im Falle von öffentlichen Transportausschreibungen wichtig.
- Drittens: Funkzentralen (und große Taxiunternehmen) können eine Eigenregulierung in den Markt einbringen und somit die Servicequalität steigern.
- Viertens: Eine kleine Anzahl, größerer Teilnehmer bedeutet weniger Kontrollaufwand für die Behörden, als eine große Anzahl kleinerer Teilnehmer.

Rahmenbedingungen, die einen hohen Grad von Zusammenschlüsse von Taxi-Funkzentralen unterstützen, sollten daher gefördert werden.

Die Regulierungssysteme in Europa sind sehr verschieden

Es ist beachtlich, wie sich die verschiedenen in dieser Studie untersuchten Regulierungssysteme von einander unterscheiden. Die Regulierung sind sehr oft an die verschiedenen Marktcharakteristiken angepasst, wobei die Tatsache, dass es keine perfekte Organisation des Taximarktes sowie kein universales Regulierungssystem geben kann, ausdrücklich unterstrichen wird.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die wichtigsten Arten der Regulierung, die auf die untersuchten Städte am meisten Einfluss haben, sowie das generelle Regulierungssystem eines Landes im Allgemeinen.

Stadt	Regulierungsniveau	Qualitätsanforderungen für den Einstieg in die Berufssparte	Marktzugang	Qualitätsanforderungen an die Taxilenker	Tarifrichtlinien
Wien	Nationale Gesetzgebung, regionale Ausführungsrichtlinien	Fachliche Eignung (Schriftliche u. mündliche Prüfung), Nachweis der persönlichen Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit v. € 7.500.- pro Fahrzeug	Einstieg dereguliert, Gewerbeberechtigung f. bestimmte Anzahl von Fahrzeugen	Untersuchung der persönlichen Zuverlässigkeit, Ärztliches Attest, schriftliche Prüfung (beinhaltet Ortskunde). Mindestalter: 20 Jahre	Beförderungspreise mit einer detaillierten Struktur reguliert. Lokale Behörden legen die aktuellen Beförderungspreise fest.
Brüssel	Regionale Autonomie.	Prüfung (beinhaltet elementares Business Fachwissen). Untersuchung auf Vorstrafen	Einstieg reguliert. Lokale Behörden bestimmen den Marktumfang. Lizenzen basierend auf der Dauer der Betriebszugehörigkeit. Lizenzen nur im Einzugsgebiet gültig.	Untersuchung auf Vorstrafen. Ärztliches Attest. Schriftliche und mündliche Prüfung (beinhaltet Ortskundigkeit). Mindestalter: 20 Jahre	Beförderungsentgelt reguliert.
Helsinki	Nationale Legislatur, regionale Durchführung.	Schriftliche Prüfung und ein 3-wöchiger gesetzlich vorgeschriebener Kurs. Untersuchung auf Vorstrafen. Taxifahrerlizenz. Muss beständiges Einkommen nachweisen.	Einstieg reguliert. Regionale Behörden bestimmen den Marktumfang. Lizenzen basierend auf der Dauer der Betriebszugehörigkeit.	Untersuchung auf Vorstrafen. Ärztliches Attest. Schriftliche Prüfung (beinhaltet Ortskundigkeit). Mindestalter: 18 Jahre, Maximalalter: 70 Jahre.	Beförderungsentgelt reguliert.
Paris	Nationale Legislatur, regionale Durchführung.	Es scheinen keine detaillierten Anforderungen auf. Das betreiben eines Taxis wird als „normaler“ geschäftlicher Arbeitsablauf angesehen.	Einstieg streng reguliert mit einer festgelegten Obergrenze. Lizenzen sind übertragbar. Neue Lizenzen werden nach einem Wartelistensystem ausgegeben.	Untersuchung auf Vorstrafen. Ärztliches Attest. Schriftliche Prüfung (beinhaltet Ortskundigkeit). Führerschein seit min. 2 Jahren.	Beförderungsentgelt reguliert. Lokale Behörden bestimmen die Höhe des Entgelts.
Berlin	Nationale Legislatur, regionale Durchführung.	Untersuchung auf Vorstrafen. Schriftliche Prüfung. Bürgschaft v. € 2.250 für das erste Fahrzeug.	Einstieg wenig reguliert. Lizenzen nur im Einzugsgebiet gültig.	Untersuchung auf Vorstrafen. Ärztliches Attest. Schriftliche Prüfung (beinhaltet Ortskundigkeit). Mindestalter: 21 Jahre + Führerschein seit min. 2 Jahren.	Beförderungsentgelt nach einer bestimmten Kostenstruktur reguliert
Budapest	Nationale Legislatur, regionale Durchführung.	Untersuchung auf Vorstrafen. Schriftliche Prüfung. Bürgschaft von € 100 pro Vehikel und keine öffentliche Verschuldung.	Einstieg dereguliert. Lizenz, die nur im Einzugsgebiet gültig ist, muss besorgt werden.	Untersuchung auf Vorstrafen. Ärztliches Attest. Schriftliche Prüfung (3-wöchiger Kurs vorausgesetzt).	Beförderungsentgelt reguliert. Regulierung nicht effektiv, da die Betreiber unter den maximalen Tarifen berechnen.

Dublin	Lokale Behörden haben Ermessensfreiheit.	Gültige Taxilenker Lizenz. Lizenzgebühren: € 6.350.	Einstieg dereguliert. Erhebliche Lizenzgebühren; nur im Einzugsgebiet gültig.	Untersuchung auf Vorstrafen. Schriftliche Prüfung. Jährliche Erneuerung der Lizenz.	Beförderungsentgelt reguliert. Lokale Behörden bestimmen die Höhe des Entgelts.
Amsterdam	Nationale Legislatur.	Schriftliche Prüfung. Untersuchung auf Vorstrafen.	Einstieg dereguliert. Keine Gebietsbeschränkungen der Lizenzen.	Keine Prüfung. Untersuchung auf Vorstrafen. Ärztliches Attest.	Beförderungsentgelt reguliert. Keine festgelegten Preise, bei Bestellung des Taxis über eine Funkzentrale.
Oslo	Nationale Legislatur, regionale Durchführung.	Gültige Taxilenker Lizenz; Taxilenker muss Haupterwerbstätigkeit sein. Untersuchung auf Vorstrafen. Schriftliche Prüfung. Bürgschaft von € 9.000.	Einstieg reguliert. Lokale Behörden bestimmen den Marktumfang. Lizenzen nur im Einzugsgebiet gültig.	Keine Prüfung, nur ein Ortskundigkeitstest. Untersuchung auf Vorstrafen. Ärztliches Attest.	Beförderungsentgelt dereguliert. Funkzentralen bestimmen die Höhe des Entgelts für alle dazugehörigen Taxis.
Madrid	Nationale Legislatur, regionale Durchführung.	Untersuchung auf Vorstrafen.	Keine Angaben	Untersuchung auf Vorstrafen. Schriftliche Prüfung (beinhaltet Ortskundigkeit).	Keine Angaben
Stockholm	Nationale Legislatur.	Untersuchung auf Vorstrafen. Schriftliche Prüfung. Bürgschaft von € 11.000.	Einstieg dereguliert, alle Lenker müssen den Qualitätsstandards entsprechen. Keine Gebietsbeschränkung der Lizenzen.	Schriftliche Prüfung (beinhaltet Ortskundigkeit). Untersuchung auf Vorstrafen. Ärztliches Attest. Mindestalter: 21 Jahre + Führerschein seit min. 2 Jahren.	Beförderungsentgelt dereguliert. Eigenständige Betreiber können Höhe selbstständig festlegen, ansonsten durch Funkzentralen. Strenge Anforderungen bei Informationsweitergabe der Preise an den Konsumenten.
Genf	Lokale Richtlinien.	Untersuchung auf Vorstrafen. Lizenz erforderlich.	Einstieg dereguliert. Lizenzen nur im Einzugsgebiet gültig.	Schriftliche Prüfung (beinhaltet Ortskundigkeit). Untersuchung auf Vorstrafen. Ärztliches Attest. Mindestalter: 21 Jahre + Führerschein seit min. 3 Jahren.	Beförderungsentgelt reguliert (nationales Gesetz). Lokale Behörden setzen Höhe und Struktur fest.
London	Lokale Legislatur.	Untersuchung auf Vorstrafen.	Einstieg dereguliert. Lizenzen nur im Einzugsgebiet gültig.	Mündliche Befragung mit einem lokalem Ortskundigkeitstest. Ärztliches Attest. Mindestalter: 21 Jahre + Führerschein seit min. 3 Jahren.	Beförderungsentgelt mit einer bestimmten Struktur reguliert.

Unterschiedliche Ergebnisse ohne Rücksicht auf die Art der Regulierung

In diesem Bericht wurden keine systematischen Verbindungen zwischen den verschiedenen Regulierungssystemen und der Leistung der Taxi-Branche gefunden. Dies zeigt, dass keine perfekte Organisation des Taximarktes existiert und, dass nationale und regionale Differenzen erkannt werden müssen. Einige dieser Differenzen der Märkte können externen Faktoren zugeschrieben werden.

Leistung der Branche

Die Leistung einer Branche kann von verschiedenen Ansichtspunkten aus betrachtet werden. Aus Sicht der Branche sind die Einkommensmöglichkeiten zu betrachten, während Konsumenten eher die Verfügbarkeit, Beförderungspreise, die Qualität des Fahrzeuges und des Lenkers messen. Von einer gesellschaftlichen Sicht aus gesehen, sollten neben diesen Faktoren zusätzlich externer Aspekte, wie die Verkehrsüberlastung und Verschmutzung beachtet werden, die jedoch in der Studie nicht analysiert werden.

Verfügbarkeit

Die Verfügbarkeit der Taxis ist einer der wichtigsten Faktoren bei der Beurteilung, wie gut das Taxiangebot den öffentlichen Anforderungen entspricht. Im Allgemeinen ist die Verfügbarkeit der Taxis ein Resultat aus Angebot und Nachfrage, gemessen an verschiedenen Orten und zu verschiedenen Tageszeiten. Von einer wirtschaftlichen Sicht aus gesehen, verursacht eine hohe Verfügbarkeit (und daher kurze Wartezeiten für die Konsumenten) lange, ungenutzte Wartezeiten der Lenker und Unternehmer, und somit höhere Kosten.

Das Angebot an Taxis ist nicht nur von der Anzahl der Fahrzeuge abhängig. Deren Nutzung spielt ebenfalls eine sehr wichtige Rolle. Wenn ein Taxi in einem System mit kurzen Wartezeiten bis zur nächsten Fahrt operiert, kann dieselbe Anzahl von Taxis mehr Fahrten während desselben Zeitraum durchführen, als in einem System mit längeren Wartezeiten. Die Anzahl der Fahrzeuge pro Kopf wurde oft als Hauptindikator genommen, um das Angebot der Taxis zu messen. Die Anzahl der Taxis pro Kopf finden Sie in der Grafik unterhalb.

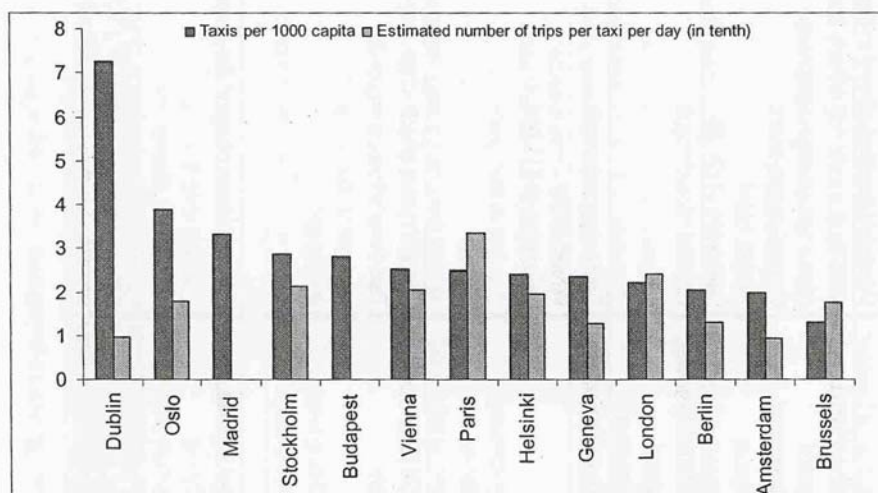


Abbildung 1 Taxis pro Kopf und Fahrzeugnutzung

Obwohl Dublin/Irland die bei weitem größte Taxiflotte besitzt, zeigt die Grafik keine eindeutige Verbindung zwischen dem Ausmaß der Regulierung und der Anzahl der Taxis pro Kopf. Die Schlussfolgerungen, die man aus der Darstellung oberhalb daher ziehen muss, ist, dass die Anzahl der Taxis, trotz der großen Auswahl der miteinbezogenen, unterschiedlichen Regulierungssysteme, bemerkenswert geringe Schwankungen aufzeigt. Infolgedessen, lässt sich keine klare Relation zwischen Regulierungssystemen und der Anzahl der Taxis pro Kopf bestimmen.

Auf der anderen Seite, lässt sich aus dieser Grafik herauslesen, dass jene Taxifahrzeuge in Dublin und Amsterdam weniger intensiv (in Fahrten pro Tag gemessen) genutzt werden, als die Taxis in London, Stockholm und Wien. Das weist darauf hin, dass ein freier Zugang zum Markt, bis zu einem gewissen Grad, zu einer geringfügigeren Nutzung der Taxis führt, aber auch hier ist die Verbindung nicht so direkt, wie man es erwarten würde. Wie an den Beispielen Wien, London und Stockholm gezeigt wird, können strenge Qualitätsrichtlinien, die Nutzung der Taxifahrzeuge erheblich steigern, obwohl der Zugang zum Markt hier liberalisiert ist. Bei der Interpretation der Abbildung, sollte, wie oben bereits erwähnt, beachtet werden, dass die Durchschnittslänge der Fahrten, sowie deren Dauer, von absoluter Relevanz sind.

Beförderungsentgelte für Taxis

Ein wichtiger Faktor für die Leistungsfähigkeit des Sektors ist die Höhe des Beförderungsentgeltes. Die Höhe des Beförderungsentgeltes wird für jede Stadt, angepasst an das Preisniveau² des jeweiligen Landes, unterhalb dargestellt.

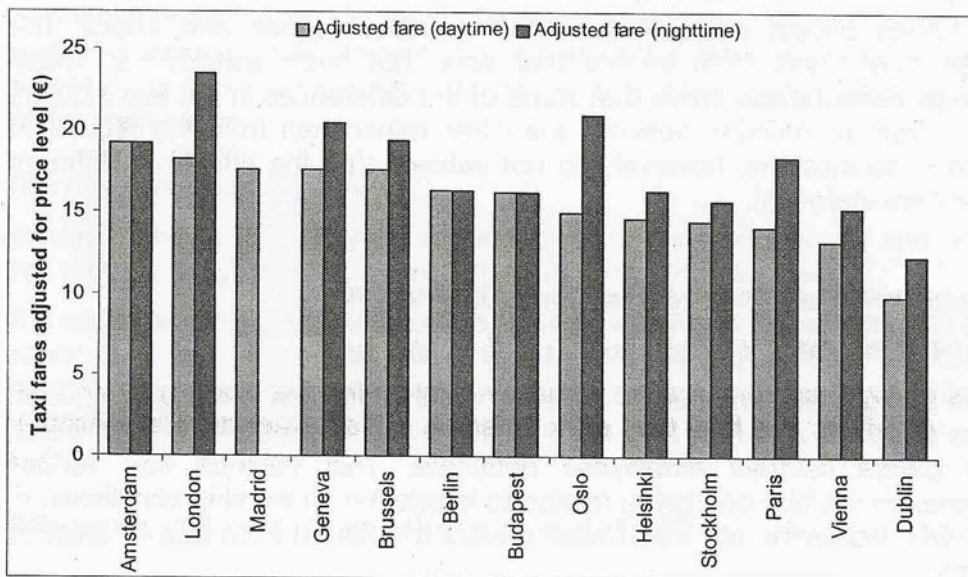


Abbildung 2 Durchschnittliche Preise in Europa

Interessanterweise variieren die Fahrtpreise sehr gering innerhalb der Städte und der Regulierungssysteme, Dublin stellt wieder eine Ausnahme dar. Die Darstellung bietet keine Unterstützung für die Forderung, dass die Höhe des Beförderungsentgeltes nach dem Grad der Regulierung festgelegt wird. Oslo und Stockholm sind die einzigen Städte bei diesem Beispiel, die keine regulierten Beförderungsentgelte haben. In Oslo wurde die Regulierung mit einem

² Die Preise basieren auf den Angaben der Haupttaxiunternehmen jeder Stadt, im Sommer 2002. Verschiedene Beförderungsentgeltssysteme, sowie Sektorgrenzen sind für die Differenzen untereinander verantwortlich.

sehr differenzierten System geregelt, nämlich mit deutlich höheren Preisen in der Nacht, als während des Tages.

Im Großen und Ganzen kann man daraus schließen, dass, unter Berücksichtigung der Taxianzahl, der Nutzung und der Höhe des Beförderungsentgeltes, kein direktes Verhältnis zwischen dem Grad der Regulierung und der Leistungsfähigkeit des Sektors besteht. Einer der wichtigsten Rückschlüsse bleibt daher, dass der Bedarf nicht so stark durch Regulierungssysteme beeinflusst wird, wie man vielleicht erwarten würde. Richtlinien und Regulierungen sind sehr wichtig, allerdings sollten andere strukturelle und nationale Elemente nicht außer Acht gelassen werden.

Externe Faktoren

Externe Faktoren, d.h. in keiner Beziehung zu Regulierungssystemen stehend, sind einer der Gründe für die großen Differenzen der Städte untereinander. Starke Unterschiede bei der Demografie, der Geographie, der Topologie, Bevölkerungsdichte und der Einkommenshöhe, haben eine große Auswirkung auf den Bedarf. Basierend auf einer Analyse der Daten der „UITP Database“, wurden drei maßgebliche externe Faktoren, die eine starke Auswirkung auf den Bedarf nach Taxis zeigen, gefunden.

- ✓ Dicht besiedelte Gebiete scheinen die Nachfrage nach Taxifahrzeugen, gemessen nach der Anzahl der Fahrzeuge pro Kopf, zu steigern.
- ✓ Eine große Anzahl an Privatfahrzeugen reduziert den Bedarf an Taxis
- ✓ Öffentliche Verkehrsmittel und Taxifahrzeuge sind mehr ergänzende Verkehrsmittel, als konkurrierende, d.h. Städte mit einem guten öffentlichen Verkehrsnetz neigen auch dazu eine hohe Nachfrage nach Taxifahrzeugen zu haben.

Diese Ergebnisse sollten nicht als eine direkte Ursache oder Effekt, interpretiert werden. Diese Wechselbeziehung könnte auch das Ergebnis von Faktoren sein, die in dieser Studie nicht untersucht worden sind. Diese Verbindungen bestätigen nichtsdestotrotz, dass, Unterschiede der Taximärkte eher auf Differenzen zwischen den einzelnen Städten, als auf den Grad der Regulierung, zurückzuführen sind. Diese Rückschlüsse bedeuten allerdings nicht, dass die Effekte der verschiedenen Regulierung irrelevant sind.

Marktsegmentierung und organisatorische Differenzen

Die Auswirkung der Regulierung auf die Organisation der Märkte

Die Art der Regulierung, die in den Taximärkten angewendet wird, beeinflussen Arbeitsbedingungen, das Ansehen des Taxilenkers sowie auch dessen Arbeitsweise. Während in einigen Städten selbstständige Lenker die Oberhand haben, dominieren in anderen Städten wiederum fest angestellte Fahrer. Diese Balance hat verschiedene Auswirkungen und Folgen. In einigen Städten sind die Absicherung und die gesetzlichen Bestimmungen für selbstständige Lenker sehr verschieden von denen der fest angestellten Fahrer.

Die Versorgung mit Taxidienstleistungen ist auch sehr stark vom Status des Lenkers abhängig. Fest angestellte Lenker erlauben ein fixes Schichtensystem, womit eine höhere Verfügbarkeit der Taxis für Kunden, ohne eine Erhöhung der Fahrzeuganzahl, erreicht werden kann. Vergleiche der Städte untereinander, sowie einschlägige Erfahrungen mit Deregulierung zeigen, dass ein freier Marktzugang mit niedrigen Qualitätsrichtlinien, zu einer Reduktion der Taxinutzung führt. Der Grund dafür spiegelt sich in der Tatsache wieder, dass es für Lenker leichter und profitabler erscheint selbstständig zu operieren, anstatt fest angestellt zu arbeiten.

Verschiedene Marktsegmente oder Teilmärkte erfordern verschiedene Richtlinien

Die Marktsegmente „Taxistandplatz“ und das „Anhalten von Fahrzeugen auf der Straße“ sind einzigartig im Taxibereich. Diese Teilmärkte werfen einige Probleme auf, insbesondere im Bezug auf Information. Generell sind diese Segmente gekennzeichnet durch ein hohes Angebot, als auch durch hohe Anzahl nachfragender Konsumenten. Dies wird normalerweise als eine Bedingung für eine effiziente Marktlösung ausgewiesen. Dennoch gibt es schwerwiegende Probleme im Bezug auf mangelhafte und ungleichförmige Informationen. Die räumliche Natur dieser Segmente bereitet ebenfalls Probleme. Darüber hinaus macht die „first-in first-out“ Regelung einen Konkurrenzkampf nahezu unmöglich.

Im Marktsegment der telefonischen Reservierung, sind die Konsumenten in einer besseren Position, um das gewünschte Service auch zu einem akzeptablen Preis zu bekommen. Das einzige Problem hierbei ist, darauf zu achten, dass sich keine Monopolstellung eines einzelnen Unternehmens herauskristallisiert. Eine effiziente Marktlösung muss auch einige der Leistungen der Größendegression aufbringen. Zumindest im Marktsegment der telefonischen Reservierung, sollten die Konsumenten vom Ausmaß der Marktkonzentration profitieren können.

Unterschiede in der relativen Größe dieser Segmente, erklären einige Folgen der verschiedenen Ergebnisse der Regulierungen. Daher sollten regionale Differenzen gemeinsam mit dem Faktum betrachtet werden, dass kein perfektes Regulierungssystem des Taxisektors existiert.

Öffentliche Sektorenverträge sind wichtig

Der Bericht zeigt, dass öffentliche Sektorenverträge in einigen der in dieser Studie untersuchten Städte und Ländern, eine wichtige Rolle spielen. Taxis spielen eine wichtige Rolle wenn es um schulische, medizinische oder Kranken- und Altentransporte geht. Einige Länder berichteten, dass mehr als 25% der täglichen Fahrten, von öffentlichen Auftraggebern bezahlt werden. Diese Zahl ist allerdings in den ländlichen Gebieten erheblich größer, als im Stadtgebiet.

Es besteht für den Taxisektor vitales Interesse daran, bei diesen Dienstleistungen gleichbehandelt zu werden. Der größte Nachteil der Taxisektors bleibt in einigen Ländern jedoch weiterhin die Zersplitterung des Sektors. Teilweise könnte dies Probleme in der Relation bei großen Ausschreibungen darstellen. Aus diesem Grund muss den Unternehmern im Fall solcher Ausschreibungen bis zu einem gewissen Grad die Kooperation erlaubt werden. Funkzentralen können in diesen Fällen eine sehr wichtige Rolle spielen.

Die Funktion der Funkzentralen

Wie bereits oberhalb erwähnt, sind Funkzentralen ein sehr wichtiger Faktor der Taxis-Branche. Daher sollten Rahmenbedingungen verstärkt werden, die den Zusammenschluss von Funkzentralen fördern.

Die Größendegression in der Taxi-Branche liegt mehr bei den Funkzentralen, als bei den Taxiunternehmen selbst. Man kann daher argumentieren, dass Behörden diese Vorteile beachten sollten, wenn wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen zwischen Funkzentralen untersucht werden.

Warum sind einzelne Märkte reguliert?

Die Wirtschaftstheorie bringt zwei Gründe für das Eingreifen der öffentlichen Hand in einen Markt, hervor.

- Erstens: Regulierung könnte notwendig sein, um zu garantieren, dass der Markt effektiv in Bezug auf die Kosten, den Ertrag, der Preise und der Produktqualität funktioniert. Mangelnde Konkurrenz unter den Herstellern wird oft als eine der größten Hindernisse angesehen. Ein starker Konkurrenzkampf unter den Herstellern jedoch, ist weder notwendig noch ausreichend, um einen Markt effizient zu machen.
- Zweitens: Regulierungen sind manchmal notwendig bzw. überlegenswert, um soziale Fairness und Gerechtigkeit zu garantieren.

Internationale Literatur über das Thema „Regulierung der Taxi-Branche“, richtet ihr Augenmerk größtenteils auf die Verwirklichung des effektiven Wettbewerbes. Weniger Beachtung hingegen wird der Frage geschenkt, ob ein effektiver Wettbewerb momentan in diesem Markt tatsächlich stattfinden kann. Es ist schwierig die Art der Regulierung in einem Taximarkt festzusetzen, bevor nicht entschieden ist, zu welchem genauen Ziel diese Regulierung führen sollen.

Die größten Hindernisse für einen effektiven Wettkampf sind:

- Wartereien (auf Taxistandplätzen)

Die Fachliteratur befasst sich hauptsächlich mit dem Problemen, die hervorgerufen werden durch die offizielle oder inoffizielle Regelung, dass dem ersten Taxi der Wartereihe, die nächste Fahrt zusteht. Natürlich unterbindet dies einen Wettkampf unter den Taxis. Anstellen bedeutet allerdings auch eine mögliche Kostenverursachung durch Wartezeiten für beide Seiten - potentielle Fahrgäste, die auf Taxis warten, Taxis, die auf Kunden warten.

- Die räumliche Beschaffenheit des Taximarktes:

Eine der größten Unterschiede zwischen dem Taximarkt und vielen verschiedenen anderen Märkten ist, dass der Verkäufer keine fixes Basiseinkommen hat. Dadurch entstehen wiederum Probleme bei der Bewertung von Preisen und Qualität.

- Probleme des Produktvergleich:

Diese Probleme sind verbunden mit der Tatsache, dass der Preis nicht der einzige Faktor bei der Bewertung eines Produktes ist, der zählt. Gerade im Taximarkt ist Qualität ein sehr gutes Beispiel.

- Economies of scale (Größendegression)

Für Taxifunkzentralen ergeben sich klare Kostendegressionseffekte durch die notwendige hohen Anfangsinvestitionen und die geringen Folgekosten bei der Eingliederung neuer Taxis. Die Folge daraus ist eine Tendenz zu weniger, aber größeren Funkzentralen.

- Unvollständige Information

Unvollständige Informationen über Alternativen (unvollkommene Informationen) oder unterschiedliche Informationen über das Produkt (ungleiche Information). Dies sind die

zwei Hauptgründe für das Scheitern eines Marktes. Für Taxis ist dieses Problem besonders wichtig bei der Betrachtung von Preis und Qualität.

Erfahrungen mit Deregulierung

Der Bericht betrachtet einige Beispiele der Veränderungen in den Regulierungssystemen. Internationale Erfahrungen mit Deregulierung wurden hauptsächlich in den USA gemacht, wo einige Städte den Taxisektor in den zwei Jahrzehnten von 1970 bis 1990, dereguliert haben. Zusätzlich wurden auch einige wichtige Veränderungen in Neuseeland und in Europa (Schweden, Großbritannien, Irland und Niederlande) durchleuchtet. Basierend auf der verfügbaren Literatur, kann man die Erfahrungen mit Veränderungen in Regulierungssystemen wie folgt zusammenfassen:

- Die Deregulierung des Marktzuganges führt generell zu einem deutlichen Zuwachs an Taxifahrzeugen, wenn man annimmt, dass die ursprüngliche Art der Regulierung eine sehr strenge Kontrolle und Einschränkung des Marktzuganges bedeuteten. In jedem Fall wird dieser Anstieg größtenteils im Geschäft auf der Straße geregelt und führt zu einem Rückgang in der Ausnutzung der Fahrzeuge.
- In den meisten Fällen sind die Fahrpreise durch eine Deregulierung der Preise angestiegen. Auch hier wird angenommen, dass die ursprüngliche Art der Regulierung eine starke Einschränkung bedeuteten. Anstiege bei den Fahrpreisentgelten scheinen insbesondere im „Geschäft auf der Straße“ auf.
- Die Qualität der Taxidienstleistung hat eine starke Tendenz, sich bei einem deregulierten Marktzugang ohne hohe Qualitätsstandards, zu verschlechtern. Die Beweise bleiben hier widersprüchlich.
- Das Einkommen des Lenkers wird bei einer Liberalisierung des Marktzuganges bedeutend reduziert. Im Ergebnis müssen Lenker länger arbeiten, um dasselbe Einkommen zu erreichen. Das ist einer der Gründe für die bestehenden Marktteilnehmer sich einer Deregulierung des Zuganges oder Eingangsbarrieren zu widersetzen.
- Es wurden nur wenige neue Servicedienstleistungen bei einer Deregulierung des Marktes entwickelt. Dasselbe gilt für technische Neuerungen. Eine Ausnahme dabei bildet Neuseeland. Hier wurde ein Anstieg der neuen und innovativen Servicedienstleistungen verzeichnet.
- Die meisten Städte, die eine Deregulierung des Marktzuganges eingeführt haben, haben im nachhinein Teile des Marktes wieder reguliert. Es wurden hauptsächlich wieder höhere Qualitätsstandards eingeführt.

Wohin entwickelt sich die Taxisektor?

In einigen Ländern, wie Norwegen, Belgien, Ungarn oder Schweiz, werden derzeit gesetzliche Änderungen durchgeführt, oder sind Änderungen in Planung. In anderen Ländern wurden die gesetzlichen Bestimmungen erst kürzlich verändert, entweder national (Irland und Niederlande) oder für bestimmte Städte (Brüssel, London und Oslo).

In diesem Bericht wurden vier verschiedene Szenarien für die Zukunft des Taxisektors in Europa ausgeforscht. Jedes der vier Szenarien spiegelt eine unterschiedliche Mischung des

Ausmaßes an politischen Maßnahmen wieder. Ziel war es, die Effekte und den Wechsel zwischen den verschiedenen politischen Mischungen zu beschreiben.

Es wurden zwei Hauptelemente in der Relation zu den Szenarien überlegt. Diese sind Qualitätsstandards und die Mengenkontrolle. Es ist wichtig, auch die Existenz anderer Qualitätsstandards wahrzunehmen, sowie deren Rolle zu erkennen. Die Anforderungen an Taxilenker sind besonders wichtig, da die meisten Lenker selbstständig sind. Basierend auf diesen zwei wichtigen Ausprägungen der Regulierungen, wurden folgende Szenarien verfolgt:

The slippery road

In diesem Szenario wurden die wahrscheinlichen Effekte erforscht, die ein System mit geringen Qualitätsstandards, in Kombination mit Mengenkontrollen beim Zugang zum Markt bewirkt. Der Literaturüberblick, sowie die Erfahrung, die durch Veränderungen der Städte untereinander erworben werden konnte, zeigen, dass dieses System relativ instabil ist. Die meisten Städte haben dieses System bereits wieder verworfen, um es gegen strenge Qualitätsanforderungen an die Fahrer und oder gelockerten Marktzugang, zu tauschen.

Der Haupteffekt dieses Systems ist, dass die Qualität höher zu sein scheint, als bei einem freien Marktzugang, allerdings geringer ist, als bei einem System mit höheren Qualitätsstandards. Eine Regulierung des Fahrpreises bedeutet ein Problem der Preisunterdrückung, und vergrößert die Differenzen zwischen Angebot und Nachfrage und reduziert somit automatisch die Qualität. All dies scheint Druck auszuüben, um Qualitätsstandards zu erhöhen, und den Zugang zum Markt zu erleichtern.

Die Auswirkungen können natürlich zwischen Stadtgebiet und ländlichen Gebieten stark variieren. Ländliche Gebiete sind transparenter, und somit ist es für die Behörden einfacher, die Nachfrage nach Taxidienstleistungen festzustellen, und die Anzahl der zu vergebenen Taxilizenzen danach zu richten.

The street of opportunity

Die wichtigste Frage in diesem Szenario betrifft die Auswirkungen eines Systems mit Quantitätskontrolle und strengen Qualitätsstandards für den Zugang zum Markt.

Dieses Szenario führt zu einer breitgefächerten Auswahl an politischen Möglichkeiten für die Behörden, die sich selbst in einer "street of opportunity" wiederfinden. Entscheidungen über die Größe des Marktumfanges als auch der Qualitätserfordernisse an Unternehmer, liegen in der Hand der Behörden.

Die Auswirkungen der Veränderungen in diesem Szenario beziehen sich auf die gesteigerte Qualität der angebotenen Services. Funkzentralen schließen sich zusammen. Es ist ebenfalls sehr wahrscheinlich, dass dieses Szenario positive Auswirkungen auf Innovation und das Level der Technologie in der Industrie, haben wird, da effizienten Funkzentralen mehr Bedeutung zugeschrieben wird.

Cul-de-sac

In diesem Szenario werden die potentiellen Auswirkungen eines Systems mit niedrigen Qualitätsstandards und einem freien Marktzugang durchleuchtet. Der Literaturüberblick sowie die Erfahrung, die durch Veränderungen der Städte untereinander erworben werden konnte,

zeigt, dass dieses System ein „cul-de-sac“, eine Sackgasse, ist. Die meisten Länder entscheiden sich früher oder später gegen dieses Szenario.

Erfahrungswise sind die Hauptauswirkungen bei der Einführung dieses Systems:

- Ein deutlicher Anstieg des Marktzuganges, meistens auf den Taxistandplätzen und auf der Straße
- Ein Anstieg des Angebotes, hervorgerufen durch den starken Marktneuzugang. Die Fahrzeugnutzung lässt stark nach.

Eine geringe Konzentration der Funkzentralen wird als ein weiteres Resultat dieses Szenarios erwartet. Darüber hinaus wird die Qualität bei diesem System wesentlich geringer, als bei allen anderen existierenden Systemen, sein. Der wesentliche Grund dafür sind die Kosten, um die Qualitätsstandards über dem Minimum zu halten.

In den meisten Fällen war eine Re-Regulierung, oder die Einführung hoher Qualitätsstandards die Reaktion auf dieses System. Alle betroffenen Parteien wären besser gestellt, hätte man diese Anforderungen noch vor der Liberalisierung des Marktzugangs eingeführt.

The „quality freeway“

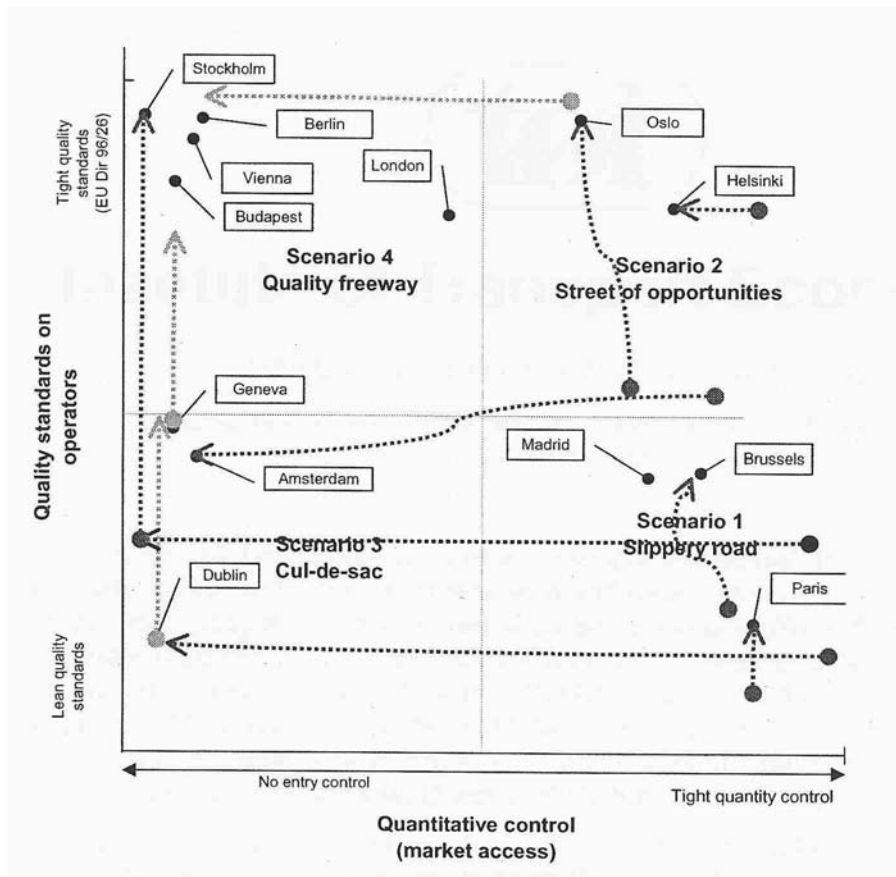
Dieses Szenario befasst sich mit den wahrscheinlichen Auswirkungen von strengen Qualitätsrichtlinien und freiem Marktzugang, ein System, das immer höhere Popularität genießt. Die EU-Gesetzgebung basiert größtenteils auf diesem Prinzip. Viele in dieser Studie untersuchte Städte, folgen diesem Weg.

Dieses Szenario wurde „quality freeway“ genannt, hinweisend auf den freien Zugang und die gute Qualität. Der Zugang zu dieser Berufsgruppe ist frei für alle jene, die den Anforderungen entsprechen. Dieses Szenario scheint sehr stabil zu sein.

Die Hauptauswirkungen dieses Szenarios sind jenen des Szenarios „street of opportunity“, sehr ähnlich. Das Resultat des freien Marktzugangs wird definitiv ein höheres Angebot, sowie auch eine geringere Nutzung der Fahrzeuge sein. Es besteht ebenfalls das Risiko des Überangebotes, das sich bei einem regulierten Zugang leicht zu einem Unterangebot entwickeln kann. Die Erfahrung dieses Szenarios zeigt, dass die hohen Qualitätsstandards, die negativen Auswirkungen des freien Marktzugangs, lindern. Die hohen Standards sichern eine hohen Zusammenschluss der Funkzentralen, sowie ein hohes Level der Technologie- und Innovationsstandards.

Wahrscheinliche Entwicklungen

Die Beschreibung des Szenarios basiert hauptsächlich auf Erfahrung. Auf der nachfolgenden Abbildung werden die Entwicklungsbewegungen zwischen den verschiedenen Szenarien gezeigt. Diese Wege basieren auf den aktuellen Erfahrungswerten der verschiedenen Städte und auf den geplanten Veränderungen (lt. Berichten der nationalen Taxiverbänden).



Die Entwicklungen zeigen deutlich zwei Hauptrichtungen. Erstens: einige Länder haben einen deregulierten Marktzugang gewählt. Die meisten dieser Länder haben sich zu dem „cul-de-sac“ Szenario bewegt. Stockholm hat dieses System bereits verlassen, während in Dublin und Genf die Einführung strenger Qualitätsrichtlinien erst in Planung ist. Zweitens: Es werden bereits in einigen Städten strenge Qualitätsstandards eingeführt.



Institute of Transport Economics

PO Box 6110 Etterstad, N-0602 Oslo, Norway

Telephone No.: +47 22 57 38 00 Telefax.: + 47 22 57 02 90

<http://www.toi.no>