

W. Benedikt Schmal, Max Zombek

Monopolrenten an der Autobahn: Implikationen der Konzessionierung von Raststätten

Autobahnraststätten sind ein elementarer Bestandteil der Mobilitätsinfrastruktur. Der deutsche Markt wird jedoch durch ein historisch gewachsenes Quasi-Monopol dominiert. Dieser Beitrag analysiert die wettbewerbsökonomischen Konsequenzen der aktuellen Konzessionspraxis und identifiziert politökonomische Interessenkonflikte, die einer stärkeren Marktöffnung entgegenstehen. Reformvorschläge zeigen Wege zu mehr Wettbewerb und einer effizienteren Ressourcennutzung auf.

Die Infrastruktur der deutschen Bundesautobahnen (BAB) ist von zentraler Bedeutung für den Wirtschaftsverkehr, den Tourismus und die Mobilität der Bürger. Ein wichtiger Bestandteil dieser Infrastruktur sind Haltepunkte entlang der Fernstraßen. Autobahnraststätten und Autohöfe dienen nicht nur der Erholung, sondern sind auch unverzichtbar, um Autofahrer und den Lkw-Verkehr mit Kraftstoffen zu versorgen. Im Zuge der Antriebswende vom Verbrenner hin zur Elektromobilität wird ihre Rolle als wichtige Ladepunkte mutmaßlich weiter zunehmen. Der Markt für Autobahnraststätten in Deutschland ist jedoch stark monopolisiert. Um an einer Bundesautobahn eine Raststätte zu betreiben, ist eine Konzession notwendig.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Der vorliegende Beitrag basiert auf dem gleichnamigen Policy Impuls Nr. 3 des Forschungsforums Mobilitätsökonomik (FORMOE) (Schmal & Zombek, 2025), der überarbeitet und inhaltlich vertieft wurde.

Dr. W. Benedikt Schmal ist Wettbewerbsökonom in der Unternehmensberatung und Forschungskoordinator beim Forschungsforum Mobilitätsökonomik (FORMOE). Zudem ist er mit der Heinrich-Heine-Universität und der TU Ilmenau akademisch verbunden.

Max Zombek, M.A., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Mikroökonomik der BTU Cottbus-Senftenberg und Forschungskoordinator beim Forschungsforum Mobilitätsökonomik (FORMOE).

Deutschlandweit gibt es gegenwärtig allerdings nur neun Konzessionäre (BALM, o. D.). Unter ihnen besitzt die Autobahn Tank & Rast Gruppe GmbH & Co. KG (Tank & Rast) mit einem Anteil von über 90 % der Konzessionen eine marktbeherrschende Stellung (Záboji, 2018).

Das ist historisch bedingt: In den 1950er Jahren wurde der Betrieb von Autobahnraststätten staatlich organisiert. In den 1990er Jahren wurde die bundeseigene Betriebsgesellschaft als „Tank & Rast“ en bloc privatisiert (Tank & Rast Gruppe, o. D.). Dabei war diese spezifische Form der Privatisierung nicht alternativlos. Naheliegender wäre ein individueller Verkauf der Standorte gewesen. Ökonomisch hat das einen einfachen Grund: Anders als die Verkehrswege sind die Raststätten kein natürliches Monopol. Während parallel verlaufende Fahrstrecken unterschiedlicher Straßenbetreiber wenig sinnvoll erscheinen, ist ein Wettbewerb unter Rastmöglichkeiten entlang der Autobahnen nicht nur denkbar, sondern aus Verbrauchersicht wünschenswert. Denn die aktuelle Quasi-Monopolstruktur führt zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen, insbesondere in Form überhöhter Preise, geringer Angebotsvielfalt und mangelnder Innovationsanreize. Diese Situation beeinträchtigt sowohl die Konsumentenwohlfahrt als auch die wirtschaftliche Entwicklung alternativer Anbieter, wie Autohöfe.

Diese liegen zwar in der Nähe der Autobahnen, müssen aber über eine gewöhnliche Ausfahrt angefahren werden. Anders als bei Raststätten müssen Gäste also in den normalen Straßenverkehr zurückkehren. Dafür gelten Autohöfe oft als preiswertere Alternative, insbesondere für Kraftstoffe (ADAC, 2021). Um dieser Problematik zu begegnen und einen funktionierenden Wettbewerb entlang der Fernstraßen zu etablieren, sollten gezielte regulatorische Maßnahmen ergriffen werden. Im Zentrum sollte die Entflechtung der Interessen stehen, um politökonomische Zielkonflikte zu vermeiden.

Ungleiche Sichtbarkeit für Raststätten und Autohöfe

Autohöfe, die sich in der Nähe von Autobahnausfahrten befinden, stellen eine wettbewerbliche Alternative zu den teuren Autobahnraststätten dar. Allerdings sind sie für Autofahrer oft schwerer zu finden, da die Beschilderung auf Autobahnen hochgradig ungleich ist (Lenz & Würtenberger, 2010). In der Praxis können Raststätten durch bis zu vier Hinweisschilder angekündigt werden, wobei diese ca. fünf Kilometer, einen Kilometer und 500 Meter vor der Ausfahrt aufgestellt werden. Da Raststättenausfahrten allein der Zufahrt zu ebendiesen Raststätten dienen, ist die Ausfahrtstafel das vierte zentrale Hinweisschild. Für Autohöfe ist dagegen in der Regel nur eine Hinweistafel vorgesehen (wobei Ausnahmen genehmigt werden können). Dieses Schild ist rund 500 bis 1000 Meter vor der entsprechenden Ausfahrtsbeschilderung vorgesehen (Deutscher Bundestag, 2021). Allerdings ist der Autohof selbst in der Regel von der Autobahn aus kaum oder gar nicht zu sehen – anders als Raststättennebenbetriebe. Daher haben die Autofahrer keine visuelle Erinnerung an den Autohof bzw. finden an der Autobahnausfahrt selbst nicht die gleiche Zusicherung, dass dies die korrekte Abfahrt ist. Wenn Autofahrer die häufig verwendeten Schildertürme der Autohöfe sehen, ist es oft bereits zu spät, die zugehörige Autobahnausfahrt anzusteuern oder aber es ist nicht gänzlich klar, ob die nahende Ausfahrt bereits die richtige ist. Aufgrund der hohen Geschwindigkeiten auf deutschen Autobahnen und des damit erforderlichen Fokus der Aufmerksamkeit auf den Straßenverkehr, ist eine wiederholte Signalisierung einer nahenden Pausenmöglichkeit ein entscheidender Wettbewerbsvorteil.

Neben der Ausweitung der individuellen Beschilderung sollten Autohöfe zudem auch bei dem Hinweis auf folgende Tankmöglichkeiten berücksichtigt werden: Gegenwärtig werden Hinweisschilder für Raststätten häufig um eine Angabe ergänzt, in wie vielen Kilometern Entfernung die nächste Tankmöglichkeit liegt. Bei dieser Zählung werden Autohöfe jedoch nicht beachtet (Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, 2017). Durch diese Ungleichbehandlung kann der Eindruck entstehen, die Distanzen seien länger als sie tatsächlich sind. Es entsteht zusätzlicher Druck auf die Autofahrer, an einer Raststätte zu tanken, im Glauben, die nächste Tankmöglichkeit sei eventuell zu weit entfernt, um sie noch zu erreichen. Dabei liegt der nächste Autohof gegebenenfalls im noch erreichbaren Reichweitenradius.

Interessenkonflikte führen zu Ungleichbehandlung

Für den Betrieb einer Raststätte – einem sogenannten „Nebenbetrieb“ einer Bundesautobahn – ist eine Konzession nötig. Diese wird von der Autobahn GmbH des Bundes vergeben. Die Bepreisung der Konzession erfolgt auf

Grundlage der BAB-Konzessionsabgabenverordnung (BAB-KAbgV). Relevant sind sowohl die abgesetzten Treibstoffmengen ebenso wie der Gesamtumsatz des Nebenbetriebs. In der aktuell gültigen Fassung sind das 23 Cent pro 100 Liter Benzin und 18 Cent pro 100 Liter verkauften Diesel-Kraftstoffs. Darüber hinaus sind 1,1 % des Gesamtumsatzes als Konzessionsabgabe an das zuständige Bundesamt für Logistik und Mobilität (vormals Bundesamt für Güterverkehr) zu entrichten. Die Höhe der Abgabe kann dabei vom Bundesministerium für Verkehr (BMV) im Rahmen der oben genannten BAB-KAbgV ohne Zustimmung des Bundesrates festgelegt und verändert werden (§ 15 Bundesfernstraßengesetz (FStrG)). Der gesetzliche Rahmen sieht dabei noch deutlich höhere Obergrenzen von 1,53 Euro je 100 Liter Kraftstoff und 3 % des Gesamtumsatzes vor.

BMV und BALM könnten den Preis für die Konzession also noch deutlich steigern. Das würde allerdings das politökonomische Problem verschärfen, das bereits jetzt besteht: Der Bund verdient am Erfolg der Autobahnnebenbetriebe aktiv mit. Das ist bei Autohöfen und der gesamten rückwärtigen Infrastruktur ohne eigene Autobahnanbindung anders.¹ Für Betriebe ohne eigene Auf- und Abfahrt von der Autobahn können keine Konzessionen vergeben und somit auch keine Konzessionserträge realisiert werden. Der Bund hat also ceteris paribus ein größeres Interesse am betriebswirtschaftlichen Erfolg der Autobahnraststätten. Dies macht es ökonomisch rational, Raststätten direkt an der Autobahn den Autohöfen und anderen Haltepunkten in der Nähe regulatorisch vorzuziehen. Die Ungleichheit der Beschilderung ist ein ideales Beispiel dafür. Hinweisschilder, die Autofahrer zu Autohöfen lotsen, sind für den Staat weniger lukrativ als solche, die zu Raststätten führen. Dasselbe gilt für die Entfernungsdeklaration der nächsten Tankmöglichkeit. Am abgesetzten Treibstoff an Raststätten verdient der Fiskus stärker als an Autohöfen, da die Konzessionsgebühren sowohl die Treibstoffmenge als auch den Gesamtumsatz berücksichtigen.

Die Ungleichbehandlung von Raststätten und Autohöfen wurde zwar gerichtlich festgestellt (Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, 2017), allerdings als rechtmäßig eingestuft. Ökonomisch sinnvoll ist sie jedoch nicht. Hinzu kommt ein Paradoxon, das bereits vor 25 Jahren politisch festgestellt wurde (Deutscher Bundesrat, 2000): Die Parkmöglichkeiten für den Güterverkehr, die an Raststätten existieren, reichen nicht aus, um den Bedarf, der seitdem stark gestiegen ist, zu decken. Ergo sind die Parkkapazitäten der Autohöfe von großer Bedeutung, um den Fernfahrern die Einhaltung

¹ Selbstverständlich profitiert die öffentliche Hand auch bei Autohöfen finanziell vom Verkaufserfolg über die Kraftstoffsteuern, die Umsatzsteuer, weitere Verbrauchsteuern und die Unternehmensbesteuerung. Dies trifft auch auf Raststätten entlang der Autobahn zu. Allerdings zahlen nur letztere zusätzlich absatzabhängige Konzessionsabgaben.

ihrer Lenk- und Ruhezeiten zu ermöglichen und so einen reibungslosen Ablauf der großen Logistikströme sicherzustellen. Zugleich reduzieren erholsame Pausenintervalle die Unfallrisiken und steigern damit die Verkehrssicherheit auf den Autobahnen, deren Sicherstellung klar als hoheitliche Aufgabe anzusehen ist.² Einerseits verlässt sich der Gesetzgeber damit bei der Schaffung von Verkehrssicherheit auf rein private Anbieter, die Autohöfe. Andererseits benachteiligt er diese in essenziellen Dimensionen.

Darüber hinaus billigt das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz den zuständigen Straßenverkehrsbehörden einen Ermessensspielraum in der Ungleichbehandlung zu. Unabhängig von der juristischen Dimension ist dies ökonomisch problematisch, denn genau dieses Ermessen ist potenziell verzerrt, weil die öffentliche Hand von der Ungleichbehandlung finanziell profitiert. Politökonomisch bedenklich ist, dass der Staat gleichsam Regelsetzer und Teilnehmer ist: Das BALM vereinnahmt die Konzessionsabgaben, die Verkehrsschilder werden von der Autobahn GmbH verantwortlich. Beide Institutionen gehören zum Geschäftsbereich des BMV. Und nicht nur das: Wie bereits beschrieben, erlaubt § 15 FStrG dem Bundesministerium, selbständig die Höhe der Konzessionsabgaben (bis zur gesetzlich festgelegten, aber bei weitem noch nicht erreichten Obergrenze) festzulegen. Die ökonomische Anreizverzerrung für Ermessensentscheidungen ist also offenkundig.

Das Quasi-Monopol als ökonomische Konsequenz

Nach der rechtlichen Privatisierung der Autobahnnebenbetriebe zur Tank & Rast mit anschließendem Verkauf in den 1990er Jahren ist bis heute kaum Wettbewerb in diesem Markt entstanden. Wettbewerb findet also allenfalls punktuell statt. Für Raststätten, ebenso wie für den Staat, kann der fehlende Wettbewerb allerdings eine Win-Win-Lösung darstellen. Die mikroökonomische Theorie der Unternehmung skizziert klar, dass eine monopolistische Preis- und Mengensetzung derjenigen im Wettbewerb überlegen ist, was den Gewinn des Unternehmens betrifft. Da die Konzessionsabgaben als ad valorem Steuer erhoben werden, profitiert der Staat von den überhöhten Preisen im Monopol.

Dem gegenüber steht der Rückgang in der verkauften Menge durch den höheren Preis. Allerdings spielt hier die Elastizität der Nachfrage eine entscheidende Rolle: Aufgrund mangelnden Wettbewerbs an der Autobahn und der oft weiter entfernten oder – mangels Schilder – unbekannten Alternativen abseits der Fernstraßen, können Verbraucher in ihrem Konsum oft kaum ausweichen. Entsprechend gering ist die Elastizität oder Preissensibilität der Konsumenten.

Das wiederum legt nahe, dass der positive Preiseffekt des Quasi-Monopols den Mengenrückgang überkompensieren dürfte. Damit profitieren die Raststättenbetreiber direkt an der Autobahn und auch der Staat. Keiner der Beteiligten dürfte demzufolge ein Interesse daran haben, die gegenwärtigen Konzessionsmodalitäten zu reformieren.

Benachteiligt werden die Verbraucher – sowohl Privatreisende als auch Außendienstmitarbeiter und Fernfahrer, die auf die Versorgungsinfrastruktur entlang der Autobahnen angewiesen sind. Zusätzlich verschärft wird dieser Umstand durch die Zunahme der Elektromobilität. Im Vergleich zu Verbrennern verfügen Elektrofahrzeuge im Schnitt noch immer über geringere Reichweiten (Akorli & Koch, 2023). Außerdem liegt die Ladezeit selbst mit Schnellladesystemen deutlich über der Dauer eines gewöhnlichen Tankvorgangs mit Verbrennertreibstoff. Beide Faktoren sorgen dafür, dass tendenziell öfter und dann auch länger gehalten wird. Das Vermeiden von Umwegen wird – im Vergleich zu Verbrennerfahrzeugen – relevanter. Auch steigt die Bedeutung des Umfeldes einer Lade- bzw. Rastmöglichkeit. Schließlich bietet sich die Wartezeit während eines Ladevorgangs förmlich dazu an, ein gastronomisches Angebot, sanitäre Anlagen oder Einkaufsmöglichkeiten aufzusuchen.

Zuletzt sei noch angemerkt, dass Rastmöglichkeiten auch für die intermodale Mobilität an Bedeutung gewinnen könnten: Während früher Trammer mit selbstgemalten Schildern nach Mitfahrgelegenheiten suchten, ermöglichen es heute digitale Plattformen, Reisende zusammenzubringen. Raststätten könnten hier als Start-, End- und Umstiegspunkte eine größere Rolle spielen. Insgesamt ist also davon auszugehen, dass die Bedeutung von Raststätten in den nächsten Jahren zunehmen wird. Ein wichtiger Anlass, Anreizverzerrungen auf politischer Seite abzubauen.

Maßnahmen für mehr Wettbewerb

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen sollten aus unserer Sicht Maßnahmen ergriffen werden, um Verzerrungen zu nivellieren und so den Wettbewerb zu steigern:

- *Einheitliche Regelung bei der Beschilderung.* Die Autobahn GmbH und die regionalen Autobahnmeistereien müssen einheitliche Regeln bekommen, welche Anrainer Schilder entlang der Autobahn aufstellen dürfen, in welcher Entfernung zur entsprechenden Abfahrt und in welcher Häufigkeit. Nur so lassen sich arbiträre Entscheidungen oder solche, die politökonomisch Sinn ergeben, aber den Wettbewerb schwächen, vermeiden. Zudem ist zu erwägen, ob Schilder mit dynamischen Angaben zu Kraftstoff- bzw. Ladepreisen der drei nächsten Haltepunkte aufgestellt werden sollten – wie es etwa in Italien bereits heute aus Transparenzgründen üblich ist.

² Wir danken Vinzenz Schmal für die juristische Erörterung dieses Sachverhaltes.

- *Reform der Konzessionsabgabe und Kostenteilung.* Die aktuelle Konzessionierung macht monopolistische Preissetzung bei geringer Nachfrageelastizität für die Nebenbetriebe ebenso wie für den Fiskus attraktiv. Zugleich kommt die öffentliche Hand für die Infrastruktur auf, die die Raststätten an die Autobahn anbindet, konkret baut sie beispielsweise die Ab- und Auffahrten. Die Kosten für Errichtung und Unterhalt sollten von den Raststätten zu tragen sein. Im Gegenzug sollte die Konzessionsabgabe vom Umsatz abgekoppelt und auf Fixbeträge reduziert werden. Das verhindert „Erfolgsbeteiligungen“. Diese verursachen nämlich erst die Anreizverzerrungen, da die öffentliche Hand ein finanzielles Interesse am Erfolg der privat bewirtschafteten Nebenbetriebe erhält (zur spieltheoretischen Modellierung dieser Überlegung siehe Schmal, 2020). Gegebenenfalls kann die Konzessionsabgabe nach Verkehrsfrequenz auf den korrespondierenden Autobahnen gestaffelt werden. Auf diese Weise hätte die öffentliche Hand ein Interesse an einer guten Auslastung der Fernstraßen, ohne allerdings Autohöfe zu benachteiligen. Um den Wettbewerb und die Innovationszyklen zu erhöhen – etwa im Hinblick auf eine kluge Verbindung von Lademöglichkeiten und gastronomischen Angeboten – sollte die Dauer der Konzessionen tendenziell verkürzt werden.
- *Steuervergünstigung für die Ansiedlung neuer Raststätten.* Anstatt Subventionen auszuzahlen, könnten neue Marktteilnehmer Steuergutschriften erhalten, um die Steuerlast in den ersten Jahren des Betriebs zu senken und auf diese Weise eine Ansiedlung attraktiv zu machen und Wettbewerb zu fördern.

Fazit

Die derzeitige Marktstruktur der Autobahnraststätten in Deutschland weist erhebliche wettbewerbsökonomische Verzerrungen auf. Die historisch gewachsene Quasi-Monopolstellung der Tank & Rast Gruppe führt aus ökonomischer Sicht zu überhöhten Preisen, eingeschränkter Angebotsvielfalt und mangelnden Innovationsanreizen. Während sich Autohöfe als potenzielle Wettbewerber anbieten, wird ihre Marktstellung durch ungleiche regulatorische Rahmenbedingungen, insbesondere in der Beschilderung, negativ beeinflusst. Dabei wissen wir, dass es gerade auch im Mobilitätsbereich die Herausforderer der etablierten Anbieter in einem Markt sind, die mit wohlfahrtssteigernden Innovationen glänzen (Zombek & Schmal, 2024). Ein

zentrales Problem liegt in den politökonomischen Interessenkonflikten des Bundes. Als Verantwortlicher für die Konzessionen und zugleich finanzieller Profiteur der monopolistischen Marktstruktur hat der Staat wenig Anreize, wettbewerbsfördernde Maßnahmen umzusetzen. Die derzeitige Gestaltung der Konzessionsabgaben verstärkt diese Problematik, indem sie sowohl für die Nebenbetriebe als auch für den Staat ein monopolistisches Preissetzungsverhalten wirtschaftlich attraktiv macht, während die Konsumenten mit überhöhten Preisen belastet werden.

Eine Neugestaltung der Konzessionsvergabe in Verbindung mit den skizzierten Vorschlägen zur Beschilderung und zur Neuansiedlung von Raststätten könnten die Konsumentenwohlfahrt erheblich verbessern und einen wichtigen Beitrag zur Transformation des Individualverkehrs leisten. Die aktuelle Situation zeigt exemplarisch, wie politökonomische Interessen eine funktionierende Wettbewerbsordnung behindern können. Eine Reform dieses Sektors wäre daher nicht nur aus ökonomischer, sondern auch aus ordnungspolitischer Perspektive dringend geboten.

Literatur

- ADAC – Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V. (2021, 12. Oktober). *Raststätte oder Autohof: Der große Preisvergleich.*
- Akorli, L. & Koch, S. (2023, 29. Juni). *E-Auto, Verbrenner und Brennstoffzelle im Vergleich.* Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI).
- BALM – Bundesamt für Logistik und Mobilität. (o. D.). *Konzessionsabgabe.* Deutscher Bundesrat. (2000, 29. September). *Verordnung zur Veränderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften.* Drucksache, 599/00.
- Deutscher Bundestag. (2021, 13. August). *Autobahnraststätten der Tank & Rast – mittelständische Pächterstruktur und weitere Aspekte – Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Victor Perli, Dr. Gesine Löttsch, Lorenz Gösta Beutin, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.* Bundestagsdrucksache, 19/32011.
- Lenz, C. & Würtenberger, T. D. (2010). *Wegweisende Beschilderung auf Autobahnen – zur Verfassungswidrigkeit der Ungleichbehandlung von Autobahnnebenbetrieben und Autohöfen.* *Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW) – Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung*, 4/2010, 141-146.
- Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz. (2017). *Anspruch auf Änderung der Hinweisbeschilderung an einer Bundesautobahn zugunsten eines Autohofs; Ermessenausübung (Urteil des 7. Senats, Az. 7 A 10737/16).*
- Schmal, W. B. (2020). *Compliance Risiken staatlicher Unternehmensbeteiligungen.* *WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 49(11), 29–35.
- Schmal, W. B. & Zombek, M. (2025). *Monopolrenten an der Autobahn: Politökonomische Wettbewerbsimplikationen der Raststättenkonzessionierung.* *FORMOE Policy Impulse*, Nr. 3.
- Tank & Rast Gruppe. (o. D.). *Unternehmen.*
- Záboji, N. (2018, 8. August). *Subventioniert der Bund das Monopol von Tank & Rast?* *Frankfurter Allgemeine Zeitung.*
- Zombek, M. & Schmal, W. B. (2024). *Autoindustrie: Rent-Seeking hemmt Wettbewerb.* *Wirtschaftsdienst*, 104(12), 819.

Title: *Monopoly Rents on the Highway: Political Economy and Competition Implications of Service Station Licensing*

Abstract: *Highway service stations are an elementary component of the mobility infrastructure. However, the German market is dominated by a historically grown quasi-monopoly. This article analyses the competition consequences of the current licensing practice and identifies conflicts of interest that stand in the way of greater market liberalisation. Proposals for reform are intended to point the way to more competition and a more efficient use of resources.*