

Der Fall der „Strategic Rail Authority“ als Beispiel inkonsistenter britischer Verkehrspolitik

VON RICO MERKERT, LEEDS

1. Einleitung

Großbritannien war zwischen den Jahren 1994 und 2004 gemessen an der Verkehrsleistung der am schnellsten wachsende Eisenbahnverkehrsmarkt im europäischen Schienenpersonenverkehr.¹ Trotzdem hat die britische Regierung im Jahre 2004 das Weißbuch „*The Future of Rail*“² herausgegeben und im April des Jahres 2005 mit dem *railway act 2005* fundamentale Veränderungen des britischen Eisenbahnwesens inklusive der Schließung der *Strategic Rail Authority* (SRA) beschlossen. Fraglich ist von daher, ob die britische Eisenbahnreform und deren Maßnahmen seit 1994 überhaupt Auswirkungen auf die Performance des britischen Eisenbahnwesens hatten. Die ursprüngliche Eisenbahnreform hatte von Beginn an viele Kritiker.³ Seitdem die Labour-Partei im Jahre 1997 die Regierung übernahm und einige umstrittene verkehrspolitische Maßnahmen veranlasste (incl. der Gründung der SRA im Jahre 2001), wurde die Kritik, nun vor allem ausgehend von Ökonomen und Hauptakteuren des Eisenbahnwesens, noch stärker.⁴ Als besonders kritisch wird häufig die Unfähigkeit der britischen Regierung gesehen, geeignete Anreize für die Wirtschaft zu setzen, so dass diese effizient Leistungen für die eingesetzten Subventionen erbringen kann.⁵ Auf der anderen Seite wurde nachgewiesen, dass die ursprüngliche britische Eisenbahnreform oder zumindest vereinzelte Maßnahmen in Anbetracht der damaligen Umstände als sehr geeignet und bis zum *Hatfield*-Unfall im Jahre 2000 auch als sehr erfolgreich anzusehen sind.⁶

Anschrift des Verfassers:

Dipl.-Kfm. Rico Merkert
Marie Curie Research Fellow
Institute for Transport Studies
36-40 University Road
LS2 9JT, Leeds, United Kingdom

Ich danke Herrn Prof. Dr. C.A. Nash, Herrn A.S.J. Smith PhD, Herrn Prof. Dr. N. Eickhof sowie allen Interviewpartnern für konstruktive Hinweise und Korrekturen.

¹ Vgl. ATOC (2004).

² Vgl. DfT (2004).

³ Allen voran Wolmar (1996, 2001).

⁴ Vgl. Glaister (2002), S. 154 ff., oder Shaw/Walton/Farrington (2003), S. 141 ff.

⁵ Vgl. unter anderem Nash (2002a).

⁶ Vgl. beispielsweise Pollitt/Smith (2002), S. 463 ff.

Die Zielstellung des vorliegenden Aufsatzes ist es, das britische Eisenbahnwesen und dessen Performance im Zeitablauf zu analysieren. Durch die Verwendung einer vorwiegend deskriptiven Kosten-Nutzen-Analyse soll die Frage beantwortet werden, ob beide Maßnahmen, die Gründung und die Schließung der SRA, Effekte auf die Performance des durch sie geführten Eisenbahnwesens hatten. Die theoretischen und quantitativen empirischen Ergebnisse werden durch qualitative Erkenntnisse durchgeführter Experteninterviews und die Analyse verschiedener Expertenbeiträge zum „rail structure review“ des Jahres 2004 untermauert. Letztlich wird kritisch hinterfragt, weshalb die britische Regierung eine Institution wie die SRA gegründet und nur vier Jahre später wieder geschlossen hat.

2. Die Eisenbahnreform in Großbritannien

2.1 Die Phase der Liberalisierung (1994 - 2001)

Da die britische Eisenbahnreform in der Literatur inzwischen vielfach beschrieben wurde, soll hier nur ein kurzer Überblick über die wichtigsten Maßnahmen gegeben werden. Die Zielsetzungen der britischen Bahnreform, wie sie dem Weißbuch „*New Opportunities for the Railways*“⁷ zu entnehmen sind, bestanden im Wesentlichen darin, eine bessere Nutzung der Eisenbahn, eine Erhöhung der Verantwortlichkeit gegenüber dem Kunden, eine Verbesserung der Servicequalität und eine Verbesserung der Kosten-Nutzen-Relation (Wirtschaftlichkeit) zu erreichen.⁸ Das favorisierte Instrument zur Erreichung dieser Ziele war die Einführung von Wettbewerb auf allen Stufen der Wertschöpfung durch Beteiligung des privaten Sektors und durch die Aufbrechung des Monopols von BR. Die grundsätzliche Idee der konservativen Regierung war es, die Eisenbahnindustrie zu einem effizienten Eisenbahnnetz zu führen.

Zwischen den Jahren 1994 und 1997 wurde die Organisation des britischen Eisenbahnwesens vollständig verändert.⁹ Die wichtigste Veränderung war die institutionelle Trennung der Infrastruktur vom Transportbetrieb, die bis zu diesem Zeitpunkt nur in Schweden erfolgreich in die Praxis umgesetzt worden war.¹⁰ Dem *Railways Act*¹¹ des Jahres 1993 folgend, übernahm *Railtrack*, ein neu gegründetes staatliches Unternehmen, im Jahre 1994 sowohl das Eigentum als auch das Management des Großteils der Eisenbahninfrastruktur von BR. Alle anderen Aktivitäten von BR wurden in mehr als 100 Unternehmen aufgespalten und in den privaten Sektor, zumeist durch Ausschreibung, überführt. *Railtrack* wurde im Jahre 1996 durch die Platzierung sämtlicher Anteile an der Börse vollständig materiell privatisiert. Die Reorganisation wurde noch vor der nächsten Wahl im Jahre 1997 voll-

⁷ Vgl. DoT (1992).

⁸ Wortwörtlich: „better value for money for the public who travel by rail“.

⁹ Kain (1998) und Harris/Godward (1997) bieten umfassende Überblicke und detaillierte Informationen zu Reformmaßnahmen des britischen Eisenbahnwesens in diesem Zeitraum.

¹⁰ Vgl. Merkert (2005).

¹¹ Vgl. House of Commons (1993).

det, da die britischen Konservativen befürchteten, nicht wiedergewählt zu werden.¹² Zu diesem Zeitpunkt waren schließlich sämtliche Eisenbahnaktivitäten privatisiert. Railtrack war weiterhin verantwortlich für Signalisierung und Zugsteuerung. Die Instandhaltung und Erneuerung der Infrastruktur wurde nunmehr jedoch von früheren BR-Organisationseinheiten durchgeführt, die nach Ausgliederung und Verkauf inzwischen eigenständige private Unternehmen waren. Um den Wettbewerb weiter zu stärken und Eintrittsbarrieren zu senken, wurde das rollende Material an drei *Rolling Stock Companies* (ROSCOs) verkauft. Für den Transportmarkt wurde im Passagierbereich ein Franchisemodell mit 25 *Train Operating Companies* (TOCs) etabliert, und die Güterverkehrsaktivitäten von BR wurden an *Freight Operating Companies* (FOCs) verkauft. Während der Zugang zum Personenverkehr durch die Franchiseverträge reguliert war, wurde der Zugang zum Güterverkehr völlig freigegeben. Nach einer Einführungsphase wurde auch im Personenverkehr auf vereinzelt Strecken ein freier Zugang für *andere Anbieter* erlaubt.

Als Bestandteil der Eisenbahnreform wurden drei Regulierungsinstanzen geschaffen. Das *Office of Rail Regulator* (ORR) war fortan für die Regulierung ökonomischer Aspekte verantwortlich und konzentrierte sich hauptsächlich auf die Aktivitäten von Railtrack. Das ursprüngliche Regulierungsregime sah einen individuellen Regulierenden vor, welcher von der Regierung bestimmt wurde, jedoch, ausgestattet mit einem Fünfjahresvertrag, während seiner Amtszeit weitestgehend unabhängig von allen Staatsorganen handeln sollte. Tom Winsor, der in den Jahren von 1999 bis 2004 diese Position ausfüllte, definiert zwei Hauptaufgaben, die ein Eisenbahnregulierer zu erfüllen hat: Zum einen sollte er die Nutzer von Eisenbahnnetzen vor einem Machtmissbrauch durch deren Eigentümer und Betreiber beschützen, und zum anderen sollte er den privaten Sektor vor politischen Eingriffen schützen, um ein stabiles, vorhersagbares und faires finanzielles und operatives Umfeld für die in Frage stehenden Unternehmen zu gewährleisten.¹³ Winsors Ausführungen folgend, ist es jedoch fraglich, ob der Eisenbahnregulierer in der britischen Praxis die erforderlichen Befugnisse, Informationen und Entscheidungsspielräume hatte. Das *Office of Passenger Rail Franchising* (OPRAF) war vornehmlich mit der Vergabe der Franchiseverträge betraut und dadurch für die Gewährung von Subventionen und die Regulierung der TOCs verantwortlich. Die Regulierung von Sicherheitsfragen wurde der *Health and Safety Executive* und genauer deren Abteilung für Eisenbahnangelegenheiten namens *Her Majesty's Railway Inspectorate* (HMRI) übertragen. Im Ergebnis waren drei Institutionen (OPRAF, ORR, HMRI) mit Aspekten der Regulierung betraut. Dies hatte den Hintergrund, dass ökonomische und sicherheitstechnische Regulierungen von der Festlegung von Subventionsniveaus getrennt sein sollten, und theoretisch gab es zwischen den drei Institutionen keinerlei Überlappungen von Verantwortlichkeiten. Diese Regulierungsstruktur wurde durch ein komplexes Kompensationssystem zwischen TOCs und Railtrack, durch eine Fahrpreisregulierung und ein Trassenpreissystem vervollständigt.

¹² Vgl. Freeman/Shaw (2000).

¹³ Vgl. Winsor (2004a).

Im Allgemeinen hatte die Privatisierung und Reorganisation des britischen Eisenbahnwesens von Beginn an viele Gegner und wurde sehr kontrovers diskutiert.¹⁴ Als die *Labour*-Partei im Jahre 1997 die Regierung übernahm, kündigte sie Veränderungen für die Organisation des britischen Eisenbahnwesens an, die einen klaren Trend zur Re-Verstaatlichung erkennen ließen. Im Gegensatz zu den Konservativen stellte die Labour-Regierung die Eisenbahn in den Mittelpunkt ihrer Verkehrspolitik. In ihrem „*10 Year Transport Plan*“ nahm sich die Labour-Regierung vor, den Personenverkehr um 50 % und den Güterverkehr um 80 % zu steigern. Im Zeitraum von 1994 bis 1997 war das Schienenverkehrsaufkommen jedoch bereits stark gestiegen und das Schienennetz an vielen Stellen an seine Kapazitätsgrenzen gelangt. Daher erwartete die Labour-Regierung erhebliche Investitionen in das Schienennetz, die zum Großteil (£ 34,5 Mrd. der geplanten £ 53 Mrd. Gesamtinvestitionen) vom privaten Sektor getragen werden sollten. Diese Annahme war sehr ambitioniert, und wie heute zu erkennen ist, wurde nicht viel mehr als die Ankündigungen in diesem Plan erreicht.¹⁵

Um das enorme Verkehrswachstum auf dem Eisenbahnnetz zu realisieren, wurde die Verantwortung der OPRAF¹⁶ erweitert. Dem „Transport Act 2000“ folgend, sollte sie in Zukunft die strategische Führung des gesamten Eisenbahnwesens übernehmen, und so wurde sie im Jahre 2001 mit dem entsprechenden Namen *Strategic Rail Authority* (SRA) versehen. Die Aufgabe der SRA war es, gemäß eines Weißbuches der Regierung aus dem Jahre 1998, „a clear, coherent and strategic programme for the development of our railways“¹⁷ bereitzustellen. Von den Weisungen und Empfehlungen der Regierung abhängig, erarbeitete sie fortan eigenständig die grundsätzliche Strategie für das Eisenbahnwesen und vergab sowohl die Franchiseverträge im Personenverkehr als auch Subventionen für den Güterverkehr auf der Schiene. Außerdem war die SRA für die Entwicklung, die finanzielle Ausstattung und die Überwachung von großen Schieneninfrastrukturprojekten verantwortlich. Zudem veröffentlichte die SRA periodisch den „Strategic Plan“, der Zahlenmaterial zur Entwicklung des Eisenbahnwesens enthielt und somit zur Transparenz im Eisenbahnwesen beigetragen hat.

Obwohl sich einige Stimmen skeptisch sowohl zur Trennung von Netz und Transportbetrieb¹⁸ als auch zur Privatisierung¹⁹ äußerten, wurde ebenfalls gezeigt, dass die Marktergebnisse in den Jahren 1994 bis 2000 besser waren,²⁰ als sie von vielen Menschen empfunden wurden. Preston beschreibt im Jahre 1999 zwanzig, in der Mehrzahl positive Lektionen

¹⁴ Vgl. Winsor (2004a), S. 12 f.

¹⁵ Vgl. Glaister (2002), S. 154 ff.

¹⁶ Inzwischen wurde diese Institution bereits Shadow Strategic Rail Authority genannt.

¹⁷ Vgl. DETR (2000).

¹⁸ Vgl. Preston (1996), S. 6 ff.

¹⁹ Vgl. beispielsweise Wolmar (2001).

²⁰ Vgl. z. B. Pollitt/Smith (2002), S. 463 ff.

aus der britischen Eisenbahnreform.²¹ Er hebt vor allem die positiven Effekte des, obwohl nur begrenzt möglichen, Wettbewerbs auf dem Schienennetz wie Produktdifferenzierungen, verbesserte Taktzeiten und vereinzelte Fahrpreissenkungen hervor. Zu erwähnen sind zudem die aus der Privatisierung hervorgegangenen Innovationen, insbesondere in den Bereichen Ticketing und Vertrieb.²² Nash postuliert schließlich, dass die gewählte Organisationsstruktur am besten geeignet war, um Wettbewerb in den britischen Eisenbahnsektor einzuführen.²³

Dennoch scheint die Labour-Regierung Anlass zur Einführung einer strategischen Institution gehabt zu haben, die den Fehlern der Restrukturierungsphase bis zum Jahre 2000 entgegen wirken sollte. Eine der Hauptursachen für die Probleme dieser frühen post-Privatisierungsphase war das unerwartet starke Wachstum sowohl im Personen- als auch im Güterschienenverkehr. Von der Privatisierung wurde ein moderates Wachstum der Schienenverkehrsleistung erwartet, welches vor allem durch eine bessere Ausnutzung der Züge und insbesondere außerhalb der Hauptverkehrszeiten realisiert werden sollte. Stattdessen war das Verkehrswachstum auf vielen Strecken, und insbesondere auf Verbindungen nach London, viel zu stark für die vorhandene Netzinfrastruktur. Gleichzeitig sah sich die Eisenbahnindustrie mit Problemen bezüglich Servicequalität, Investitionsverhalten, Verkehrssicherheit (wurde zumindest als Problem wahrgenommen) und geringer Profitabilität konfrontiert.²⁴ Die meisten Probleme wurden durch eine übereilte Implementierung der Reformmaßnahmen sowie durch das Aufeinandertreffen des ursprünglichen Franchisesystems mit dem Regulierungsregime und den verschiedenen Anreizsystemen verursacht. Es wird angenommen, dass aufgrund politischer Hintergründe (wie z. B. die bevorstehende Wahl) zu viele, zu komplexe Sachverhalte in zu kurzer Zeit verändert wurden.²⁵

Zudem kamen in der ersten Franchiserunde insbesondere die TOCs mit den höchsten Umsatzvorhersagen und geringsten Kostenschätzungen zum Zuge. Einige der TOCs hatten sehr ambitionierte Umsatzziele, und andere kalkulierten in ihre Franchisegebote erhebliche Senkungen der operativen Kosten ein. Zusätzlich war in den Franchiseverträgen eine zeitlich über den Vertrag laufende Reduzierung der Subventionen eingebaut. In beiden Fällen hatten die TOCs ein starkes Interesse, ihren Umsatz zu erhöhen. Da nahezu 50 % der Fahrpreise reguliert waren²⁶ und da aufgrund des 91%igen Fixkostenanteils der Trassenpreise (TP) die Grenzkosten für den Betrieb von Eisenbahnzügen sehr gering gewesen sind,²⁷ versuchten die TOCs, ihre Verkehre auf dem ohnehin schon stark ausgelasteten Schienennetz auszuweiten.

²¹ Vgl. Preston (1999).

²² Vgl. van de Velde et al. (1998).

²³ Vgl. Nash (2002b).

²⁴ Vgl. Nash (2002a), S. 257 ff.

²⁵ Vgl. Foster (2005).

²⁶ Durch die RPI-Preisregulierung waren Fahrpreiserhöhungen nur begrenzt möglich.

²⁷ Vgl. Crompton/Jupe (2003), S. 405.

Auf der anderen Seite hatte Railtrack kaum Anreize, den TOCs mehr Verkehre auf dem Schienennetz zu ermöglichen. Ein Grund dafür war die Struktur des Trassenpreissystems, ein anderer Grund war das komplexe Kompensationsregime. Railtrack musste die TOCs für erbrachte Leistungen, die unter einem ex ante festgelegten Niveau erfolgten, entschädigen, und mehr Züge auf dem Schienennetz bedeuteten eine Erhöhung der Wahrscheinlichkeit, dass Railtrack dieses Leistungsniveau nicht mehr erreichen konnte. Da die TOCs auch an Railtrack Strafzahlungen zahlen mussten, sobald sie für Verspätungen auf dem Netz verantwortlich waren, warteten die TOCs auch nicht mehr auf andere TOCs, die sich verspätet hatten, so dass sich im Ergebnis die Verspätungen multiplizierten. Im Endeffekt waren die TOCs nicht in der Lage, ihren Umsatz zu erhöhen, und versuchten deshalb, insbesondere im Servicebereich und beim Personal Kosten zu reduzieren. Viele der TOCs gerieten in finanzielle Probleme, und anstatt einige der TOCs insolvent gehen zu lassen, setzte die SRA nach ihrer Gründung so genannte „cost-plus“-Franchiseverträge ein, was eine Erhöhung der Subventionen zur Folge hatte. Mit seiner periodischen Überprüfung der TP veranlasste das ORR im Jahre 2000 eine bedeutende Veränderung der Anreizstrukturen. Um Railtrack zu ermuntern, Verkehrswachstum auf dem Schienennetz zu ermöglichen, wurde der variable Teil der TP (seither werden auch Staukosten berücksichtigt) auf 20 % erhöht.²⁸

Problematisch stellte sich anfangs auch das zu geringe Investitionsverhalten in rollendes Material dar.²⁹ Weiterhin wird kritisiert, dass das rollende Material ursprünglich (scheinbar unter Wert) für £ 1,7 Mrd.³⁰ durch die britische Regierung an Private verkauft und sukzessive für etwa £ 2,7 Mrd. weiterverkauft wurde, was als erheblicher Verlust für den britischen Steuerzahler gewertet wird.³¹ Seit seinem Börsengang im Jahre 1996 war Railtrack außerdem in der prekären Lage, börsennotiert zu sein und dabei weder sein eigenes Anlagevermögen (es existierte lange Zeit kein „asset register“) noch die kostentreibenden Größen innerhalb des Unternehmens zu kennen. Zudem fehlte es an Fachkompetenz, da viele Führungspositionen von der Regierung mit Managern besetzt wurden, die über wenig Erfahrung im Eisenbahnmarkt verfügten. Anstatt zu realisieren, dass das Anlagevermögen unterinvestiert war, und anstatt sich auf das operative Geschäft zu konzentrieren, stellte das Management von Railtrack die Aktionärsinteressen in den Mittelpunkt seiner Aktivitäten. Nachdem unerwartet das Verkehrsaufkommen auf der Schiene angestiegen war und gleichzeitig der Aktienpreis von Railtrack in die Höhe stieg, war das Unternehmen zeitweilig zu einer interessanten Anlage avanciert. Obwohl das Management die Entwicklung des Verkehrsaufkommens begrüßte, hatte es kaum Anreize, das Schienennetz auszubauen und ausreichend Kapazität zu gewährleisten.

²⁸ Vgl. ORR (2000).

²⁹ Vgl. Preston (1999).

³⁰ £ 1 (britische Pfund) = 1,45117 Euro (Stand 14.02.2005).

³¹ Vgl. NAO (1998).

Weitere Probleme traten durch zu starke Fragmentierung des Eisenbahnwesens sowohl im administrativen als auch im privaten Sektor auf. Railtrack hatte seine gesamten Instandhaltungs- und Erneuerungsaktivitäten an Fremdfirmen ausgelagert, die diese Aufgaben wiederum an Subunternehmen vergaben. Durch die Auslagerung der BR-Aktivitäten, zeitweise waren mehr als 2000 Subunternehmen involviert, hat der Infrastrukturbetreiber kompetente Eisenbahningenieure und wertvolle Informationen bezüglich der Infrastrukturqualität verloren.³² Die Trennung zwischen Instandhaltungs- und Schienenerneuerungsunternehmen wird heute als besonders ineffizient betrachtet.³³ In einem Bericht von Lord Cullen über Sicherheit im Eisenbahnverkehr wird ebenfalls auf die ineffiziente Vergabe der Instandhaltungs- und Erneuerungsverträge durch Railtrack verwiesen. Cullen (2001) schlussfolgerte zudem, dass eine bessere Koordination, klare Verantwortungsstrukturen und weniger Subunternehmen anzustreben waren, jedoch vertikale Desintegration nicht notwendig gewesen sei.³⁴ Die neue Struktur erhöhte unbestritten die Komplexität des Systems und führte zu den beschriebenen Problemen, jedoch sind diese Probleme hauptsächlich auf die übereilte Implementierung und auf das vertragliche Design zurückzuführen. Insofern scheint die Etablierung einer strategisch agierenden Institution wie der SRA nachvollziehbar.

2.2 Die Phase der Renationalisierung (2001 bis heute)

Viele Probleme des britischen Eisenbahnwesens lassen sich auf den Infrastrukturbetreiber als Mittelpunkt des Systems zurückführen. Erwähnung finden insbesondere die mangelhafte Investitionsplanung und -strategie, die ineffiziente Kapazitätsplanung auf dem ausgelasteten Schienennetz sowie die bürokratischen und übertriebenen Sicherheitsbedenken, die ohne Verhältnis zu Kosten und Nutzen mit der Regulierung von Verkehrssicherheit gewachsen sind.³⁵

Die wahrgenommene Verkehrssicherheit wurde im Allgemeinen seit dem Jahre 2000 zu einem großen Problem für Railtrack, aber auch für seine Nachfolgegesellschaften. Bereits der Ladbroke-Unfall im Jahre 1999 änderte die Einstellung der Minister gegenüber der Verkehrssicherheit, jedoch änderte der Unfall in Hatfield im Jahre 2000 den gesamten Verlauf der britischen Eisenbahnreform. Obschon dieser Unfall Unzulänglichkeiten im britischen Eisenbahnwesen aufwies, nutzte die Labour-Regierung die Medienaufmerksamkeit, um ihre Position gegen die von der konservativen Partei durchgeführte Privatisierung zu stützen, und machte Verkehrssicherheit zu einer politischen Angelegenheit, ohne mögliche Folgen für die Kosten und Zuverlässigkeit der Eisenbahn zu berücksichtigen.³⁶ Seit dem Hatfield-Unfall war es nicht mehr ausreichend, die bisher übliche Prozedur zu durch-

³² Vgl. Grayling (2001), S. 23.

³³ Vgl. Wolmar (2001), S. 92.

³⁴ Vgl. Cullen (2001).

³⁵ Vgl. beispielsweise Mercer Management Consulting/DTLR (2002).

³⁶ Vgl. Foster (2005).

laufen, bei der Railtrack untersuchte, was geschehen war, und versprach, den Ursachen gewissenhaft auf den Grund zu gehen. Stattdessen wurden Vorstandsmitglieder von Railtrack diskreditiert, ihre Privatadressen veröffentlicht. Aufgrund der Wahrnehmung, dass Manager jeder Führungsebene fortan für mögliche Folgen von Schienenverkehrsunfällen persönlich haftbar und vor Gericht zu Haftstrafen verurteilt werden konnten, verfiel das gesamte Eisenbahnwesen in eine Risikoaversion. Vor diesem Hintergrund erscheinen viele Handlungen des Railtrackmanagements als Reaktion auf den Hatfield-Unfall verständlich, wenngleich sie aus ökonomischer Sicht als irrational zu bewerten sind. Die Kombination von geringem Informationsstand bezüglich des Zustandes des Schienennetzes mit der hohen Gewissheit darüber, dass die Unfallursache ein gebrochenes Gleis war, veranlasste das Railtrack-Management, jeden Meter des Schienennetzes auf Gleisbruchgefahr zu untersuchen. Obwohl die Verkehrssicherheit auf dem Schienennetz seit der Privatisierung verbessert wurde, lässt sich argumentieren, dass das Management von Railtrack nach dem Hatfield-Unfall jegliches Selbstbewusstsein verloren hatte. Infolgedessen wurden temporär unzählige Langsamfahrstellen eingerichtet, nur für den Fall, dass an diesen Stellen des Netzes etwas nicht stimmen sollte.³⁷ Dadurch nahm Railtrack den TOCs die Möglichkeit, ihre veröffentlichten Fahrpläne einzuhalten, wodurch schließlich sowohl der Personen- als auch der Güterverkehr auf der Schiene kollabierte (in den ersten Tagen nach dem Hatfield-Unfall fiel die Anzahl der Passagiere um bis zu 40 %).³⁸

Im Endeffekt sah sich Railtrack dazu verpflichtet, den TOCs mehr als £ 500 Mrd. als Kompensation für verlorene Einnahmen zu bezahlen,³⁹ und zudem die Instandhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen für das Eisenbahnnetz zu erhöhen. Zur gleichen Zeit verlor Railtrack die Kostenkontrolle bei verschiedenen großen Bauprojekten.⁴⁰ Diese Vielzahl von Kostensteigerungen untergrub die finanzielle Basis von Railtrack, belastete den Aktienpreis und begrenzte das Unternehmen in seiner Fähigkeit, Kapital aufzubringen. Deshalb war Railtrack gezwungen, die Regierung um finanzielle Unterstützung zu bitten, und als deutlich wurde, dass die angebotene Hilfeleistung⁴¹ nicht ausreichen würde, entzog die Regierung ihre Unterstützung und überführte Railtrack im Oktober des Jahres 2001 in eine Gesellschaft öffentlichen Rechts unter finanzieller Verwaltung von Ernst & Young. Es scheint erwähnenswert, dass Railtrack mittels einer außerordentlichen Überprüfung der Trassenpreise durch das ORR hätte gerettet werden können, jedoch haben weder die Regierung noch das Management von Railtrack bis kurz vor der Re-Verstaatlichung Interesse daran bekundet.⁴² Im Oktober des Jahres 2002 wurde das verwaltete Railtrack von einem neu gegründeten Unternehmen namens Network Rail (NR) übernommen, welches seither

³⁷ Vgl. Foster (2005).

³⁸ Vgl. CFIT (2001).

³⁹ Vgl. Kennedy/Smith (2004), S. 158.

⁴⁰ Beispielsweise eskalierten die Kosten bei der Modernisierung der „West Cost Line“ von ursprünglich im Jahre 1996 geplanten £ 2,3 Mrd. zu £ 5,8 Mrd. im Jahre 2000. Vgl. dazu ORR (2000).

⁴¹ Insgesamt wurden Railtrack £ 1,5 Mrd. zur Verfügung gestellt. Vgl. Shaw et al. (2003), S. 148.

⁴² Vgl. Winsor (2004a).

sowohl Eigentümer als auch Betreiber der Eisenbahninfrastruktur ist. Um die Kosten und die Instandhaltung der Infrastruktur unter Kontrolle zu bekommen, hat NR im Jahr 2004 sämtliche Instandhaltungsaktivitäten reintegriert. Darüber hinaus wurde NR intern reorganisiert, und es wird kontinuierlich versucht, das Performanceregime zu vereinfachen.⁴³

Mit der Genehmigung des Finanzplans von NR durch das ORR im März des Jahres 2004 (£ 22,2 Mrd. für die nächsten fünf Jahre)⁴⁴, wodurch wiederum die staatlichen Subventionen determiniert wurden, sah die Regierung das britische Eisenbahnwesen am Anfang des Jahres 2004, insbesondere aufgrund der akuten Kosteneskalation seit dem Jahre 2000, an einem kritischen Punkt seiner Entwicklung.⁴⁵ Es wurde als wichtig empfunden, dass die Regierung die Ursachen für die jüngsten Kostenanstiege ermittelt sowie die Kontrolle über die Kosten und die an das Eisenbahnwesen gezahlten Subventionen zurückgewinnt. Obwohl die Regierung auch zu diesem Zeitraum die Möglichkeit hatte, das Niveau ihrer eisenbahnspezifischen Ausgaben zu determinieren,⁴⁶ veränderte sie im Juli des Jahres 2004 das Regulierungsmodell und betraute ein neunköpfiges Regulierungsgremium mit der Führung des ORR. Inwieweit dieses neue Gremium in der Praxis den gleichen Unabhängigkeitsgrad wie der frühere einzelne Regulierende hat, kann zum heutigen Zeitpunkt noch nicht eindeutig festgestellt werden. Zudem initiierte die Regierung eine umfangreiche Umfrage (rail structure review), in der sie verschiedene Persönlichkeiten und Entscheidungsträger der Eisenbahnindustrie zu ihren Einschätzungen bezüglich der derzeitigen Organisation und damit verbundener Probleme des Eisenbahnwesens befragte. Die aufgearbeiteten Ergebnisse dieser Umfrage wurden im Weißbuch „The Future of Rail“⁴⁷ veröffentlicht und schließlich als Grundlage für die Maßnahmen des *railway act 2005*⁴⁸ verwendet. Obwohl dieses Gesetz vielen Experten nicht weit genug ging, beinhaltete es dennoch den Beschluss zur Schließung der SRA und zur Übertragung ihrer Funktionen auf das Department for Transport (DfT) sowie auf NR im Jahre 2005, also noch in derselben Legislaturperiode ihrer Gründung. Zudem wurde die Eingliederung des HMRI in das ORR beschlossen, und NR wurde durch eine neue bindende Vereinbarung mit der Regierung zur im Eisenbahnwesen für Performance verantwortlichen Institution erklärt. Weiterhin wurden die lokalen Behörden (PTEs) sowie London, Wales und Schottland in ihrer Verantwortung gestärkt. Im Ergebnis übertrug die Regierung einen Teil ihrer finanziellen Verantwortung auf die PTEs (Verteilung der Subventionen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern). Vor dem Hintergrund, dass Busverkehre wesentlich günstiger zu unterhalten sind als SPNV, und aufgrund der angespannten Haushaltslage der PTEs steht zu vermuten, dass in Zukunft einige Schienenverkehre durch Busse ersetzt werden. Die regionalen Regional Passenger Committees, die sich gegen eine potenzielle Schließung regionaler Eisenbahnlinien wehren

⁴³ So Marlee (Interview, 2004).

⁴⁴ Vgl. Winsor (2004a).

⁴⁵ Vgl. House of Commons Transport Committee (2004).

⁴⁶ Vgl. ORR (2004a).

⁴⁷ Vgl. DfT (2004).

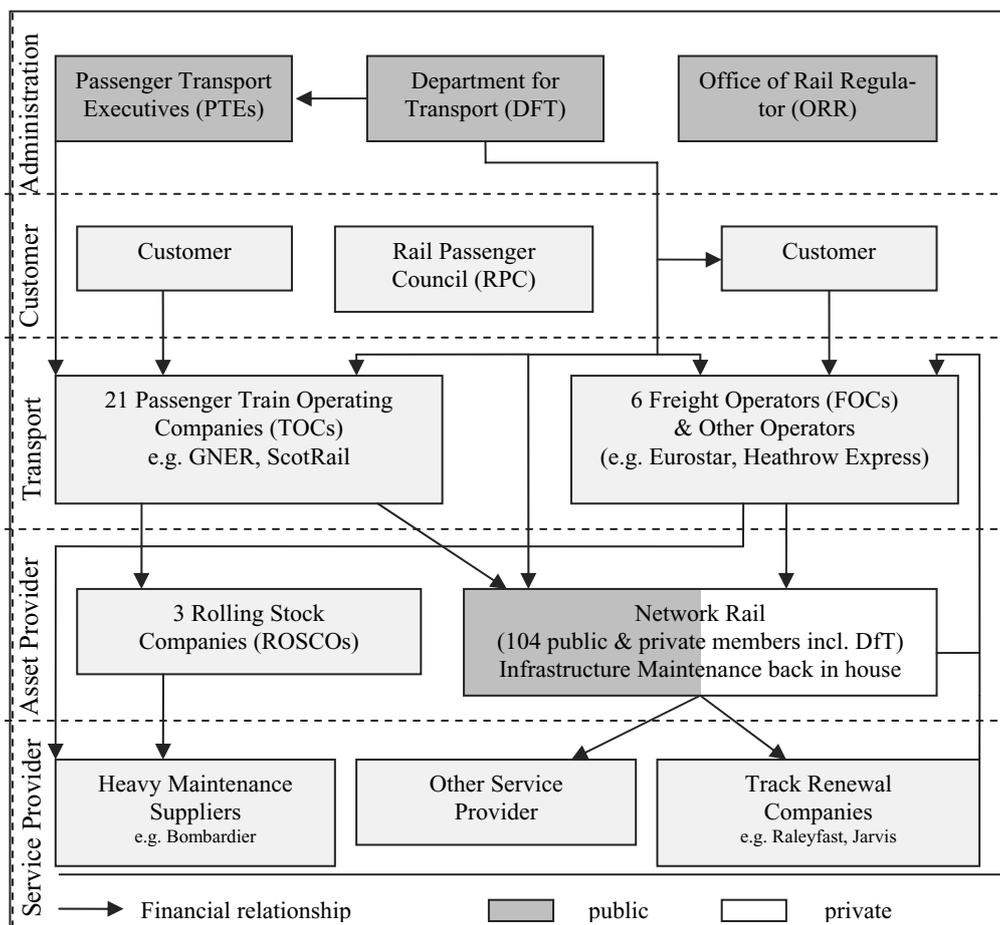
⁴⁸ House of Commons (2005).

könnten, wurden abgeschafft, so dass seitdem alleinig das Rail Passenger Council die Belange der Fahrgäste auf regionaler wie nationaler Ebene vertritt. Um die aus der Vielzahl der Veränderungen resultierende Organisationsstruktur mit ihren Verantwortlichkeiten und Interdependenzen überblicken zu können, wird im folgenden Abschnitt versucht, die Wertschöpfungskette des britischen Eisenbahnwesens im Jahre 2006 darzustellen.

3. Das derzeitige britische Eisenbahnwesen

Auf der obersten Ebene des britischen Eisenbahnwesens setzen öffentliche Institutionen den Rahmen dafür, dass die privatwirtschaftlich organisierte Eisenbahnindustrie das produziert, was Kunden und Regierung nachfragen.

Abbildung 1: Finanzströme im britischen Eisenbahnwesen im Jahre 2006



Wie in Abbildung 1 dargestellt, besteht die öffentliche Administration im Wesentlichen aus drei Institutionen. Das *Department for Transport* steht über dem gesamten britischen Eisenbahnwesen und ist für die allgemeine Eisenbahnverkehrspolitik im Kontext einer intermodal schlüssigen Verkehrspolitik verantwortlich. Im Jahre 2005 hat das DfT alle Funktionen der SRA übernommen, welche die strategische Planung oder Franchiseaspekte betreffen. Zudem erarbeitet es generelle Empfehlungen für das Office of Rail Regulation (ORR).

Das ORR ist vorwiegend auf die Regulierung monopolistischer und marktbeherrschender Elemente des britischen Eisenbahnsystems fokussiert. Die Hauptaufgabe des ORR ist es, Network Rail zu regulieren, wozu das periodische Überprüfen und Setzen der Trassenpreise gehört. Das ORR lizenziert zudem das rollende Material, genehmigt Abkommen, die den Zugang der Eisenbahnverkehrsunternehmen zu Schienen, Stationen und Instandhaltungsdepots gewährleisten, und setzt nationale Wettbewerbsbestimmungen durch. Seit der Eingliederung des HMRI werden durch das ORR die Bereiche Verkehrssicherheit, Performance und Kosten abgedeckt, und das ORR kann so innerhalb einer einzigen Institution versuchen, diese drei Bereiche in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen. Es wird allgemein angenommen, dass diese Maßnahme die Effizienz der Eisenbahnregulierung erhöhen wird.⁴⁹ Trotzdem gibt es auch zu dieser Maßnahme vereinzelte Kritik bzw. Bedenken bezüglich der Fähigkeiten des ORR, mit Aspekten der Verkehrssicherheit umzugehen.⁵⁰ Das *Office of Fair Trading* (OFT) hat das Gros seiner Verantwortlichkeiten bezüglich des Eisenbahnwesens schon im Jahre 1994 an das ORR abgegeben, ist jedoch im Allgemeinen für alle Regulierungsfragen und die Durchsetzung von Wettbewerbsgesetzen im Vereinigten Königreich und somit übergeordnet auch für den Eisenbahnbereich verantwortlich.

Die lokalen Verkehrsbehörden der Ballungsräume außerhalb Londons⁵¹ sind in *Passenger Transport Executives* (PTEs) organisiert und werden aus einer Kombination von lokal erhobenen Steuergeldern und staatlichen Subventionen finanziert. Die Gewährleistung von ballungsraumweitem Schienenpersonennahverkehr (SPNV) existierte bereits vor Beginn der Bahnreform. Durch diese Regionalisierung des Verkehrs soll zum einen die Verantwortung der lokalen Behörden erhöht werden, zum anderen sollen die PTEs in einen Wettbewerb um die von der Regierung offerierten Ressourcen gestellt werden.⁵² Die PTEs tragen die Verantwortung, öffentlichen Personennahverkehr in ihren Regionen zu gewährleisten, und können aus diesem Grunde ihre eigenen lokalen Franchiseverträge mit den TOCs für diese regionalen Leistungen schließen.

Neben den PTEs und dem DfT sind die Fahrgäste die Hauptnachfrager nach Schienenpersonenverkehr, und zudem stellen Fahrgäste eine wichtige Finanzierungsquelle dar. Neben Fahrtgelten zahlen die Fahrgäste auch lokale Steuern, die wiederum teilweise für die

⁴⁹ Dies ergaben Interviews mit Schlüsselpersonen der britischen Eisenbahnzene.

⁵⁰ So beispielsweise Winsor (Interview, 2004).

⁵¹ Die Verkehrsbehörde Transport for London hat einen eigenständigen Status und wird auch separat reguliert.

⁵² Vgl. Docherty (2000).

Finanzierung von SPNV verwendet werden. Die Interessen der Fahrgäste werden auf nationaler Ebene über das *Rail Passenger Council* (RPC) vertreten.

Auf der Angebotsseite lassen sich drei Ebenen der Wertschöpfung abgrenzen. Die Angebotskette kann grob in Transportanbieter, Anbieter von Aktiva (Infrastruktur, rollendes Material etc.) und Serviceanbieter unterteilt werden. Die erste Ebene, die Ebene der Transportanbieter, besteht aus 21 TOCs, 6 FOCs und sonstigen Schienenverkehrsunternehmen. Für den Personenverkehrsmarkt auf dem Hauptschienennetz wurde ein Franchisemodell gewählt. Das DfT vergibt die Franchiseverträge auf Basis europaweiter Ausschreibungen, und ursprünglich haben elf TOCs die 25 ausgeschriebenen Franchiseverträge übernommen. Inzwischen kontrolliert die National Express Group allein mehr als 25 % des Marktes und Stagecoach kontrolliert über ein Joint Venture mit der Virgin Group ebenfalls fast 25 % des Marktes. Zudem kontrollieren viele der großen TOCs, z. B. National Express Group und Stagecoach, auch weite Teile des vollständig deregulierten Busmarktes. Neben dem Franchisemodell besteht in Nischenbereichen die Möglichkeit des freien Netzzugangs, wodurch sich vereinzelte *Open Access Operators*, wie z. B. Heathrow Express oder Hull Trains, herausgebildet haben, die Verkehre ohne Franchisevertrag durchführen. Diese Anbieter haben trotz ihres geringen Marktanteils zu mehr Wettbewerb und Innovationen, aber auch zu Koordinationsproblemen beigetragen.⁵³ Für den Schienengüterverkehr besteht seit dem Jahre 1994 freier Netzzugang. Nachfrager nach Schienenverkehrsleistungen beinhalten Network Rail und die Schienenerneuerungsunternehmen, da die FOCs für diese Baumaterial, Baufahrzeuge etc. transportieren.

Es existiert eine Vielzahl von Interdependenzen zwischen der öffentlichen Verwaltung und den Transportanbietern. Im Weiteren soll der Fokus auf vertraglichen Beziehungen liegen, die finanzielle Transaktionen implizieren. Die FOCs erhalten relativ geringe Subventionen, um Güterverkehr auf der Schiene abzuwickeln. Die TOCs erhalten von den PTEs und von der Regierung finanzielle Mittel,⁵⁴ um im Gegenzug ex ante vereinbarte Leistungsniveaus im Schienenpersonenverkehr bereitzustellen. Diejenigen TOCs, die in profitablen Gebieten Verkehre anbieten, wie z. B. GNER, erhalten keine öffentlichen Mittel über ihren Franchisevertrag, sondern müssen stattdessen für die Erlaubnis, in diesen Gebieten operieren zu können,⁵⁵ ein Premium an das DfT zahlen. Die Höhe der Subventionen/Prämien wird durch die konkurrierenden Angebotsabgaben (Wettbewerb um den Markt) bei den Ausschreibungen der Franchiseverträge bestimmt. Deshalb variiert die Höhe der Subventionen/Prämien pro gefahrenem Zugkilometer zwischen den einzelnen Franchisenehmern. Die TOCs werden zudem durch verschiedene Bestimmungen/Klauseln der Franchiseverträge und Fran-

⁵³ Vgl. Preston et al. (1999), S. 77 ff.

⁵⁴ Dabei sind insbesondere die Mittel, die vom DfT zur Verfügung gestellt werden, als staatliche Subventionen zu verstehen.

⁵⁵ Eine Ausschreibung für einen Franchisevertrag zu gewinnen, bedeutet hier den Erwerb des Rechtes, auf einer bestimmten Strecke des Schienenpersonenverkehrs, über einen ex ante festgelegten Zeitraum und unter vertraglich festgelegten Konditionen ein Monopol zu betreiben.

chisepläne reguliert. Grundsätzlich handelt es sich bei jedem in Abbildung 1 dargestellten Vertrag um einen leistungsbezogenen Vertrag. Demnach müsste, unter Ausnahme der beiden Beziehungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung, jeder Pfeil in Abbildung 1 in zwei Richtungen zeigen. Tritt der Fall ein, dass ein Vertragspartner (z. B. ein TOC) das vertraglich festgelegte Mindestniveau der Leistung nicht produzieren kann, wird der zweite Vertragspartner dafür kompensiert.

Die TOCs haben zudem vertragliche Beziehungen mit ihren Fahrgästen. Sobald der Fahrgast ein Ticket kauft, geht er einen Beförderungsvertrag mit dem TOC ein, der ihm gegen Zahlung des Fahrtgeltes ein vereinbartes Mindestniveau an Beförderungsleistung sichert und ihm im Falle der Nicht- oder Schlechtleistung das Recht auf finanzielle Kompensation garantiert. In Großbritannien variieren die Fahrtgelte sehr stark und sind von Determinanten, wie dem Zeitpunkt des Ticketkaufes (je früher desto geringer der Preis), dem Vertriebskanal (z. B. Internet) oder der Qualität des Services (z. B. erste vs. zweite Klasse), abhängig. Die Fahrtgelte variieren außerdem in Abhängigkeit vom betrachteten Marktsegment. So finden sich bei Langstreckenverkehren andere Preise pro Kilometer als im Regionalverkehr. Nahezu 50 % aller Fahrtgelte werden durch das DfT reguliert. Seit Januar des Jahres 2004 sind bei diesen nationalen Fahrtgelten nur solche Preisanstiege erlaubt, die den *Retail Price Index* plus ein Prozent nicht übersteigen ($RPI + 1\%$).⁵⁶ Durch diese Price-Cap-Regulierung sind die TOCs in ihren Versuchen, den Umsatz zu steigern, hauptsächlich auf die Steigerung der Fahrgastzahlen oder auf eine verbesserte Marktsegmentierung ihres Angebotes angewiesen.

Die zweite Ebene der Angebotskette, auf der Institutionen Aktiva (Anlagevermögen) zur Verfügung stellen, setzt sich im Wesentlichen aus dem Infrastrukturbetreiber NR und den drei ROSCOs zusammen. Die ROSCOs versorgen insbesondere die TOCs mit rollendem Material und erhalten dafür vertraglich festgelegte leistungsbezogene Leasing- und Instandhaltungsgebühren. Durch dieses Arrangement halten einzelne TOCs praktisch keine essential facility mehr und haben somit weniger Möglichkeiten der Diskriminierung.⁵⁷ Kritisch wird jedoch der Mangel an Wettbewerb zwischen den drei ROSCOs gesehen.⁵⁸

Network Rail ist Eigentümer und Betreiber des nationalen Schienennetzes (ca. 16116 km sind für Schienenverkehr zugelassen) sowie von 2508 Stationen und Verladeeinrichtungen. NR ist zudem die einzige nicht vollständig private Institution der Angebotskette. Das „not-for-dividend“-Unternehmen NR ähnelt bezüglich der Rechtsform der deutschen GmbH, und seine 104 Mitglieder sind eher Stakeholder als Shareholder. Im Gegensatz zum Non-Profit-Unternehmen besteht bei NR ein Profitmotiv. Sollte ein Überschuss anfallen, wird dieser nicht wie bei Railtrack an die Aktionäre oder Mitglieder ausgeschüttet, sondern in

⁵⁶ Im Zeitraum von 1996 bis 1999 war das Price-Cap für die genannten nationalen Fahrpreise RPI, und von 1999 bis 2004 waren ausschließlich Preiserhöhungen bis zu $RPI - 1\%$ erlaubt. Vgl. dazu SRA (2003).

⁵⁷ Vgl. Preston (1999).

⁵⁸ So beispielsweise Nash (Interview, 2004) und Toner (Interview, 2004).

das Unternehmen reinvestiert. In der Gruppe der industriellen Mitglieder finden sich zwölf TOCs sowie drei FOCs. Das DfT stellt das größte Mitglied unter den öffentlichen Anteilseignern dar. Die Mitglieder haben klar definierte und limitierte Rechte. Der Vorstand, in dem das DfT einen Sitz bekleidet, steht in direkter Verantwortung gegenüber den Mitgliedern. Im Jahre 2005 hat NR verschiedene Funktionen der SRA, hauptsächlich Fahrplanerstellung, Analysen der Kapazitätsverwendung und Planung kleinerer Erweiterungen des Schienennetzes, übernommen. Im Ergebnis hat NR heute fast die gesamte Kontrolle über das Tagesgeschäft im Schienenverkehr und ist noch stärker als bisher zum Hauptakteur des britischen Eisenbahnwesens avanciert.

NR finanziert sich zum einen durch die von der DfT zur Verfügung gestellten Mittel und zum anderen durch die Trassenpreise, welche die TOCs und FOCs für die Nutzung des Schienennetzes entrichten. Im März des Jahres 2004 bekam NR vom ORR (mit Unterstützung der Regierung und der SRA) die Erlaubnis, innerhalb der nächsten fünf Jahre £ 22,2 Mrd. für den Betrieb, die Instandhaltung und Erneuerung des Hauptnetzes auszugeben.⁵⁹ Erlaubt werden muss diese Ausgabenplanung, da durch das Ausgabenniveau NRs die Höhe der staatlichen Subventionen und das Trassenpreinsniveau determiniert werden.⁶⁰ Die Trassenpreise, die durch die TOCs entrichtet werden, setzen sich aus variablen Netznutzungsgebühren, variablen Elektrizitätsgebühren, variablen Kapazitätsgebühren (Staukosten) und einem fixen Gebührenanteil zusammen.⁶¹ Während die variablen Gebühren so kreiert wurden, dass sie Anreizfunktionen wahrnehmen und Grenzkosten reflektieren, ist der fixe Anteil durch die Franchiseverträge determiniert.⁶² Das Niveau der für die TOCs gültigen Trassenpreise wird durch das ORR in Abhängigkeit zu den Neu- und Ausbaukosten der jeweiligen Strecke festgelegt, so dass sich unterschiedliche Trassenpreiserhöhungen je Franchise im Zeitablauf ergeben.⁶³ Die Spanne der erlaubten Trassenpreiserhöhungen wird durch das ORR mittels RPI-X reguliert, wobei X ein Faktor für Performanceentwicklung ist.

Die Trassenpreisstruktur für Open Access Operators (OAOs) und FOCs ähnelt der der TOCs, unterscheidet sich jedoch dahingehend, dass OAOs und FOCs nur die variablen Bestandteile der Trassenpreise entrichten müssen. Neben den TP muss jedes Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) Gebühren für die Benutzung von Bahnhöfen und leichten Instandhaltungsdepots entrichten. Die Netzzugangsvereinbarungen aller EVUs des Personenverkehrs enthalten außerdem eine Klausel, die diese EVUs entschädigt, wenn NR kurzfristig den Besitz an bereits verkauften Trassen übernimmt.⁶⁴ Diese Kompensationsklauseln

⁵⁹ Vgl. Winsor (2004a).

⁶⁰ Vgl. ORR (2004b), S. 8.

⁶¹ Vgl. Nash et al. (2003), S. 4.

⁶² Sollte demnach während der Laufzeit des Franchisevertrages der fixe Anteil der TP durch das ORR erhöht werden, bekommen die TOCs die Differenz zu den bisherigen TP vom DfT erstattet.

⁶³ Vgl. ORR (2003).

⁶⁴ Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn NR ungeplante Wartungsarbeiten am Schienennetz durchführen muss.

sind von großem Nutzen für die TOCs.⁶⁵ Jede Netzzugangsvereinbarung beinhaltet zudem ein Performanceregime, das finanzielle Anreize sowohl für die EVUs als auch für NR schaffen soll. Dieses System bezieht sich auf die ermittelten Ursachen für Verspätungen und Zugstreichungen und unterscheidet, ob der Fehler auf die Infrastruktur oder den Transportbetrieb zurückzuführen ist.

Die dritte Ebene der Angebotskette besteht aus Anbietern für schwere Instandhaltung (z. B. für rollendes Material), Infrastrukturinstandhaltungs- und Schienenerneuerungsunternehmen sowie sonstigen Serviceunternehmen. Diese Institutionen bieten Serviceleistungen entweder für die ROSCOs oder für Network Rail an. In einigen Fällen bieten die Anbieter schwerer Instandhaltung den EVUs auch direkt Leistungen an. Im Zeitraum von 1996 bis 2004 waren alle Institutionen dieser Ebene eigenständige Privatunternehmen. Mit Beginn des Jahres 2004 wurde die Infrastrukturinstandhaltung jedoch in Network Rail reintegriert.

Zusammenfassend ist das britische Eisenbahnwesen als ein komplexes, jedoch schlüssiges System mit vielen Interaktionen und Institutionen zu sehen. Die Regierung verfügt nicht nur über ihren Einfluss beim Hauptakteur Network Rail über vielfältige Möglichkeiten und Instrumente, das Eisenbahnwesen zu kontrollieren und zu steuern. Die Haupteigenschaften des britischen Eisenbahnwesens sind die private Eigentümerschaft, die institutionelle Trennung von Netz und Transportbetrieb, die Eigentumsübertragung des rollenden Materials auf die ROSCOs, das Franchisesystem im Schienenpersonenverkehr (Wettbewerb um den Markt), der offene Netzzugang im Schienengüterverkehr und auf vereinzelt Strecken des Schienenpersonenverkehrs (Wettbewerb im Markt), das Performanceregime und schließlich die unabhängige Regulierungsinstanz.

4. Die Performanceentwicklung des britischen Eisenbahnsystems seit dem Beginn der Bahnreform im Jahre 1994

4.1 Beschreibung der methodischen Herangehensweise

Das Weißbuch „The Future of Rail“ umschreibt viele Schwachstellen in der Organisation des britischen Eisenbahnwesens des Jahres 2004, die als Rechtfertigung für die durchgeführten Maßnahmen (insb. der Auflösung der SRA) dienen. Für diese Schwachstellen sollte sich in der Realität signifikante Evidenz anhand wichtiger Performanceindikatoren nachweisen lassen. Für die Ermittlung der Performanceentwicklung über einen bestimmten Zeitabschnitt werden oftmals parametrische Messmethoden und andere ökonomische Verfahren verwendet.⁶⁶ Innerhalb des vorliegenden Textes wird das Ziel verfolgt, verkehrsökonomische Trends abzubilden, ohne dabei auf komplizierte Modelle mit angreifba-

⁶⁵ So Bastow (Interview, 2004).

⁶⁶ Die aktuellsten Publikationen, die derartige Methoden auf den britischen Eisenbahnmarkt angewendet haben, sind Affuso/Angeriz/Pollitt (2002), Cowie (2002), Pollitt/Smith (2002), Kennedy/Smith (2004) und Rivera (2004).

ren Annahmen zurückzugreifen. Der Fokus wird auf den in Tabelle 1 schematisch dargestellten Input- und Output-Faktoren liegen. Diese Form einer selbst definierten, deskriptiven Kosten-Nutzen-Analyse basiert auf empirischen Daten und soll im Gesamtbild wahrnehmbare Trends für Verbesserungen oder Verschlechterungen der Performance des britischen Eisenbahnwesens aufzeigen.

Tabelle 1: Verwendete Parameter/Hauptindikatoren für Kosten-Nutzen-Trend

Output	Input
<ul style="list-style-type: none"> • Personenzugkilometer (Pkm) • Tonnenkilometer (netto) • Prozentzahl/Anteil der pünktlichen Züge • Schienenverkehrsunfälle pro Zugkilometer • Anzahl der Gleisbrüche • Fahrpreisniveau 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventionen für das Eisenbahnwesen • Investitionen in das Eisenbahnwesen • Kosten (Betriebsführungs-, Kapitalkosten) • Anzahl der Beschäftigten im Eisenbahnwesen

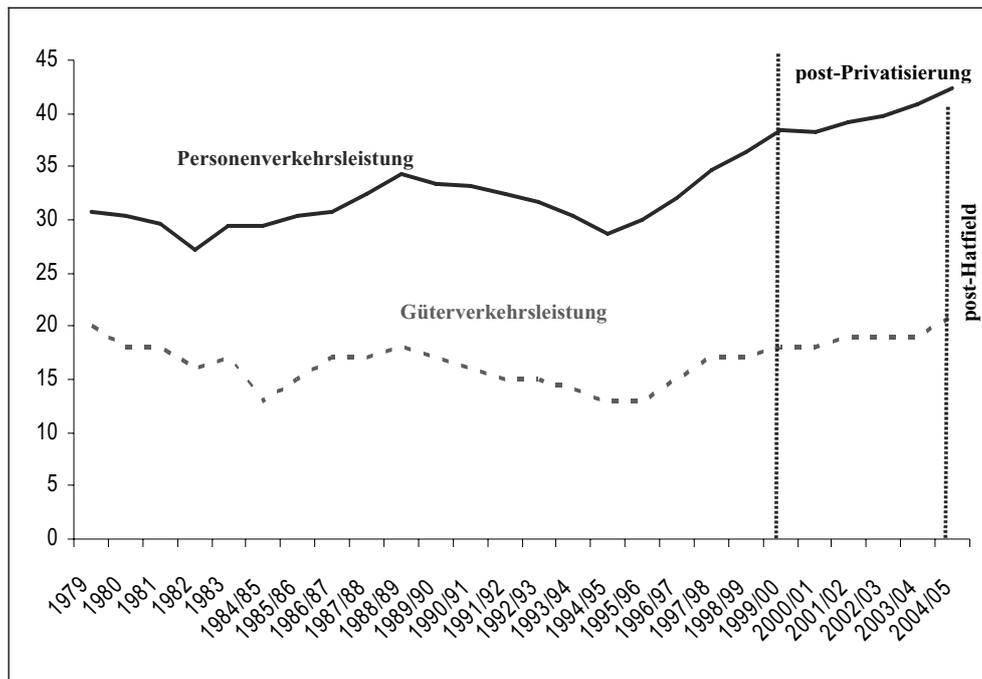
4.2 Die Entwicklung der Output-Indikatoren seit Beginn der Bahnreform

Im britischen Personenverkehr ist der Pkw seit den fünfziger Jahren das dominierende Verkehrsmittel und hat heute einen überragenden Marktanteil. Ungeachtet dessen konnte innerhalb der letzten elf Jahre, also seit Beginn der Bahnreform, ein Anstieg der britischen Schienenpersonenverkehrsleistung von über 45 % verzeichnet werden. Großbritannien hat gemessen in **Personenkilometern** (Pkm) den am stärksten wachsenden Eisenbahnsektor Europas der letzten elf Jahre, jedoch muss dabei berücksichtigt werden, dass dieses Wachstum von der Verkehrsleistung des sehr schwachen Jahres 1994 (vgl. Abbildung 2) ausgeht und dass zudem das Marktwachstum anfänglich von einem allgemeinen Aufschwung der Volkswirtschaft begünstigt wurde. Der Hatfield-Unfall und dessen Nachwirkungen verursachten im Jahre 2001/02 einen signifikanten Rückgang des Schienenpersonenverkehrs. Ein Vergleich der Verkehrszahlen vor und nach dem Unfall offenbart, dass einige Franchisestrecken in den ersten Tagen post Hatfield Einbußen von bis zu 40 % im Personenverkehr verkraften mussten.⁶⁷ Seit diesem negativen Nachfrageschock steigt die Verkehrsleistung im Schienenpersonenverkehr wieder stetig an und erreichte im Jahre 2004 ein Rekordniveau von 42,4 Mrd. Pkm.⁶⁸

⁶⁷ CFIT (2001).

⁶⁸ SRA (2005).

Abbildung 2: Personen- und Güterverkehrsleistung in Mrd. Pkm und Mrd. Tkm (Netto)

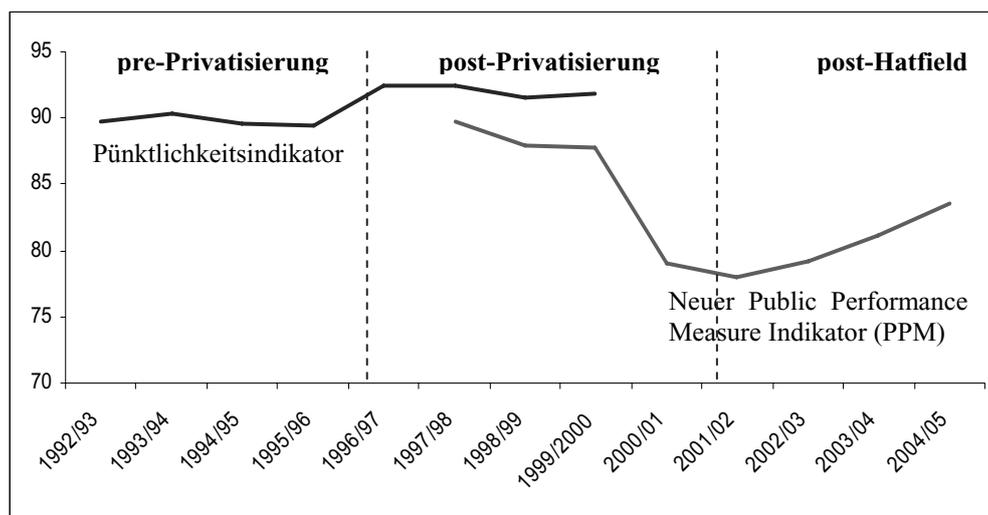


Quelle: DfT (2005); SRA (2005).

Im Schienengüterverkehr ist die Straße seit den sechziger Jahren ebenfalls der dominierende Verkehrsträger. Daten von der UIC und vom DfT (2005) belegen, dass die Schiene im Zeitraum von 1950 bis 1994 große Marktanteile verloren hat. Dieser Trend änderte sich mit dem Beginn der Bahnreform im Jahre 1994, wie Abbildung 2 zeigt. Zudem konnte in den letzten sieben Jahren kontinuierlich Güterverkehr von der Straße auf die Schiene verlagert werden. Im Jahre 2004 wurde eine Schienengüterverkehrsleistung von 21 Mrd. **Nettonenkilometern** und damit eine Steigerung von mehr als 60 % im Vergleich zum Jahr 1994 erreicht.⁶⁹

Obwohl der Personen- als auch der Güterverkehr auf der Schiene seit Beginn der Bahnreform signifikant gestiegen sind, ist das Schienennetz seither in seiner Größe nicht gewachsen. Deshalb erscheint es fragwürdig, wie die knappe Kapazität auf dem Schienennetz verteilt ist und ob die gestiegene Anzahl an Zügen Auswirkungen auf die allgemeine Zugpünktlichkeit hatte.

⁶⁹ Vgl. SRA (2005).

Abbildung 3: Pünktlichkeit/Anteil der Züge, die pünktlich ihr Ziel erreichten (alle Anbieter)

Quelle: DfT (2002); SRA (2005), S. 15.

Abbildung 3 verdeutlicht, dass sich die Pünktlichkeit der Züge nach der Privatisierung Railtracks zunächst verbessert hat. Die Tatsache, dass in Abbildung 3 zwei verschiedene Pünktlichkeitsindikatoren angegeben sind, lässt sich dadurch erklären, dass im Juni des Jahres 2000 der Public-Performance-Measure-Indikator (PPM) eingeführt wurde, der die Performance der britischen Eisenbahnen noch besser erfassen soll. In ihm werden die Zahlen für Pünktlichkeit und die für Zuverlässigkeit zu einem Indikator kombiniert. Im Gegensatz zum abgelösten Pünktlichkeitsindikator deckt der PPM zudem alle im Fahrplan erfassten Verkehre sieben Tage die Woche ab. Er misst die tatsächliche Leistung der einzelnen Züge, vergleicht sie mit dem festgelegten Zeitplan und bildet die Prozentzahl der Züge, die pünktlich ihr Ziel erreichen, ab.⁷⁰ Abbildung 3 zeigt, dass die Erfolge der Privatisierung bezüglich der Verbesserung der Pünktlichkeit durch Hatfield und dessen Nachwirkungen mehr als verloren gegangen waren. Obwohl sich die Pünktlichkeit der Züge innerhalb der letzten vier Jahre stetig verbessert hat, liegt sie noch immer unter den Werten, die vor dem Hatfield-Unfall erreicht wurden.

Der qualitätsbezogene Performanceindikator mit der größten Öffentlichkeitswirksamkeit ist in Großbritannien die Verkehrssicherheit. Die Gegner der Privatisierung, zu denen auch Politiker in einflussreichen Positionen gehören, nutzten jeden Schienenverkehrsunfall, um

⁷⁰ Dabei gelten im Regionalverkehr alle Züge mit bis zu fünf Minuten und im Fernverkehr alle Züge mit bis zu zehn Minuten Verspätung als pünktlich.

die Öffentlichkeit davon zu überzeugen, dass die gesamte Eisenbahnreform ein Desaster gewesen ist.⁷¹ Zudem zeigte sich die Presse als äußerst kritisch gegenüber den Maßnahmen der Eisenbahnreform. Seit dem Jahre 1994 kam es zu einigen Verkehrsunfällen, jedoch geschah in den letzten vier Jahren kein Schienenverkehrsunfall mehr, der auf einen Fehler innerhalb des Eisenbahnsystems zurückzuführen ist. Die Unfälle mit den meisten Toten, die von daher auch die größte öffentliche Aufmerksamkeit erregten, ereigneten sich in Ladbroke Grove am 5. Oktober 1999 (31 Tote), in Hatfield am 17. Oktober 2000 (4 Tote), in Potters Bar am 10. Mai 2002 (7 Tote) und in Berkshire am 11. November 2004 (6 Tote). Nachforschungen ergaben, dass der Unfall am Berkshire-Bahnübergang durch einen Motorradfahrer verursacht wurde, der Selbstmord begangen hat. Für die Unfälle in Hatfield und Potters Bar war hingegen mit hoher Wahrscheinlichkeit die schlechte Instandhaltung der dortigen Infrastruktur verantwortlich.⁷² Dieses kann als Argument dafür gesehen werden, dass es zu geringe Anreize dafür gab, die Infrastruktur intakt zu halten, jedoch wird durch einen Blick auf historische Daten deutlich, dass es auch vor der Privatisierung Railtracks schwere Schienenverkehrsunfälle gegeben hat. Zwei Beispiele dafür sind der Unfall in Polmont am 30. Juli 1984 (13 Tote) und der Unfall an der Clapham-Kreuzung am 12. Dezember 1988 (35 Tote).

Bezüglich des Wertes signifikanter **Schienenverkehrsunfälle pro Zugkilometer** zeigen statistische Analysen der Unfallhäufigkeiten sowie der Anzahl der Verkehrstoten und Verletzten, dass die Verkehrssicherheit im britischen Eisenbahnwesen seit Beginn der Bahnreform nicht schlechter geworden ist.⁷³ Obwohl in Großbritannien in den letzten Jahren wesentlich mehr reorganisiert wurde als in den meisten europäischen Ländern, liegen die britischen Werte bezüglich der Schienenverkehrssicherheit im europäischen Durchschnitt.⁷⁴ Abbildung 4 zeigt einen stark positiven Trend der Schienenverkehrssicherheit. Zudem hat sich für alle Arten von Schienenverkehrsunfällen die Schienenverkehrssicherheit seit der Privatisierung Railtracks schneller verbessert, als dies unter British Rail der Fall gewesen ist.⁷⁵

Vor dem Hintergrund, dass einige der großen Schienenverkehrsunfälle infolge gebrochener Schienen geschehen sind, wird in Abbildung 5 die **Anzahl der Gleisbrüche pro Zugkilometer** im Zeitablauf dargestellt. Es zeigt sich, dass dieser Indikator im Jahre 1999 einen Höchstwert erreicht hat.

Die Grafik zeigt aber auch, dass es bereits vor der Privatisierung Rekordwerte gegeben hat, die zudem noch über dem Wert des Jahres 1999 gelegen haben. Noch interessanter ist die Tatsache, dass sich aufgrund massiver Erneuerungsaktivitäten bei der Infrastruktur die Anzahl der Gleisbrüche seit dem Jahre 1999 halbiert hat. Im Jahre 2003 erreichten sowohl

⁷¹ Vgl. Wolmar (2001).

⁷² Vgl. HSE (2003a).

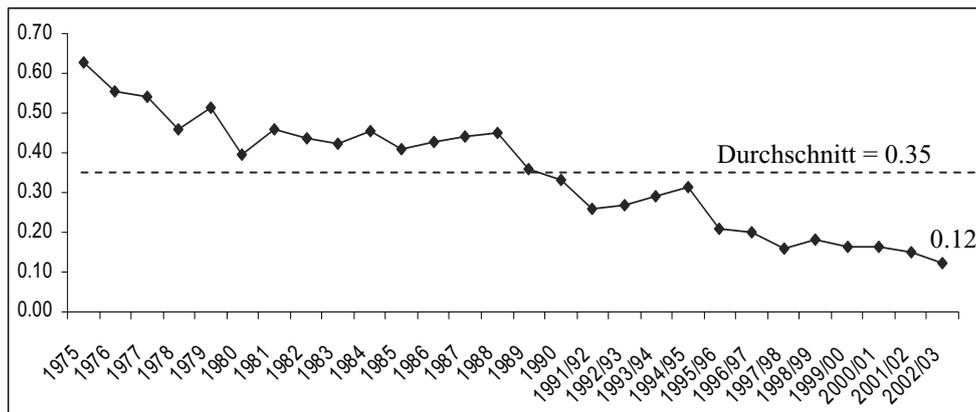
⁷³ Vgl. HSE (2003b), Evans (2000) und Evans (2004).

⁷⁴ Vgl. RSSB (2004), S. 29.

⁷⁵ Vgl. Evans (2004), S. 1.

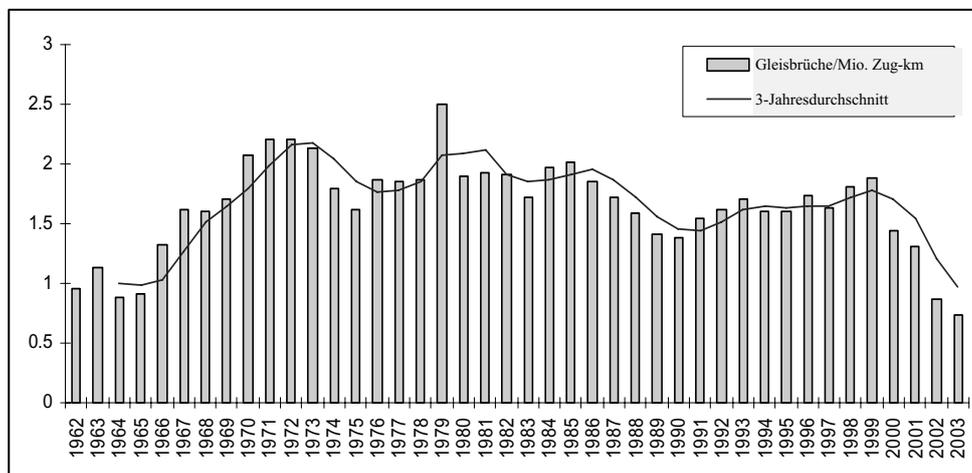
der absolute Wert (380 Gleisbrüche) als auch der relative Werte (0,74 Gleisbrüche pro Mtkm) die niedrigsten Stände seit 40 Jahren, was als ein Indikator für eine bessere Qualität der Schieneninfrastruktur gewertet werden kann.

Abbildung 4: Anzahl der signifikanten Eisenbahnverkehrsunfälle pro Mio. Zug-km



Quelle: Evans, A. (2004), S. 9ff.; HSE (2003b), S. 30 ff.

Abbildung 5: Anzahl der Gleisbrüche pro Mio. Zug-km



Quelle: Network Rail/RSSB.

Ein weiterer Indikator für die Performance von Eisenbahnmärkten ist das **Fahrpreisniveau** im Schienenpersonenverkehr. Neben der Verkehrssicherheit ist das Fahrpreisniveau mit hoher Wahrscheinlichkeit der wichtigste Indikator für die Fahrgäste, da Preisänderungen sofort spürbar werden und Informationen über Preisniveaus zu relativ geringen Transaktionskosten zu beschaffen sind. Empirische Analysen haben ergeben, dass im Zeitraum von 1990 bis 1996 die Gesamthöhe der einzelnen Fahrpreise tendenziell gestiegen ist. Werden die Werte jedoch inflationsbereinigt, zeigt sich, dass der Trend steigender Fahrpreisniveaus seit der Privatisierung im Jahre 1994 verlangsamt wurde.⁷⁶ Bei der Analyse der Fahrpreisniveaus ist zu beachten, dass es in Großbritannien vielfältige Fahrkartentypen in den einzelnen Marktsegmenten gibt, die unterschiedlich reguliert werden und deshalb voneinander verschiedene Entwicklungen der Preisniveaus erfahren haben.⁷⁷ Aktuellere Zahlen verdeutlichen, dass sich der Trend steigender Fahrentgelt-niveaus bis zum Jahre 2005 fortgesetzt hat.⁷⁸ Beachtenswert ist jedoch, dass trotzdem im Jahre 2004 die Spanne für Fahrentgelt-erhöhungen auf RPI+1% angehoben wurde, die Fahrgäste noch immer weniger für regulierte Standardpreise zahlen, als sie es vor Beginn der Bahnreform gewohnt waren.

Zusammenfassend kann für die Output-Indikatoren der Performance seit Beginn der Bahnreform ein leicht positiver Trend festgestellt werden, der mit hoher Wahrscheinlichkeit ohne die Auswirkungen des Hatfield-Unfalls noch weit positiver ausgefallen wäre. Um einen Kosten-Nutzen-Trend abbilden zu können, ist es fraglich, inwieweit der positive Trend der Output-Faktoren Kostensteigerungen rechtfertigt und in welchem Ausmaß der Staat erreichte Output-Steigerungen subventioniert. Dementsprechend wird im folgenden Abschnitt die Entwicklung der Input-Faktoren seit Beginn der britischen Bahnreform analysiert.

4.3 Die Entwicklung der Input-Indikatoren seit Beginn der Bahnreform

Der rasante Anstieg der Kosten seit dem Jahre 2001 wird als das Hauptproblem des britischen Eisenbahnwesens gesehen.⁷⁹ Um potenzielle Quellen für die beobachteten Kostensteigerungen besser identifizieren zu können, wird im Folgenden in Investitionsausgaben (Kapitalaufwand) und Betriebskosten unterschieden. Von Einzelmeinungen abgesehen,⁸⁰ wird im Allgemeinen angenommen, dass das Investitionsvolumen vor Beginn der Bahnreform,⁸¹ aber auch während der Railtrack-Ära viel zu gering war. Die Höhe der Erweiterungs- und Erneuerungsinvestitionen in Infrastruktur ist zwar seit dem Jahre 1996 gestie-

⁷⁶ Vgl. Preston/Root (1999), S. 51 f.

⁷⁷ So sind Erste-Klasse-Fahrten im Personenfernverkehr am stärksten gestiegen.

⁷⁸ Vgl. SRA (2005), S. 43.

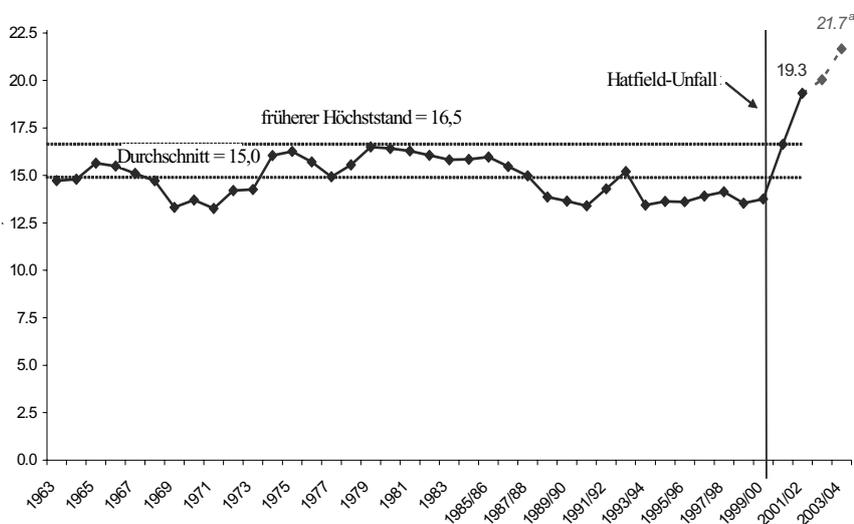
⁷⁹ Vgl. beispielsweise Foster/Castle (2004).

⁸⁰ Ford (2004), S. 11, zeigt, dass ausschließlich die letzte Dekade durch Unterinvestition gekennzeichnet war.

⁸¹ Beispielsweise hebt Foster (2005) hervor, dass BR aufgrund massiven Drucks von Seiten des Finanzministeriums bereits im Jahre 1992 die Instandhaltungsaktivitäten in ihrem Umfang reduziert sowie für zwei Jahre auf diesem niedrigen Level gehalten hat.

gen, befand sich aber dennoch lange Zeit auf unzureichendem Niveau, und von daher wurde nicht genügend Netzkapazität für ein wachsendes Eisenbahnwesen produziert. Mit dem Anstieg der Investitionen sind auch die Aufwendungen für Kapital gestiegen, und wie Abbildung 6 zeigt, sind die pagatorischen Kosten seit dem Hatfield-Unfall im Jahre 2000 besonders stark angestiegen.

Abbildung 6: Gesamte pagatorische Kosten des Eisenbahnwesens pro Zug-km (in £ Mio.)



Quelle: Smith (2004).

Als ein Grund für diesen Kostenanstieg kommt der politische Schwerpunktwechsel der Regierung in Frage, welcher an Aussagen von John Prescott erkennbar ist. Dieser erklärte vor unzähligen Kameras: „This must never happen again“ und meinte damit die Verhinderung von Schienenverkehrsunfällen um jeden Preis. Obwohl argumentiert wird, dass BR über viele Jahre hinweg zu wenig in die Infrastruktur investiert hat und in den letzten vier Jahren große Teile des Netzes erneuert werden mussten,⁸² scheint der rasante Anstieg der Infrastrukturkosten nicht gerechtfertigt.⁸³ Insbesondere einige Großprojekte, wie z. B. das West-Coast-Line-Projekt, waren von massiven Kostensteigerungen betroffen. Ford berechnete, dass die Kosten großer Investitionsprojekte derzeit dem π [= 3,14...]-fachen von dem entsprechen, was derartige Projekte zu Zeiten BRs gekostet haben.⁸⁴ Die Gründe dafür

⁸² In den siebziger Jahren wurden Großteile des Netzes erneuert, und aufgrund des Investitionszyklus waren diese Teile des Netzes nach ca. 20 Jahren wiederum erneuerungsbedürftig.

⁸³ Vgl. Smith (2006).

⁸⁴ Vgl. Ford (2004), S. 15.

werden in der ineffizienten Vergabe bestimmter Leistungen an Subunternehmen und in entbehrlichen Verkehrssicherheitsverbesserungen auf dem Schienennetz gesehen.⁸⁵

Die **Investitionsausgaben** haben sich im Zeitraum von 1989/90 bis 2002/03 um £ 4,6 Mrd. (in absoluten Werten) erhöht. Dabei lag der Schwerpunkt des Anstiegs in den letzten Jahren und wurde insbesondere durch Infrastrukturerweiterungen und -erneuerungen verursacht,⁸⁶ jedoch sind auch die Kapitalaufwendungen für rollendes Material angewachsen. Aktuellere Daten weisen bei Gesamtinvestitionsausgaben in Höhe von £ 5,461 Mrd. in etwa £ 1,923 Mrd. Investitionsausgaben für rollendes Material im Jahre 2004/05 aus, was einem Vielfachen dessen entspricht, was vor Beginn der Bahnreform in rollendes Material investiert wurde.⁸⁷ Die Existenz der ROSCOs und deren Bereitschaft zu investieren wird als ein Wettbewerbsvorteil des britischen Marktes gesehen, denn auf diese Weise werden Markteintritts- und -austrittsbarrieren für die EVU minimiert.⁸⁸ Um die Steuerlast für die Bürger zu reduzieren, war eines der Ziele der britischen Eisenbahnreform, den Eisenbahnmarkt für privates Kapital interessant zu machen und möglichst hohe private Investitionen zu induzieren. Empirisch lässt sich für die letzten Jahre signifikantes privates Investitionsverhalten insbesondere im Bereich der ROSCOs,⁸⁹ aber auch im Bereich der Infrastruktur, wie z. B. dem Channel Tunnel Rail Link, feststellen. Dennoch ist der staatliche Anteil der Infrastrukturinvestitionen kontinuierlich gestiegen, und teilweise wird argumentiert, dass es im britischen Eisenbahnwesen kaum wirklich private Investitionen gegeben hat, weil alle so genannten privaten Investitionen nur unter der Erwartung getätigt wurden, diese über Subventionen refinanzieren zu können.⁹⁰

Die **Betriebskosten** (operative Kosten) sind im Zeitraum von 1989/90 bis 2002/03 um £ 2,9 Mrd. (in absoluten Werten) gestiegen. Pollitt und Smith verdeutlichen den frühen Erfolg der britischen Eisenbahnreform anhand signifikanter Betriebskosteneinsparungen, jedoch hat sich das Bild seit Oktober des Jahres 2000 geändert.⁹¹ Der Hatfield-Unfall und die Auswirkungen des 11. September 2001 führten zu massiven Kostensteigerungen. Dabei sind ähnlich den Investitionsausgaben die Betriebskosten seit dem Hatfield-Unglück mit Ausnahme der FOCs in jedem Bereich des Eisenbahnwesens gestiegen. Im Zeitraum von 1999/00 bis 2002/03 sind die Betriebskosten der TOCs um 45 % und die Betriebskosten der ROSCOs um 10 % angewachsen.⁹² Smith ermittelte, dass die Schieneninfrastruktur für etwa 58 % der Kostensteigerungen seit dem Hatfield-Unfall verantwortlich ist.⁹³

⁸⁵ So Glaister (Interview, 2004).

⁸⁶ Inklusiv der Implementierung des Zugsicherungs- und Warnsystems (TPWS), vgl. Goddard (2004).

⁸⁷ Vgl. SRA (2005), S. 51.

⁸⁸ So Bastow (Interview, 2004).

⁸⁹ Vgl. Affuso/Newberry (2002), S. 1 ff., und SRA (2005).

⁹⁰ So Foster (Interview, 2004).

⁹¹ Vgl. Pollitt/Smith (2002), S. 463 ff.

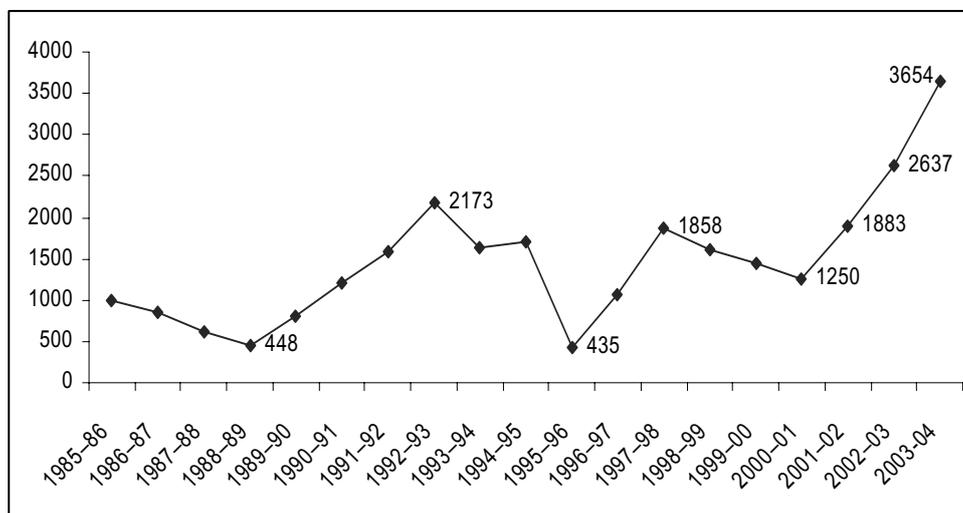
⁹² Vgl. Goddard (2004).

⁹³ Vgl. Smith, A. S. J. (2004).

Wird die Verbesserung der Verkehrssicherheit als Hauptgrund für den Kostenanstieg angenommen, ist ein Kosten-Nutzen-Test für diesen einen Indikator von großem Interesse. Der von Smith (2004) durchgeführte Test offenbart, dass die Kosten für Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit auf der Schiene den Nutzen um ein Vielfaches übersteigen. Er berechnete, dass eine Reduzierung der Anzahl der Verkehrstoten im Schienenverkehr auf Null im Jahre 1999/00 zu einem sozialen Wohlfahrtsnutzen von £ 157 Mio.⁹⁴ hätte führen können. Im Vergleich dazu beziffert er den Hatfield-Effekt auf die Kosten der Eisenbahnindustrie mit £ 2,1 Mrd., wodurch die Kostenineffizienz der Maßnahmen erkennbar wird.⁹⁵

Eine der Kernfragen für Politiker ist es, wie sie den Handlungsrahmen so modifizieren können, dass für die Eisenbahnindustrie Anreize entstehen, die richtige Balance aus Verkehrssicherheit und allen anderen Performanceparametern zu produzieren. Die zweite Frage, die sich Politiker stellen müssen, ist, in welchem Ausmaß der Staat und somit der Steuerzahler die aktuellen Kostenanstiege tragen sollte. Es ist an dieser Stelle von Bedeutung zu erwähnen, dass allein die Form der Privatisierung kurzfristig zu erhöhten staatlichen **Subventionen** führen musste. Alle Aktiva BRs wurden privatisiert, und plötzlich hatten die TOCs Gebühren für deren Nutzung zu zahlen. Von daher stiegen die Subventionen (Mittel vom Staat + Mittel der PTEs) zur Unterstützung der Einnahmen der TOCs in den ersten beiden Jahren nach der Privatisierung an, wie Abbildung 7 veranschaulicht.

Abbildung 7: Öffentliche Mittel zur Unterstützung der Eisenbahnindustrie (in £ Mio.)



Quelle: SRA (2005), S. 47.

⁹⁴ 47 Tote dieses Jahres multipliziert mit £ 3,35 Mio., dem angenommenen Wert eines Menschenlebens.

⁹⁵ Vgl. Smith (2006).

Im Zeitraum von 1997/98 bis 2000/01 hat sich die Höhe der Subventionen reduziert,⁹⁶ jedoch nicht in dem von der Regierung erwarteten Ausmaß. Ein Grund dafür waren die finanziellen Schwierigkeiten der TOCs, die in weniger profitablen Gebieten operierten und deren Franchiseangebote auf starken Kostenreduzierungen oder sehr ambitionierten Umsatzzielen basierten. Anstatt diese TOCs in die Insolvenz zu überführen, stellte die SRA eine Reihe regionaler Franchiseverträge auf nachverhandelte „cost-plus“-Verträge um, die höhere Subventionszahlungen beinhalteten.⁹⁷ Die Auswirkungen des Hatfield-Unfalls und Änderungen der Franchisepolitik führten zu einer stetigen Erhöhung der Subventionen seit dem Jahre 2000/01, so dass für das Jahr 2003/04 ein Rekordwert von £ 3,65 Mrd. erreicht wurde. Die Subventionen für das Eisenbahnwesen stiegen von £ 1,21 pro Fahrt im Personenverkehr im Jahre 1989/90 auf £ 3,80 pro Fahrt im Personenverkehr im Jahre 2003/04.⁹⁸

Da mit den Maßnahmen der britischen Bahnreform seit dem Hatfield-Unfall keine Kosteneinsparungen mehr realisiert wurden, ist es von Interesse, inwieweit Produktivitätssteigerungen durch Personaleinsparungen realisiert werden konnten. Eine Analyse der verfügbaren Daten zeigt, dass sich trotz der steigenden Outputs der Eisenbahnindustrie und einer Erhöhung der transportbezogenen Arbeitsplätze die Anzahl der Arbeitsplätze im Eisenbahnwesen seit Beginn der Bahnreform mehr als halbiert hat.⁹⁹ Dabei muss jedoch beachtet werden, dass ein Großteil der seit dem Jahre 1995 im Eisenbahnwesen weggefallenen Arbeitsplätze nur durch eine statistische Feinheit „verloren“ gegangen ist. Viele Bereiche der alten BR wurden nach der Zerschlagung des Konzerns statistisch neuen Sektoren zugeordnet (z. B. anderen Transportzweigen oder der Telekommunikation). Ein Beispiel für diesen Effekt der Umklassifizierung stellt die Reintegration der Instandhaltungsunternehmen in Network Rail im Jahre 2004 dar, wodurch ad hoc 18.000 Mitarbeiter wieder dem Eisenbahnwesen zugehörig wurden.

4.4 Ableitung eines Kosten-Nutzen-Trends seit Beginn der Bahnreform

Werden die Output- zu den Input-Indikatoren in Relation gesetzt, zeigt der daran ableitbare Kosten-Nutzen-Trend, dass sich die Performance des britischen Eisenbahnwesens seit Beginn der Bahnreform kaum verbessert hat. Das britische Eisenbahnwesen ist jedoch überaus komplex, und es erscheint wenig zielführend, pauschale und vereinfachende Urteile über den Gesamterfolg oder Misserfolg der britischen Bahnreform abzugeben. Trotzdem kann festgehalten werden, dass die Bahnreform anfänglich viel versprechende Erfolge aufzuweisen hatte. Besonders die Entwicklung der Schienenverkehrsleistung und die erzielten Kosteneinsparungen in den ersten Jahren Bahnreform (1994 - 2000) sind als durchaus positiv zu werten. Die Empirie zeigt, dass die Verkehrssicherheit im Zeitablauf konti-

⁹⁶ So wurden im Zeitraum 1999 bis 2000 nur noch Subventionen in Höhe von £ 0,034 pro Personenmeile bezahlt. Vgl. Merkert/Nash (2006).

⁹⁷ Vgl. Nash (2002a), S. 268.

⁹⁸ Vgl. Ford (2004), S. 16.

⁹⁹ Vgl. DfT (2005).

niertlich verbessert wurde und auch im europäischen Vergleich akzeptabel ist. Die beiden tatsächlich problematischen Indikatoren sind die dramatisch steigenden Kosten des Systems und die Unpünktlichkeit der Züge seit dem Jahre 2001. Im Allgemeinen haben sich die Probleme seit dem Hatfield-Unfall, oder genauer gesagt durch dessen Auswirkungen, verstärkt, und es sind neue Problemfelder aufgetreten. Mein persönlich gewonnener Eindruck ist der, dass auch andere Indikatoren der Servicequalität des britischen Eisenbahnwesens, wie z. B. Zugüberfüllung und Zustand der Regionalzüge, im europäischen Vergleich derzeit nur unbefriedigend abschneiden.

Trotzdem fließt inzwischen in das britische Eisenbahnwesen das gleiche Niveau an öffentlichen Mitteln wie in das nationale Straßenprogramm, was im Hinblick auf den Modal Split als nicht leistungsgerecht zu werten ist. Bei ausschließlicher Betrachtung der Performanceentwicklung der britischen Eisenbahn seit dem Jahre 2000 wird deutlich, dass den viel höheren Kosten seit dem Hatfield-Unfall nicht die entsprechende Nutzensteigerung gegenübersteht. Der exzessive Fokus auf die Verkehrssicherheit, ohne Beachtung der Implikationen für die Kosten oder die Zuverlässigkeit des Systems, kann als ein Grund für die jüngste Performanceentwicklung gesehen werden.

5. Ein Rechtfertigungsversuch zur Gründung und Abschaffung der SRA

Sir Christopher Foster benennt als eine der Schwachstellen der ursprünglichen Reform die überstürzte Art und Weise, mit der die Regierung die Privatisierung des britischen Eisenbahnwesens vollzogen hat.¹⁰⁰ Er verdeutlicht, dass es nur wenige fundamentale Probleme mit der ursprünglich geplanten und bis heute erhaltenen Grundreformstruktur gegeben hat. Der aufgezeigte Kosten-Nutzen-Trend bestätigt diese Aussage für die Jahre 1994 - 2000 und lässt kaum Bedarf für die Gründung einer Institution wie der SRA erkennen. Es existiert jedoch die weit verbreitete Ansicht, dass es dem ursprünglich kreierten privaten Eisenbahnwesen an Führung bezüglich der Strategie und Investitionsplanung mangelte, und die beschriebenen Probleme der frühen post-Privatisierungsphase deuten in die gleiche Richtung. Die SRA füllte diese Lücke, und insofern ist deren Gründung im Jahre 2001 nachvollziehbar.

Fraglich ist jedoch, warum die Labour-Regierung noch in derselben Legislaturperiode die Abschaffung dieser Agentur und die Übertragung ihrer strategischen Funktionen auf das DfT beschlossen hat. Der abgeleitete Kosten-Nutzen-Trend lässt als Hauptgrund dafür die rasante Kostensteigerung der letzten Jahre erkennen. Die Regierung identifizierte ebenfalls die Kostensteigerung als gravierendes Problem und benannte in dem von ihr im Jahre 2004 veröffentlichten Weißbuch vier (1 - 4) spezifische Gründe, weshalb die SRA verantwortlich für die ungünstige Kostenentwicklung gewesen sei.¹⁰¹ Zum einen habe es dem Eisenbahnwesen an Verantwortlichkeitszuordnung gefehlt (1), da die Zuständigkeiten in der

¹⁰⁰ Vgl. Foster (2005) oder so auch Smith (Interview, 2004).

¹⁰¹ Vgl. DfT (2004).

öffentlichen Verwaltung zu stark fragmentiert waren (2). Außerdem habe es an einer klaren Strategie gefehlt, da die SRA als öffentliche Einrichtung die Eisenbahnindustrie nicht als Marktteilnehmer (von innen) hätte führen können (3) und aufgrund ihrer Verantwortung für nur einen Verkehrsträger nicht in der Lage gewesen sei, innerhalb eines verkehrsträgerübergreifenden Haushaltes auf veränderte Prioritäten zu reagieren (4). Einige dieser Argumente, die schließlich zur Schließung der SRA führten, sind nicht vollständig überzeugend.¹⁰²

Die zu starke Fragmentierung der öffentlichen Verwaltung und das Verhalten der drei regulierenden Institutionen (SRA, ORR, HMRI) zueinander resultierten tatsächlich in zahlreichen Konflikten, die insbesondere Überschneidungen bei Verantwortlichkeiten betrafen (z. B. Kampf um Zuständigkeiten).¹⁰³ Über den zudem exzessiven und ökonomisch kaum begründbaren Fokus auf die Verkehrssicherheit seit dem Jahre 2001 lässt sich die Integration des HMRI in das ORR begründen, nicht jedoch die Abschaffung der SRA.

Mit der Schließung der SRA und der Übertragung ihrer strategischen Funktionen auf das DfT wollte die Regierung vielmehr die direkte politische Kontrolle über einen Sektor mit sehr großem Subventionsbedarf zurückgewinnen. Es ist jedoch fraglich, ob die Regierung diese Kontrolle nicht bereits hatte. Als ein Ergebnis des „Transport Act 2000“ wurde die SRA als Instrument der britischen Regierung institutionalisiert. Das DfT hatte seitdem Weisungsbefugnis über die SRA, und jede Strategie, die von der SRA ausgearbeitet wurde, musste vom *Secretary of State for Transport* genehmigt werden. Zudem wird von Seiten der SRA kritisiert, dass das DfT nur selten konsistente Verkehrspolitik betrieben hat, an der die SRA dann nachhaltige Strategien hätte entwickeln können. Es wird vielmehr darauf verwiesen, dass die SRA vielleicht nicht bei der Führung von innen, jedoch aber von außerhalb der Industrie wahrnehmbare Erfolge aufzuweisen hat, so dass z. B. die Kosten des West-Coast-Line-Projektes unter Kontrolle gebracht und die Netzausnutzung verbessert wurden.¹⁰⁴ Infolgedessen resümiert die SRA schließlich: „Britain’s railway is now rehabilitated and ready for real delivery to passengers and investors alike. There is now stability, clarity and certainty around major projects and train franchising, where before there was drift, doubt and confusion.“¹⁰⁵

Erkennbar ist aber auch, dass die anfängliche Fehleinschätzung der SRA bezüglich privater Investitionen, ihre Unkenntnis der Infrastrukturkosten und ihre Entscheidungsschwäche bei der Neuausschreibung problematischer Franchiseverträge bereits Schwierigkeiten verursachten, bevor die Auswirkungen Hatfields ihre gesamte Strategie zerstörten. In dieser

¹⁰² Für viele Verkehrsexperten war dieses Weißbuch kaum ausgereift (es gleiche eher einem Grünbuch) und in einigen Punkten irreführend. Vgl. beispielsweise Glaister (Interview, 2004).

¹⁰³ So Winsor (Interview, 2004), der zu dieser Zeit Eisenbahnregulierender gewesen ist, und Shaw (Interview, 2004), die zunächst für das ORR und später für die SRA in leitender Position tätig war.

¹⁰⁴ So Shaw (Interview, 2004).

¹⁰⁵ Vgl. SRA (2004).

Phase konnten der Personenverkehr auf der Schiene gesteigert und die Subventionen gesenkt werden, jedoch gerieten viele der TOCs aus genannten Gründen in finanzielle Schwierigkeiten. Die Unentschlossenheit der SRA bezüglich einer Neuausschreibung der betroffenen Franchiseverträge gipfelte darin, dass sie den TOCs „cost-plus“-Verträge gewährte.¹⁰⁶ Diese Verträge wurden zunächst als temporäre Maßnahme angesehen, doch durch die Veränderungen der Franchisepolitik und die Folgen Hatfields hat sich ihre Abschaffung über lange Zeit verzögert. Dadurch wurden die Anreize zu kosteneffizienter Produktion verringert und wesentliche Teile des Risikos zurück zum Steuerzahler transferiert. Der neue, seit Anfang des Jahres 2004 in Kraft gesetzte Vertragstypus der SRA reduziert diesen Nachteil, erscheint in seiner Formulierung (vor allem der Ziele) spezifischer und forciert eine bessere Risikoverteilung zwischen der SRA/DfT und den TOCs. Grundsätzlich ergibt sich die Wahl zwischen kurzen Franchiseverträgen, bei welchen die öffentlichen Aufgabenträger die Planung der Fahrleistungen, die Fahrentgelte und die Investitionen kontrollieren, und langen Franchiseverträgen, bei denen wesentlich mehr der eben genannten Aufgaben in die Verantwortung der Franchisenehmer fallen.¹⁰⁷ Ursprünglich bevorzugte die SRA lange Franchiseverträge (20 Jahre), um den Schienenpersonenverkehr für privates Kapital interessant zu machen. Seit dem Hatfield-Unfall wurde von dieser Strategie abgewichen und auf kürzere Verträge gesetzt (7+3 Jahre). Es wird argumentiert, dass es nicht zwingend langer Vertragslaufzeiten bedarf, um private Investitionen zu induzieren. Entscheidend sei vielmehr, dass diese Investitionen vor der Realisierung potenzieller Risiken des Ausschreibungswettbewerbs geschützt und der Wert der Investition auf mögliche Nachfolgefranchisenehmer übertragen werden können. Solche Mechanismen sind seit dem Jahre 2004 in den SRA-Verträgen enthalten.¹⁰⁸ Insofern hatte die SRA bereits auf ihre eigenen Fehler erfolgreich reagiert und hätte nicht abgeschafft werden müssen.

Im Gegenzug wird in der Abschaffung der SRA eine Verminderung der Transparenz im britischen Eisenbahnwesen gesehen. Die SRA publizierte als eigenständige öffentliche Institution jährlich Berichte über die Entwicklung des Eisenbahnwesens, was in Zukunft durch das DfT mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr geschehen wird.¹⁰⁹ Zudem ist es fragwürdig, inwieweit diese Maßnahme zu noch größerer politischer Einflussnahme auf das Eisenbahnwesen führen wird. Eines der grundsätzlichen Probleme der Bahnreform war, dass, anders als in allen anderen zuvor liberalisierten Netzsektoren, die Regierung kontinuierlich und mit einer inkonsistenten Politik interveniert hat, so dass die Eisenbahnindustrie kaum Zeit hatte, die gewünschte Struktur zu manifestieren.¹¹⁰ Aus dem britischen Beispiel kann gelernt werden, dass die öffentliche Hand bei Eisenbahnprivatisierungen strategisch vorgehen sollte. Sie sollte sich darauf konzentrieren, einen über mehrere Legislaturperio-

¹⁰⁶ Insgesamt haben neun TOCs cost-plus-Verträge erhalten, und zusätzlich konnten vier TOCs ihre Verträge im Jahre 2001 nachverhandeln.

¹⁰⁷ Vgl. Preston et al. (2000). S. 99 ff.

¹⁰⁸ So Shaw (Interview, 2004).

¹⁰⁹ So Glaister (Interview, 2004).

¹¹⁰ So Nash (2004).

den hinausgehenden Rahmen für die Privatwirtschaft zu setzen. Das Eisenbahnwesen wird dann für privates Kapital interessant, wenn die Eisenbahnwirtschaft ungestört von politischen Interaktionen das produzieren kann, was die Regierung *ex ante* detailliert und transparent spezifiziert hat. Die Probleme des britischen Eisenbahnwesens, wie z. B. das Scheitern des privaten Infrastrukturbetreibers Railtrack, lassen sich hauptsächlich auf politische Einflussnahme, vertragliche Mängel oder Managementfehler zurückführen. Seitdem Labour im Jahre 1997 die Regierung übernommen hat, ist ein Trend der Re-Verstaatlichung und der Erhöhung der politischen Einflussnahme im Eisenbahnwesen zu beobachten, der durch die Maßnahmen des railway act 2005 seinen bisherigen Höhepunkt gefunden hat. Die Abschaffung der SRA sowie die Übertragung ihrer strategischen Aufgaben auf das DfT werden teilweise unangemessen begründet. Zum jetzigen Zeitpunkt ist nicht erkennbar, ob ein Ministerium der Regierung die Aufgaben der SRA besser erfüllen kann.

Abstract

The paper reviews and analyses the restructuring of Britain's railways, with the main focus on the creation of the SRA in 2001 and their abolition just a few years later. To clarify whether the initial reform and the following measures were in any sense successful, a trend of the rail performance over time will be shown. In order to learn what other people think about the problems of the industry, interviews with key people associated with the industry and several submissions of some key interest parties to the 2004 railway structure review are used as well. The results are that all major characteristics of the initial rail reform are seen as workable and that the creation of the SRA was sensible. Empirical data reveal that much worked comparatively successfully, before the Hatfield crash. Most of the problems have arisen because of indecision over franchising and the disruption following Hatfield. Although empirically unjustified, safety improvement became the main issue, costs escalated and reliability as well as productivity experienced a huge fall. To get the cost under control the government released the railway act 2005 and has thereby further increased the political interference. Whether it was really necessary to interrupt again and to abolish the SRA instead of given the system some time to develop is at least questionable.

Literaturverzeichnis

- ATOC (2004): Ten-year European Rail Growth Trends, A study by The Association of Train Operating Companies, London.
- Affuso, L./Angeriz, A./Pollitt, M. G. (2002): Measuring the Efficiency of Britain's Privatised Train Operating Companies, Regulation Initiative Discussion Paper Series, No. 48, London Business School.
- Affuso, L./Newbery, D. M. (2002): Investment, Reprourement and Franchise Contract Length in the British Railway Industry, Centre for Economic Policy Research, London.
- Bastow, K. (2004): persönliches Gespräch, Arriva International, Leicester.
- Bolt, C. (1997): Rail Regulation 1996 – 97, The Development of Rail Regulation – A Collection of Reviews, Collections Series 3, Centre for the Study of Regulated Industries, University of Bath School of Management.

- Commission for Integrated Transport (2001): Facts Sheet No. 1: The Impact of Post Hatfield Rail Disruption, elektronisch veröffentlicht unter <http://www.cfti.gov.uk/factsheets/01/index.htm>, recherchiert am 3. Juni 2004.
- Cowie, J. (2002): Subsidy and Productivity in the Privatised British Passenger Railway, in: *Economic Issues*, Vol. 7, No. 1, S. 25 – 37.
- Crompton G./Jupe R. (2003): A Lot of Friction at the Interfaces: The Regulation of Britain's Privatised Railway System, in: *Financial Accountability and Management*, Vol. 19, No. 4, S. 397 – 418.
- Cullen, The Rt. Hon. Lord (2001): *The Ladbroke Grove rail inquiry*, HSE, London.
- Department of Transport (1992): *New Opportunities for the Railways: the Privatisation of British Rail*, Cm. 2012, London, HMSO.
- Department for Transport (2002): *Transport Statistics Great Britain (TSGB)*, 28th edition, London.
- Department for Transport (2004): *The Future of Rail*, TSO, London.
- Department for Transport (2005): *Transport Statistics Great Britain (TSGB)*, 31st edition, London.
- Department of the Environment, Transport and the Regions (1998): *A New Deal For Transport: Better For Everyone*, CM 3950, London.
- Department of the Environment, Transport and the Regions (2000): *Transport 2010: The 10 Year Plan*, London.
- Docherty, I. W. (2000): Rail Transport Policy-making in UK Passenger Transport Authority Areas, in: *Journal of Transport Geography*, Vol. 8, S. 157 – 170.
- Evans, A. (2004): persönliches Gespräch, Imperial College, London.
- Evans, A. W. (2000): Fatal Train Accidents on Britain's Mainline Railways, in: *Journal of the Royal Statistical Society, A*, 163, part 1, S. 99 – 119.
- Evans, A. W. (2004): *Rail Safety and Rail Privatisation in Britain*, Inaugural Lecture of Imperial College London, June 2004.
- Foster, C. (2004): persönliches Gespräch, Leeds.
- Foster, C. D. (2005): *British Government in Crisis*, Hart Publishing, Oxford.
- Foster, C. D./Castles, C. (2004): *Creating a Viable Railway for Britain – What Has Gone Wrong and How to Fix It: Submission to 2004 Department for Transport Rail Review*, March 2004, London.
- Ford, R. (2004): Increasing costs of rail, in: *The Transport Economist – The Journal of the Economists' Group*, Vol. 31, No. 2, S. 11 – 18.

- Freeman, R./Shaw, J. (2000): *All Change: British Railway Privatisation*, London, McGraw-Hill.
- Glaister, S. (2004): persönliches Gespräch, Imperial College, London.
- Glaister, S. (2002): UK Transport Policy 1997–2001, in: *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 18, No. 2, S. 154 – 186.
- Goddard, J. (2004): *Understanding Industry Costs*, Paper presented to The Institute of Economic Affairs' 4th Annual Conference: The Future of UK Rail, London, June 2004.
- Grayling, T. (2001): *Getting back on track – Reforming the ownership and regulation of Britain's railways*, ippr, London.
- House of Commons (1993): *Railways Act 1993 (c. 43)*, HMSO, London.
- House of Commons (1998): *Competition Act 1998 (c. 41)*, HMSO, London.
- House of Commons (2000): *Transport Act 2000 (c. 38)*, HMSO, London.
- House of Commons (2005): *Railways Act 2005 (c. 14)*, HMSO, London.
- Health and Safety Executive (2003a): *Train Derailment at Potters Bar 10 May 2002, A Progress Report by the HSE Investigation Board*, May 2003.
- Health and Safety Executive (2003b): *Railway Safety 2002/03*, HSE Books, Suffolk.
- House of Commons Transport Committee (2004): *The Future of the Railway, Seventh Report of Session 2003 – 04. Vol. 1, HC 145-1*, TSO, London.
- Kain, P. (1998): The Reform of Rail Transport in Great Britain, in: *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 32, No. 2, S. 247 – 266.
- Kennedy, J./Smith, A. S. J. (2004): Assessing the Efficient Cost of Sustaining Britain's Rail Network: Perspectives Based on Zonal Comparisons, in: *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 38, No. 2, S. 157 – 190.
- Marlee, I. (2004): persönliches Gespräch, Network Rail, London.
- Mercer Management Consulting/DTLR (2002): *The GB Rail Industry: In its own words – Problems and solutions*, Report commissioned by the Department for Transport, Local Government and the Regions (DTLR), May 2002, London.
- Merkert, R. (2005): Die Liberalisierung des Eisenbahnsektors in Schweden, in: *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*, 76. Jg., Nr. 2, S. 134 - 163.
- Merkert, R./Nash, C. A. (2006): The Restructuring of the Rail System in Britain – An assessment of recent developments, in: Booth, P. (Hrsg.): *The Railways, the Market and the Government*, IEA, London.
- Nash, C. A. (2004): persönliches Gespräch, Institute for Transport Studies, Leeds.

- Nash, C. A. (2002a): Regulatory Reform in Rail Transport – the UK experience, in: Swedish Economic Policy Review, Vol. 9, No. 2, S. 257 – 286.
- Nash, C. A. (2002b): What to Do About the Railways, The Beesley Lectures on Regulation Series XII 2002, The Institute of Economic Affairs and London Business School.
- Nash, C. A. (2004): Railway Structure Review: Submission by Professor Chris Nash, Leeds.
- Nash, C. A./Coulthard, S./Matthews, B. (2003): Rail track charges in Great Britain – the issue of charging for capacity, Paper Presented at the 8th International Conference on Competition and Ownership in Passenger Transport, Rio de Janeiro, September 2003.
- National Audit Office (1998): Privatisation of the Rolling Stock Leasing Companies, HC 576, Session 1997-8, HMSO, London.
- National Audit Office (2004): Network Rail – Making a Fresh Start: Report by the Comptroller and Auditor General, HC 532, 2003/04 Session, HMSO, London.
- Harris, N. G./Godward, E. (1997): The Privatisation of British Rail, Railway Consultancy Press, A & N Harris, London.
- Office of the Rail Regulator (2000): The Periodic Review of Railtrack's Access Charges: Final Conclusions Volume I, London.
- Office of the Rail Regulator (2003): Access Charges Review 2003: Final Conclusions, London.
- Office of the Rail Regulator (2004a): 2004 DfT Rail Review: Submission by the Rail Regulator, London.
- Office of the Rail Regulator (2004b): Access Charges Review 2003: Regulator's Approval of Network Rail's Proposed Financing Arrangements, March 2004, London.
- Pollitt, M. G./Smith, A. S. J. (2002): The Restructuring and Privatisation of British Rail: Was it Really that Bad?, in: Fiscal Studies, Vol. 23, No. 4, S. 463 – 502.
- Preston, J. (1996): The economics of British Rail privatisation: an assessment, in: Transport Reviews, Vol. 16, No. 1, S. 1 – 21.
- Preston, J. (1999): Competition in British Railways – What Have we Learned?, Paper presented to the Danish Transport Conference, Aalborg, August 1999.
- Preston, J./Root, A. (1999): Great Britain, in: van de Velde, D. M. (Hrsg.): Changing Trains: Railway reform and the role of competition: the experience of six countries, Oxford studies in transport, Ashgate, Aldershot.

- Preston, J./Whelan G./Wardman M. (1999): An analysis of the potential for on-track competition in the British passenger rail industry, in: *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 33, part 1, S. 77 – 94.
- Preston, J./Whelan G./Nash C. A./Wardman M. (2000): The Franchising of Passenger Rail Services in Britain, in: *International Review of Applied Economics*, Vol. 14, No. 1., S. 99 – 121.
- Rail Safety and Standards Board (2004): *Annual Safety Performance Report 2003*, London.
- Rivera, C. (2004): *Measuring the Productivity and Efficiency of Railways (An International Comparison)*, University of Leeds.
- Shaw, N. (2004): persönliches Gespräch, SRA, London.
- Shaw, J. (2000): Designing a Method of Rail Privatisation, in: Freeman, R./Shaw, J. (Hrsg.): *All Change: British Railway Privatisation*, London, McGraw-Hill.
- Shaw, J./Walton, W./Farrington, J. (2003): Assessing the potential for a ‘railway ’renaissance’ in Great Britain, in: *Geoforum*, Vol. 34, S. 141 – 156.
- Smith, A. S. J. (2004): persönliches Gespräch, Institute for Transport Studies, Leeds.
- Smith, A. S. J. (2004): *Essays on Rail Regulation: Analysis of the British Privatisation Experience*, Judge Institute for Management, University of Cambridge.
- Smith, A. S. J. (2006): Are Britain’s Railways Costing Too Much? Perspectives Based on TFP Comparisons with British Rail; 1963 – 2002, in: *Journal of Transport Economics and Policy*, vol. 40 (1), pp. 1-44.
- Strategic Rail Authority (2003): *Fares Review Conclusions – Britain’s Railway, properly delivered*, June 2003, London.
- Strategic Rail Authority (2004): *SRA: Response to Secretary of State for Transport Statement: Britain’s Railway ‘Rehabilitated’*, July, London.
- Strategic Rail Authority (2005): *National Rail Trends, Yearbook 2004 – 2005*, London.
- Toner, J. (2004): persönliches Gespräch, Institute for Transport Studies, Leeds.
- van de Velde, D. M. (1999): *Changing Trains: Railway reform and the role of competition: the experience of six countries*, Oxford studies in transport, Ashgate, Aldershot.
- van de Velde, D. M./Mizutani, F./Preston, J./Hulten, S. (1998): *Railway Reform and Entrepreneurship*, Proceedings of the European Transport Conference, Seminar G., London.
- Winsor, T. (2004): persönliches Gespräch, London.

- Winsor, T. (2004a): *The Relationship Between the Government and the Private Sector: Winsor -v- Bloom in Context*, The 2004 Incorporated Council of Law Reporting Annual Lecture, April 2004, London.
- Winsor, T. (2004b): *The Future of the Railway*, Sir Robert Reid Memorial Lecture 2004, The Institute of Logistics and Transport, February 2004, London.
- Wolmar, C. (1996): *The Great British Railway Disaster, How Privatisation Wrecked Britain's Railways*, Ian Allan, London.
- Wolmar, C. (2001): *How Privatisation Wrecked Britain's Railways*, MPG Books Ltd.