

UNIVERSITÄT POTSDAM

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT

VOLKSWIRTSCHAFTLICHE DISKUSSIONSBEITRÄGE

Rico Merkert

**DIE REORGANISATION UND ZUKUNFT DES
EISENBAHNWESENS IN GROSSBRITANNIEN**



Diskussionsbeitrag Nr. 78

Potsdam 2005

Diskussionsbeitrag Nr. 78

Rico Merkert

**Die Reorganisation und Zukunft des
Eisenbahnwesens in Großbritannien**

Potsdam 2005

Dipl.-Kfm. Rico Merkert

Universität Potsdam
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre,
insbesondere Wirtschaftspolitik
Prof. Dr. Norbert Eickhof

Postfach 90 03 27
D-14439 Potsdam

Tel.: (0331) 977-3706
Fax: (0331) 977-3401
E-Mail: merkert@rz.uni-potsdam.de

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Die Eisenbahnreform in Großbritannien.....	4
2.1	Zum Bedarf einer Reorganisation von British Rail	4
2.2	Die Phase der Liberalisierung – Die Railtrack-Ära (1994 - 2001)	6
2.3	Die Problematik der Infrastrukturbetreiber	11
3	Das derzeitige britische Eisenbahnwesen	16
3.1	Die Hauptakteure und deren Beziehung zueinander.....	16
3.2	Die Marktstruktur des britischen Eisenbahnverkehrs	26
3.3	Das Marktverhalten der marktbeherrschenden Unternehmen	29
4	Die Performanceentwicklung des britischen Eisenbahnsystems seit dem Beginn der Bahnreform im Jahre 1994.....	31
4.1	Beschreibung der methodischen Herangehensweise	31
4.2	Die Entwicklung der Output-Indikatoren seit Beginn der Bahnreform	32
4.3	Die Entwicklung der Input-Indikatoren seit Beginn der Bahnreform.....	40
4.4	Ableitung eines Kosten-Nutzen-Trends seit Beginn der Bahnreform	46
5	Die aktuellen Reformpläne der britischen Regierung.....	48
6	Erfolgreiche Maßnahmen und Fehler der britischen Eisenbahnreform.....	57
7	Fazit.....	63
	Literaturverzeichnis.....	65
	Verzeichnis der durchgeführten Interviews.....	71

1 Einleitung¹

Großbritannien ist im europäischen Schienenpersonenverkehr gemessen an der Verkehrsleistung der am schnellsten wachsende Eisenbahnverkehrsmarkt der letzten zehn Jahre, und das britische Eisenbahnnetz ist sehr stark ausgelastet.² Trotzdem hat die britische Regierung im Juli des Jahres 2004 das Weißbuch „*The Future of Rail*“³ herausgegeben, in dem fundamentale Änderungsvorhaben bezüglich der Organisation des britischen Eisenbahnwesens enthalten sind. Fraglich ist von daher, ob die britische Eisenbahnreform und deren Maßnahmen seit 1994 überhaupt Auswirkungen auf die Performance des britischen Eisenbahnwesens hatten und ob das derzeitige System reformbedürftig ist. Sir Christopher Foster, einst einer der Architekten der ursprünglichen Eisenbahnreform,⁴ argumentiert in seinem aktuellen Beitrag zum Weißbuch, dass es allgemein anerkannt ist, dass sich das britische Eisenbahnwesen gegenwärtig in einer akuten Schiefelage befindet.⁵

Auf der einen Seite gab es immer Gegner der Privatisierung, allen voran Christian Wolmar,⁶ die von der äußerst kritischen Presse bei jedem Schienenverkehrsunfall öffentlichkeitswirksam unterstützt wurden. Seitdem die Labour-Partei im Jahre 1996 die Regierung übernahm und einige umstrittene verkehrspolitische Maßnahmen veranlasste, wurde die Kritik, nun vor allem ausgehend von Ökonomen und Hauptakteuren des Eisenbahnwesens, noch stärker,⁷ und es ist davon auszugehen, dass die Kritik auch in Zukunft nicht verstummen wird.⁸ 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.⁹

Auf der anderen Seite gibt es jedoch auch Artikel, die nachweisen, 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 er-

¹ Ich danke Herrn Prof. Dr. N. Eickhof, Herrn Prof. Dr. C. A. Nash, Herrn A. S. J. Smith PhD, Herrn J. Toner PhD sowie allen Interviewpartnern für konstruktive Hinweise und Korrekturen.

² Vgl. ATOC (2004).

³ Vgl. DfT (2004).

⁴ Vgl. Foster (1994).

⁵ Vgl. Foster/Castles (2004).

⁶ Vgl. Wolmar (1996, 2001).

⁷ Vgl. Glaister (2002), S. 154 ff., oder Shaw/Walton/Farrington (2003), S. 141 ff.

⁸ Beispielsweise steht mit Wolmar (2005) eine weitere kritische Analyse der britischen Eisenbahnreform kurz vor der Veröffentlichung.

⁹ Vgl. unter anderem Nash (2002a).

folgreich anzusehen sind.¹⁰ Die Zielstellung des vorliegenden Aufsatzes ist es, das britische Eisenbahnwesen und dessen Performance im Zeitablauf zu analysieren. Es soll zudem der Frage nachgegangen werden, ob mit dem Privatisierungsmodell etwas grundsätzlich nicht stimmte oder ob dessen Kernelemente unter anderen Umständen erfolgreicher funktioniert hätten bzw. in Zukunft funktionieren könnten.

Zur analytischen Beantwortung dieser Fragestellungen wird nach methodischer Vorgehensweise zunächst ein pragmatischer Überblick über die Maßnahmen der britischen Eisenbahnverkehrs politik der letzten zehn Jahre und über die eigentlichen Zielsetzungen, die diesen Maßnahmen zugrunde lagen, gegeben. Vor dem Hintergrund, dass das britische Eisenbahnwesen in den Jahren 1994 und 2001 grundlegend reorganisiert wurde und in naher Zukunft wiederum massive Veränderungen folgen werden, liegt der Fokus der Analyse auf potenziellen Problemen der vorhergehenden Systeme. Da die britische Eisenbahnreform in der Literatur inzwischen relativ gut beschrieben ist, werden innerhalb des vorliegenden Papiers schwerpunktmäßig das derzeitige System sowie die aktuellen Entwicklungen und die angekündigten Veränderungen des Systems analysiert. Um zu ermitteln, ob die Vielzahl an strukturellen Veränderungen notwendig und in irgendeiner Weise effektiv war, wird zudem statistisches Material verwendet.

Das Ziel der Verwendung empirischer Daten in Form einer Art deskriptiver Kosten-Nutzen-Analyse ist es, signifikante Trends bezüglich der Änderung der Performance des britischen Eisenbahnwesens abbilden zu können. Dafür werden Hauptindikatoren für die Performance von Eisenbahnsystemen im Zeitablauf betrachtet. Die theoretischen und quantitativen empirischen Ergebnisse werden anschließend durch qualitative Erkenntnisse in Form von Auswertungen durchgeführter Experteninterviews und der Analyse verschiedener Expertenbeiträge zum „*rail structure review*“ des Jahres 2004 untermauert. Letztlich sollen die Hauptprobleme des britischen Eisenbahnsystems aufgezeigt und die Gründe der britischen Regierung zur Veröffentlichung des aktuellen Weißbuches sowie die geplanten Maßnahmen kritisch hinterfragt werden.

¹⁰ Vgl. beispielsweise Pollitt/Smith (2002), S. 463 ff.

2 Die Eisenbahnreform in Großbritannien

2.1 Zum Bedarf einer Reorganisation von British Rail

Das britische Eisenbahnsystem ist nicht nur als das am weitesten liberalisierte Eisenbahnsystem in Europa bekannt,¹¹ sondern wird zudem häufig als ein Beispiel dafür angeführt, dass Privatisierung als alleinige Maßnahme nicht ausreicht, um ein Eisenbahnsystem nachhaltig zu stärken. Es ist entscheidend, den Rahmen für Wettbewerb sowie geeignete Anreize für kosteneffiziente Produktion, Instandhaltung und Erneuerung einer qualitativ wie quantitativ am Bedarf orientierten Infrastruktur zu setzen.

Nachdem aufeinander folgende *konservative* Regierungen eine Serie von Privatisierungen in Großbritannien durchgeführt hatten, war die Eisenbahn im Jahre 1993 der letzte zu privatisierende und zugleich der komplexeste Netzsektor. Ursprünglich war die Eisenbahn jedoch ein Geschäftsfeld des privaten Sektors. Die erste Eisenbahn Großbritanniens, die *Stockton & Darlington Railway*, wurde im Jahre 1825 als privates Unternehmen gegründet.¹² Der Staat war in das Geschäft Eisenbahn nicht involviert und hatte keine Kosten zu tragen. Das Eisenbahnnetz entwickelte sich aus vielen kleineren Privatstrecken, die über die Zeit von größeren Unternehmen aufgekauft wurden, so dass schließlich im Jahre 1923 fünf große Eisenbahnen den Markt kontrollierten. So konnten zwar Größenvorteile realisiert werden, jedoch fand kaum noch Wettbewerb statt, und als ein Nachfrageschock Ende der vierziger Jahre die Eisenbahnen an ihre finanziellen Grenzen brachte,¹³ wurden sämtliche Eisenbahnaktivitäten im Jahre 1948 verstaatlicht und unter dem Dach der *British Rail* (BR) zusammengefasst.

In den folgenden Jahren durchlief BR, der staatliche, vertikal integrierte Infrastrukturbetreiber, vier fundamentale Veränderungen der Organisationsstruktur, ohne dabei die Eigentumsform zu ändern.¹⁴ Die letzte große dieser Reorganisationen war die „*sectorisation*“ im Jahre 1981, als versucht wurde, BR in verschiedene Sektoren aufzuteilen und diese wesentlich stärker am Markt auszurichten.¹⁵ Zwischen den Jahren 1981 und 1993, also bereits vor der eigentlichen Privatisierung, wurden die meisten Aktivitäten von BR, die nicht zum Kerngeschäft gehörten (z. B. Sealink UK, BR Hotels), verkauft. Das größte Problem von BR und der Hauptgrund für den Verkauf der Randgeschäfte war die historisch schwache Profitabilität der

¹¹ Vgl. IBM/Kirchner (2004).

¹² Vgl. National Rail Museum (2004), S. 3 ff.

¹³ Vgl. Estache/Serebrisky (2004), S. 3.

¹⁴ Vgl. Joy (1998), S. 27 ff.

Eisenbahn.¹⁶ Seit den frühen fünfziger Jahren befindet sich die britische Eisenbahn in einer verlustbringenden Situation, ist in starkem Maße von staatlichen Subventionen abhängig, und über die Jahre hat sich die finanzielle Basis von BR kontinuierlich verschlechtert. Parallel dazu befand sich der Marktanteil der Eisenbahn sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr in einem langfristigen Abwärtstrend. Obwohl Cowie (2002) aufzeigt, dass sich die Effizienz der britischen Eisenbahn zwischen den Jahren 1985 und 1990 verbessert hat,¹⁷ wurde die Performance des britischen Eisenbahnsystems, und insbesondere die Servicequalität, im Allgemeinen als zu niedrig angesehen.¹⁸

Die Zielsetzungen der britischen Bahnreform (seit 1994), wie sie dem Weißbuch „*New Opportunities for the Railways*“¹⁹ zu entnehmen sind, konzentrieren sich dementsprechend auf folgende Punkte: eine bessere Nutzung der Eisenbahn, eine Erhöhung der Verantwortlichkeit gegenüber dem Kunden, eine Verbesserung der Servicequalität und eine Verbesserung der Kosten-Nutzen-Relation (Wirtschaftlichkeit)²⁰. Der Schlüssel zur Erreichung dieser Ziele wurde, ähnlich der vorangegangenen Privatisierungen von Netzsektoren, in der Erhöhung von Zuverlässigkeit und Effizienz der Eisenbahn und in der Stärkung der finanziellen Situation der Eisenbahnindustrie gesehen. 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 (das unausgesprochene Ziel war ein kleineres Netz), und Wettbewerb wurde als das beste Instrument angesehen, um die Effizienz zu erhöhen: „Introducing competition, innovation and the flexibility of private sector management will enable the railways to exploit fully all the opportunities open to them“.²¹

An dieser Stelle sei erwähnt, dass das zu privatisierende britische Eisenbahnwesen sehr komplex war und sich dessen Anlagevermögen (Infrastruktur, rollendes Material) in einem unbekanntem Zustand befand. Nachdem in den siebziger Jahren erhebliche Erneuerungsaktivitäten bei der Infrastruktur stattfanden, bedurfte das Netz aufgrund des Investitionszyklus nach nunmehr 20 Jahren wiederum einer Erneuerung. Obwohl vereinzelt gezeigt wurde, dass die

¹⁵ Vgl. dazu Charlton (2000).

¹⁶ Vgl. Welsby/Nichols (1999), S. 56.

¹⁷ Vgl. Cowie (2002), S. 34 f.

¹⁸ Vgl. DoT (1992).

¹⁹ Vgl. DoT (1992).

²⁰ Wortwörtlich: „better value for money for the public who travel by rail“.

britische Eisenbahninfrastruktur nur in der letzten Dekade und vor allem seit Beginn der Privatisierung im Jahre 1994 eine Unterfinanzierung erfahren hat,²² wird im Allgemeinen angenommen, dass BR über Jahre hinweg zu wenig in die Instandhaltung und Erneuerung der Eisenbahninfrastruktur investiert hat.

2.2 Die Phase der Liberalisierung – Die Railtrack-Ära (1994 - 2001)

Da die britische Eisenbahnreform in der Literatur inzwischen vielfach beschrieben wurde, soll hier nur ein kurzer Überblick über die wichtigsten Maßnahmen der britischen Regierung gegeben werden. Zwischen den Jahren 1994 und 1997 wurde die Organisation des britischen Eisenbahnwesens vollständig verändert.²³ Die wichtigste Veränderung war die institutionelle Trennung der Infrastruktur vom Transportbetrieb. Dem *Railways Act*²⁴ 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. Für den Infrastrukturbetreiber wurde in Großbritannien also zunächst das Modell eines regulierten privaten Monopols gewählt. Die europäische Richtlinie 91/440 EWG, die eine rechnerische/buchhalterische Trennung von Netz und Transportbetrieb fordert, wurde in Großbritannien als Argumentationshilfe für die Pläne der britischen konservativen Regierung genutzt.²⁵ Im Ergebnis ist die organisatorische Veränderung des britischen Eisenbahnwesens mit der institutionellen Trennung von Netz und Transportbetrieb weit über das hinausgegangen, was die oben genannte Richtlinie forderte.

Die Reorganisation wurde noch vor der nächsten Wahl im Jahre 1997 vollendet, da die britischen Konservativen befürchteten, nicht wiedergewählt zu werden.²⁶ Zu diesem Zeitpunkt waren schließlich sämtliche Eisenbahnaktivitäten privatisiert. *Railtrack* war weiterhin verantwortlich für Signalisierung und Zugsteuerung. Die Instandhaltung und Erneuerung der Infra-

²¹ Vgl. DoT (1992).

²² Vgl. Ford (2004), S. 15.

²³ Kain (1998) und Harris/Godward (1997) bieten umfassende Überblicke und detaillierte Informationen zu Reformmaßnahmen des britischen Eisenbahnwesens in diesem Zeitraum.

²⁴ Vgl. House of Commons (1993).

²⁵ Vgl. Shaw (2000).

²⁶ Vgl. Freeman/Shaw (2000).

struktur 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 zwei 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, um dessen Machtmissbrauchspotenzial als Monopolist des britischen Eisenbahnwesens zu begrenzen. 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* (HSE) übertragen. Im Ergebnis waren drei Institutionen 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 reguliertes Trassenpreissystem vervollständigt.

Im Allgemeinen hatte die Privatisierung und Reorganisation des britischen Eisenbahnwesens von Beginn an viele Gegner und wurde sehr kontrovers diskutiert.²⁷ Als die *Labour*-Partei im Jahre 1997 die Regierung übernahm, kündigte sie Veränderungen für die Organisation und Verwaltung 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 Gü-

²⁷ Vgl. Winsor (2004a), S. 12 f.

terverkehr 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 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.²⁸

Um das enorme Verkehrswachstum auf dem Eisenbahnnetz zu realisieren, wurde die Verantwortung der OPRAF²⁹ erweitert. Die OPRAF sollte 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“³⁰ bereitzustellen. Den aktuellen Plänen der Labour-Regierung folgend, wird die SRA im Jahre 2005, also noch in derselben Legislaturperiode ihrer Gründung, wieder abgeschafft. Obwohl im britischen Eisenbahnwesen in den Jahren 1994 bis 2000 erhebliche Kosteneinsparungen und Verbesserungen der Performance erreicht werden konnten, gab es vielfache Kritik zu verschiedenen Maßnahmen der britischen Eisenbahnreform. Vor dem Hintergrund, dass die meisten Fehler der britischen Eisenbahnreform bereits ausführlich in der Literatur diskutiert wurden, soll hier nur eine Auswahl der Hauptfehler der Restrukturierungsphase bis zum Jahre 2000 beleuchtet werden.

Eine der Hauptursachen für die Probleme der 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.³¹ Die meisten Probleme wurden durch eine übereilte Implementierung der Reformmaßnahmen sowie durch das Aufeinander-

²⁸ Vgl. Glaister (2002), S. 154 ff.

²⁹ Inzwischen wurde diese Institution bereits *Shadow Strategic Rail Authority* genannt.

³⁰ Vgl. DETR (2000).

³¹ Vgl. Nash (2002a), S. 257 ff.

treffen 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.³² Dies ist jedoch ein grundsätzliches Problem der Regulierungspraxis und keine Besonderheit des britischen Eisenbahnmarktes.

In Großbritannien kamen in der ersten Franchiserunde insbesondere die TOCs mit den höchsten Umsatzvorhersagen und die mit den geringsten Kostenschätzungen zum Zuge. Einige der TOCs hatten jedoch 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 demnach ein starkes Interesse, ihren Umsatz zu erhöhen. Da nahezu 50 % der Fahrpreise reguliert waren³³ und da aufgrund des 91%igen Fixkostenanteils der Trassenpreise (TP) die Grenzkosten für den Betrieb von Eisenbahnzügen sehr gering gewesen sind,³⁴ versuchten die TOCs, ihre Verkehre auf dem ohnehin schon stark ausgelasteten Schienennetz auszuweiten.

Auf der anderen Seite hatte Railtrack keine 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 (inkl. Ausbildung) Kosten zu sparen. Viele der TOCs gerieten in finanzielle Probleme, und anstatt einige der TOCs insolvent gehen zu lassen, setzte die SRA so genannte „cost-plus“-Franchiseverträge ein, was eine Erhöhung der Subventionen zur Folge hatte. Diese „cost-plus“-Verträge wurden zunächst als temporäre Maßnahme angesehen, doch durch die Veränderungen der Franchisepolitik und die Folgen des Hatfield-Unfalls hat sich ihre Ab-

³² Vgl. Foster (2005).

³³ Durch die RPI-Preisregulierung waren Fahrpreiserhöhungen nur begrenzt möglich.

³⁴ Vgl. Crompton/Jupe (2003), S. 405.

schaffung über lange Zeit verzögert. Mit seiner periodischen Überprüfung der Trassenpreise veranlasste das ORR im Jahre 2000 eine bedeutende Veränderung der Anreizstrukturen,³⁵ um die Interessen von Railtrack und den TOCs besser in Einklang zu bringen. Um Railtrack zu ermuntern, Verkehrswachstum auf dem Schienennetz zu ermöglichen, wurde der variable Teil der Trassenpreise (seither werden auch Staukosten berücksichtigt) auf 20 % erhöht.

Weitere Probleme traten durch zu starke Fragmentierung des Eisenbahnwesens sowohl im administrativen als auch im privaten Sektor auf. Problematisch stellte sich anfangs auch das zu geringe Investitionsverhalten in rollendes Material dar.³⁶ Aktuelle Zahlen belegen jedoch eine Verbesserung in diesem Bereich und zeigen, dass heute ausreichend in rollendes Material investiert wird.³⁷ Weiterhin wird kritisiert, dass das rollende Material ursprünglich (scheinbar unter Wert) für £ 1,7 Mrd.³⁸ 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.³⁹

Obwohl verschiedene Fehler bei der Implementierung der Reformmaßnahmen gemacht wurden und obwohl sich einige Stimmen skeptisch sowohl zur Trennung von Netz und Transportbetrieb⁴⁰ als auch zur Privatisierung⁴¹ äußerten, bleibt festzuhalten, dass die Marktergebnisse in den Jahren 1994 bis 2000 besser waren,⁴² als sie von vielen Menschen empfunden wurden. Preston beschreibt im Jahre 1999 zwanzig, in der Mehrzahl positive Lektionen aus der britischen Eisenbahnreform.⁴³ Er hebt vor allem die positiven Effekte des, obwohl nur begrenzt möglichen, Wettbewerbs auf dem Schienennetz wie Produktdifferenzierungen, verbesserte Taktzeiten und vereinzelte Fahrpreissenkungen hervor. Van de Velde et al. stellen vor allem die seit der Privatisierung hervorgegangenen Innovationen, insbesondere in den Bereichen Ticketing und Vertrieb, heraus.⁴⁴ Nash postuliert schließlich, dass die gewählte Organisationsstruktur für das britische Eisenbahnwesen am besten geeignet war, um Wettbewerb in diesen Sektor einzuführen.⁴⁵

³⁵ Vgl. ORR (2000).

³⁶ Vgl. Preston (1999).

³⁷ Vgl. SRA (2004a), S. 51.

³⁸ £ 1 (britische Pfund) = 1,45117 Euro (Stand 14.02.2005).

³⁹ Vgl. NAO (1998).

⁴⁰ Vgl. Preston (1996), S. 6 ff.

⁴¹ Vgl. beispielsweise Wolmar (2001).

⁴² Vgl. z. B. Pollitt/Smith (2002), S. 463 ff.

⁴³ Vgl. Preston (1999).

⁴⁴ Vgl. van de Velde et al. (1998).

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. Zusätzlich sind die Probleme mit den Vorteilen des Wettbewerbs abzuwägen. Zusammenfassend lässt sich demnach feststellen, dass die verbesserte Performance, das Verkehrswachstum auf der Schiene und die erzielten Kosteneinsparungen die wahrgenommenen Probleme zwischen den Jahren 1994 und 2000 überwiegen.

2.3 Die Problematik der Infrastrukturbetreiber

Viele Probleme des britischen Eisenbahnwesens lassen sich auf den Infrastrukturbetreiber als Mittelpunkt des Systems zurückführen. Deshalb werden im Folgenden verschiedene Schwachstellen des Unternehmens Railtrack und dessen Nachfolgegesellschaften dargestellt.

Seit seinem Börsengang im Jahre 1996 war Railtrack ein an der Börse notiertes privates Unternehmen, welches weder sein Anlagevermögen (es existierte lange Zeit kein „asset register“) noch die kostentreibenden Größen innerhalb des Unternehmens kannte. 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 und des Aktienpreises begrüßte, hatte es kaum Anreize, das Schiennetz auszubauen und ausreichend Kapazität zu gewährleisten.

Wie in Abschnitt 2.2 erwähnt, hatte Railtrack 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.⁴⁶ Die Trennung

⁴⁵ Vgl. Nash (2002b).

⁴⁶ Vgl. Grayling (2001), S. 23.

zwischen Infrastrukturinstandhaltungs- und Schienenerneuerungsunternehmen wird heute als besonders ineffizient betrachtet.⁴⁷ 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.⁴⁸ Foster (2005) hebt hervor, dass BR aufgrund massiven Drucks von Seiten des Finanzministeriums bereits im Jahre 1992 die Instandhaltungsaktivitäten in ihrem Umfang reduziert und für zwei Jahre auf diesem niedrigen Level gehalten hat. Er argumentiert außerdem, dass diese Reduzierung der Instandhaltungsaktivitäten eine Ursache für den Hatfield-Unfall im Jahre 2000 gewesen sein kann.⁴⁹

Die wahrgenommene Verkehrssicherheit wurde im Allgemeinen seit dem Jahre 2000 zu einem großen Problem für Railtrack, aber auch für seine Nachfolgesellschaften. Bereits der Ladbroke-Unfall im Jahre 1999 änderte die Einstellung der Minister gegenüber der Verkehrssicherheit, jedoch änderte der Unfall in Hatfield den gesamten Verlauf der britischen Eisenbahnreform. Obschon dieser Unfall Unzulänglichkeiten im britischen Eisenbahnwesen aufwies, nutzte die Labour-Regierung die Medienaufmerksamkeit in erheblichem Ausmaß, 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. Noch schädlicher für das Eisenbahnsystem war, dass die Schiene zu einem Ort des Verbrechens gemacht wurde.⁵⁰

Es ließe sich argumentieren, dass ähnliche Dinge nach dem Clapham-Unfall im Jahre 1989 gesagt wurden. Jedoch war es nach dem Hatfield-Unfall nicht genug, die bisher übliche Prozedur zu durchlaufen, 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 Handlun-

⁴⁷ Vgl. Wolmar (2001), S. 92.

⁴⁸ Vgl. Cullen (2001).

⁴⁹ Vgl. Foster (2005).

⁵⁰ Vgl. Foster (2005).

gen des Railtrackmanagements als Reaktion auf den Hatfield-Unfall verständlich, wenngleich sie aus ökonomischer Sicht als irrational zu bewerten sind.⁵¹ 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 verschiedene Initiativen gestartet und temporär unzählige Langsamfahrstellen eingerichtet, nur für den Fall, dass an diesen Stellen des Netzes etwas nicht stimmen sollte.⁵² 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 %).⁵³

Im Endeffekt war Railtrack dazu verpflichtet, den Eisenbahnverkehrsunternehmen mehr als £ 500 Mrd. als Kompensation für verlorene Einnahmen zu bezahlen.⁵⁴ Da der Hatfield-Unfall Zweifel am Zustand der Eisenbahninfrastruktur aufkommen ließ, wurden zudem die Instandhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen für das Eisenbahnnetz erhöht, was ebenfalls eine Kostensteigerung für Railtrack bedeutete. Zur gleichen Zeit verlor Railtrack die Kostenkontrolle bei verschiedenen großen Bauprojekten. 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 2000.⁵⁵ Diese Vielzahl von Kostensteigerungen untergrub die finanzielle Basis von Railtrack, belastete den Aktienpreis und begrenzte das Unternehmen in seiner Fähigkeit, Kapital aufzubringen (Bonität). Deshalb war Railtrack gezwungen, die Regierung um finanzielle Unterstützung zu bitten, und als deutlich wurde, dass die angebotene Hilfeleistung⁵⁶ nicht ausreichen würde, entzog die Regierung ihre Unterstützung und überführte Railtrack im Oktober des Jahres 2001 in eine Gesellschaft öffentlichen Rechts.⁵⁷ Es scheint erwähnenswert, dass Railtrack mittels einer außerordentlichen Überprüfung der Trassenpreise

⁵¹ In diesem Fall kann auch Marktversagen durch unvollständige Information (z. B. über die Qualität der Schieneninfrastruktur) angenommen werden.

⁵² Vgl. Foster (2005).

⁵³ Vgl. CFIT (2001).

⁵⁴ Vgl. Kennedy/Smith (2004), S. 158.

⁵⁵ Vgl. ORR (2000).

⁵⁶ Insgesamt wurden Railtrack £ 1,5 Mrd. unter bestimmten Bedingungen zur Verfügung gestellt.

⁵⁷ Vgl. Shaw et al. (2003), S. 148.

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.⁵⁸

Das Unternehmen Ernst & Young, als finanzieller Verwalter von Railtrack plc. eingesetzt, plante, die operativen Eisenbahngeschäfte Railtracks so normal wie möglich weiterzuführen, und führte diese schließlich von Oktober 2001 bis Oktober 2002. Während dieser Zeit entstand eine politisch induzierte Nachfrage nach umfangreichen Sicherheitsverbesserungen im Schienenverkehr, und weil die existierenden (Bau-)Unternehmen diese Nachfrage bei Weitem nicht decken konnten, war es den Subunternehmen möglich, ihre Preise stark zu erhöhen. Im Ergebnis stiegen die Instandhaltungs- und Erneuerungskosten der Infrastrukturgesellschaft binnen eines Jahres erheblich.

Im Oktober des Jahres 2002 wurde das verwaltete Railtrack von einem neu gegründeten Unternehmen namens Network Rail (NR) übernommen, und dieses Unternehmen ist seither sowohl Eigentümer als auch Betreiber der Eisenbahninfrastruktur. NR ist juristisch betrachtet ein Unternehmen, welches der deutschen Gesellschaft mit beschränkter Haftung entspricht. Es verfolgt im Vergleich zu Railtrack eher die Interessen der Stakeholder als die der Shareholder und bezeichnet sich selbst als „not-for-dividend“-Unternehmen. Das bedeutet, dass hier im Gegensatz zum Non-Profit-Unternehmen ein Profitmotiv besteht. Sollte ein Überschuss anfallen, wird dieser jedoch nicht (wie bei Railtrack) an die Aktionäre oder Mitglieder ausgeschüttet, sondern in das Unternehmen reinvestiert. Es lässt sich argumentieren, dass die politischen Entscheidungen, Railtrack in staatliche Verwaltung zu übergeben und anschließend durch ein „not-for-dividend“-Unternehmen zu ersetzen, die Anreize zu Kostenkontrolle geschwächt haben.

Die britische Eisenbahninfrastruktur hat drei unterschiedliche Eigentumsmodelle in weniger als zehn Jahren durchlaufen, und viele Probleme der britischen Eisenbahnreform lassen sich auf das Schienennetz zurückführen. Ergebnisse einer von Mercer Management Consulting und DTLR (2002) durchgeführten Studie, welche hauptsächlich auf 50 Interviews mit Managern in Schlüsselpositionen und Personen mit erkennbarem Bezug zum Eisenbahnwesen basiert, legen vier Hauptprobleme der britischen Bahnreform offen, die alle mit dem Infrastrukturbetrieb und einer generell zu geringen Wertschätzung von Kosten-Nutzen-Relationen zusammenhängen. Herausgestellt werden die fehlerhaften Implementierungen von Instandhal-

⁵⁸ Vgl. Winsor (2004a).

tung und Erneuerung des Schienennetzes,⁵⁹ denen, laut Studie, eine historische Unterfinanzierung der Eisenbahninfrastruktur voranging. Erwähnung finden zudem 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.⁶⁰

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, wovon sich das Management weitere Effizienzsteigerungen verspricht.⁶¹ Seit dem Jahre 1996 war Railtrack in sieben geografische Zonen unterteilt, und diese Organisationsstruktur ist unter NR erhalten geblieben. Seit Mai des Jahres 2004 hat NR eine Funktionsorganisation, so dass zusätzlich zu den in 18 Gebieten für Betriebsablauf und Instandhaltung verantwortlichen Managern seither Manager für acht Routen und fünf Vermögensmanagementbereiche verantwortlich sind. Die acht Hauptrouuten sind wiederum einer zentralen Abteilung für Betriebsablauf und Kundenservice und die fünf Vermögensmanagementbereiche einer Instandhaltungsabteilung unterstellt. Außerdem hat NR sein Bonusregime verändert. Während unter Railtrack die Boni von der individuellen Leistung abhingen, werden sie unter dem neuen Regime an der Leistung des gesamten Unternehmens orientiert. Dadurch soll der einzelne Mitarbeiter stärker motiviert werden, die Grundziele von NR zu verwirklichen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass bestimmte Probleme der Bahnreform auf die Infrastruktur zurückgeführt werden können. Jedoch sind die meisten dieser Probleme in Verbindung mit Managementfehlern und ineffizienten Anreizstrukturen zu bringen und nicht Ursache der grundsätzlich gewählten Organisationsstruktur. Es wurde eine Vielzahl an Maßnahmen in relativ kurzer Zeit durchgeführt, und es erscheint bis heute schwierig, ein so komplexes System wie das britische Eisenbahnwesen vollständig zu verstehen. Aus diesem Grunde wird im folgenden Abschnitt ein detaillierter Überblick der derzeitigen Organisation des britischen Eisenbahnwesens gegeben, um anschließend die geplante und mögliche Zukunft dieses Eisenbahnsystems kritisch beleuchten zu können.

⁵⁹ Hier wird vor allem der erhebliche Wissensverlust beim Infrastrukturbetreiber betont.

⁶⁰ Vgl. Mercer Management Consulting/DTLR (2002).

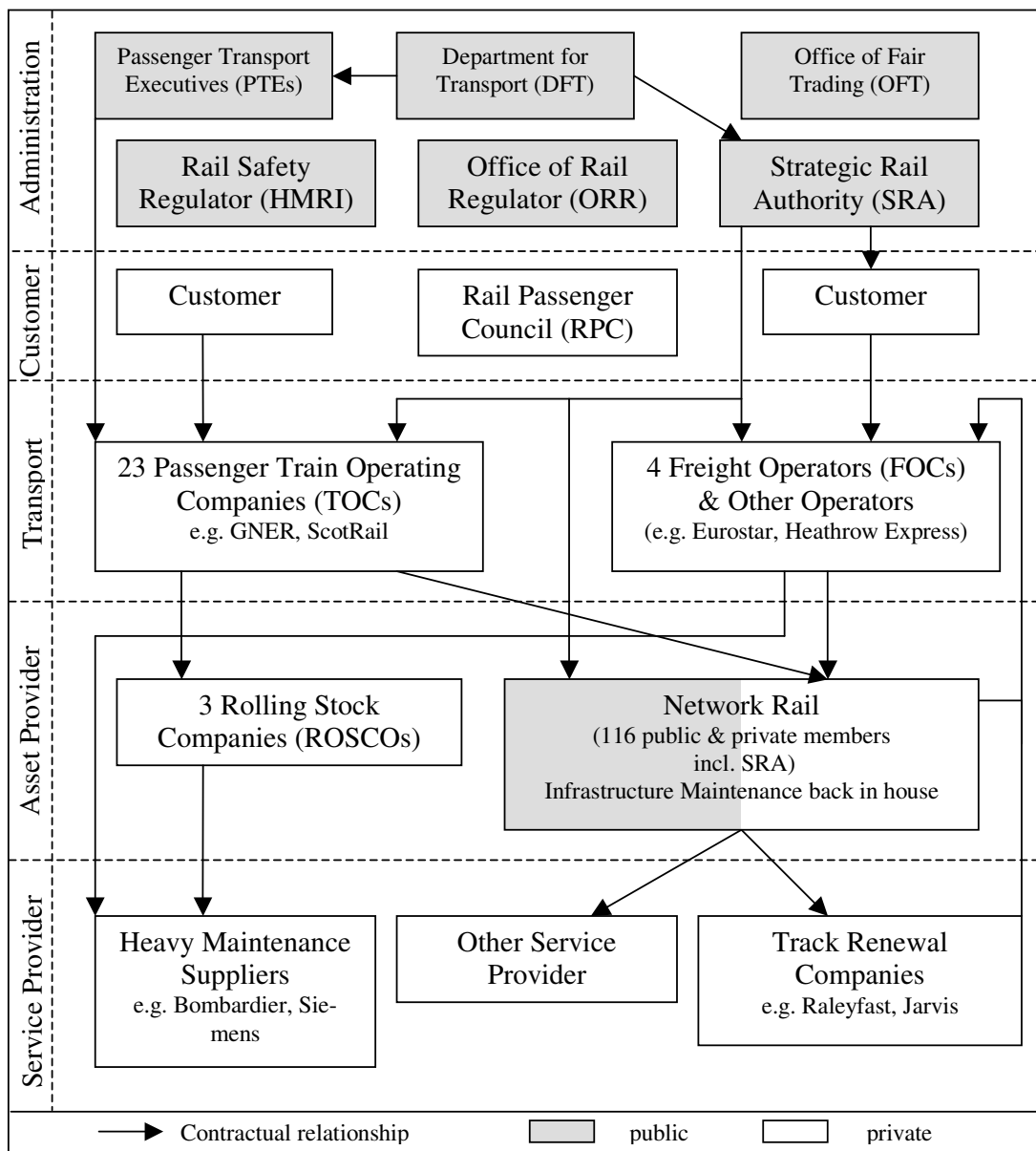
⁶¹ So Marlee (Interview, 2004).

3 Das derzeitige britische Eisenbahnwesen

3.1 Die Hauptakteure und deren Beziehung zueinander

Nachdem die Unternehmensberatung Accenture (2003) bereits die unternehmensinterne Wertschöpfungskette von Network Rail beschrieben hat, wird im folgenden Abschnitt die Wertschöpfungskette für das gesamte britische Eisenbahnwesen analysiert. Auf der obersten Ebene setzen öffentliche Institutionen den Rahmen dafür, dass die privatwirtschaftlich organisierte Eisenbahnindustrie das produziert, was Kunden und Regierung nachfragen.

Abbildung 1: Finanzströme und Beziehungen im britischen Eisenbahnwesen im Jahre 2004



Wie in Abbildung 1 dargestellt, besteht die öffentliche Administration im Wesentlichen aus sechs Institutionen. Das *Department for Transport* (DfT) steht über dem gesamten britischen Eisenbahnwesen und ist für die allgemeine Eisenbahnverkehrspolitik im Kontext einer intermodal schlüssigen Verkehrspolitik verantwortlich. Die Aufgaben des DfT umfassen zudem die Abgabe von Weisungen und Empfehlungen an die Strategic Rail Authority (SRA) sowie die Erarbeitung genereller Empfehlungen für das Office of Rail Regulation (ORR). Die SRA und das ORR haben gemeinsame gesetzlich festgelegte Ziele, sind jedoch mit unterschiedlichen Befugnissen zur Erreichung dieser Ziele ausgestattet.

Die SRA⁶² ist von den Weisungen und Empfehlungen der Regierung abhängig. Sie erarbeitet eigenständig die grundsätzliche Strategie für das Eisenbahnwesen und vergibt sowohl die Franchiseverträge im Personenverkehr als auch Subventionen für den Güterverkehr auf der Schiene. Außerdem ist die SRA für die Entwicklung, die finanzielle Ausstattung und die Überwachung von großen Schieneninfrastrukturprojekten verantwortlich. Weiterhin gehört zu den Aufgabenbereichen der SRA, die Attraktivität der Nutzung des Schienennetzes zu erhöhen, indem es dessen Entwicklung nicht nur sichert, sondern auch aktiv unterstützt und seiner Verantwortung in Angelegenheiten des Verbraucherschutzes gerecht wird. Zudem veröffentlicht die SRA periodisch den „Strategic Plan“, der Zahlenmaterial zur Entwicklung des Eisenbahnwesens enthält und somit zur Transparenz im Eisenbahnwesen beiträgt.

Das ORR ist vorwiegend auf die Regulierung monopolistischer und marktbeherrschender Elemente des britischen Eisenbahnsystems fokussiert. Die Hauptaufgabe des ORR ist es, die Verwaltung der Eisenbahninfrastruktur durch 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. Das von der konservativen Regierung entworfene 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 Monopolen/Eisenbahnnetzen vor einem

⁶² Die SRA bereitet sich gegenwärtig auf ihre Abwicklung vor. Ihre Aufgaben werden, den Plänen der Regierung folgend, zum Großteil vom DfT übernommen. Eine kritische Analyse zu dieser Maßnahme findet sich unter Abschnitt 5.

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.⁶³ Winsors Ausführungen folgend, ist es jedoch fraglich, ob der Eisenbahnregulierer in der britischen Praxis die erforderlichen Befugnisse, Informationen und Entscheidungsspielräume hatte.

Durch den Railways Act (1993) hat der britische Eisenbahnregulierende das Recht, alle fünf Jahre oder unter speziellen Umständen, wie sie im Fall Railtrack im Jahr 2001 vorgelegen haben, die Höhe der Trassenpreise zu überprüfen und gegebenenfalls den Marktbedürfnissen anzupassen. Winsor hatte demnach die Möglichkeit, die Trassenpreise im Jahr 2001 zu erhöhen, was die Liquidität von Railtrack erheblich verbessert und dessen Insolvenz zumindest mittelfristig verhindert hätte. Jedoch musste Railtrack für einen solchen Vorgang Interesse bekunden und hat dies bis kurz vor der Re-Verstaatlichung nicht getan. Es scheint daher fraglich, ob nicht hohe Führungskräfte von Railtrack ein informelles Übereinkommen mit dem DfT hinter Winsors Rücken getroffen hatten und ob somit der Eisenbahnregulierende wirklich die Macht hatte, seinen gewissen Grad an Unabhängigkeit zu nutzen und für das britische Eisenbahnwesen die Maßnahmen durchzusetzen, die in seinen Augen effizient sind. Es lässt sich argumentieren, dass der Eisenbahnregulierende in diesem Fall nicht genug Macht hatte, um den privaten Sektor vor den informellen Zielen der Labour-Regierung, also der Re-Verstaatlichung Railtracks, zu schützen. Am 5. Juli 2004, dem Tag, an dem die Amtszeit von Tom Winsor endete, hat die Labour-Regierung das Regulierungsmodell verändert und ein neunköpfiges Regulierungsgremium mit der Führung des ORR betraut.⁶⁴ 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.

Das HSE, und genauer dessen Abteilung für Eisenbahnangelegenheiten namens *Her Majesty's Railway Inspectorate* (HMRI)⁶⁵, ist die regulierende Institution für Gesundheit und Sicherheit auf dem Schienennetz. Die Hauptaufgabe des HMRI ist es, sowohl die Eisenbahnmitarbeiter als auch die öffentliche Allgemeinheit vor Gesundheits- und Sicherheitsgefahren des Schienenverkehrs zu schützen. Die SRA, das ORR und das HMRI waren dazu bestimmt,

⁶³ Vgl. Winsor (2004a).

⁶⁴ Zu diesem Zeitpunkt hatten bereits alle anderen britischen Netzsektoren die Änderung von der Regulierung durch eine einzelne Person hin zu einem Regulierungsgremium vollzogen.

⁶⁵ Diese Abteilung bereitet sich derzeit darauf vor, zum ORR verschoben zu werden.

in Zusammenarbeit die Probleme des Eisenbahnwesens zu lösen. Diese Struktur und das Verhalten der drei regulierenden Institutionen zueinander resultierten jedoch in zahlreichen Konflikten, die insbesondere Überschneidungen bei Verantwortlichkeiten betrafen.

Das *Office of Fair Trading* (OFT) hat das Gros seiner Verantwortlichkeiten bezüglich des Eisenbahnwesens 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. Dabei arbeitet das OFT stark mit der *Competition Commission* (CC) zusammen.

Die lokalen Verkehrsbehörden der Ballungsräume außerhalb Londons⁶⁶ 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.⁶⁷ Die sieben PTEs in England und Schottland gewährleisten für mehr als 13 Mio. Menschen SPNV in den Ballungsräumen Greater Manchester (GMPTE), Merseyside (Merseytravel), West Midland (Centro), South Yorkshire (SYPTe), West Yorkshire (Metro), Strathclyde (SPT) und Tyne/Wear (Nexus). Die PTEs tragen die Verantwortung, SPNV in ihren Regionen zu gewährleisten, und können aus diesem Grunde ihre eigenen lokalen Franchiseverträge mit den TOCs für diese regionalen Leistungen schließen. Die PTEs sind hauptsächlich dafür verantwortlich, die Verkehrspolitik der *Passenger Transport Authorities* (PTA) zu implementieren und die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs zu verwalten. Merseytravel ist das von der Regierung am unabhängigsten agierende PTE, da es im Jahre 2003 zum alleinigen Franchisegeber von Merseyrail Electrics avanciert ist.

Neben der Regierung sind die Fahrgäste die Hauptnachfrager nach Eisenbahnverkehr, und zudem stellen Fahrgäste eine wichtige Finanzierungsquelle dar. Fahrgäste sind ein Teil der Öffentlichkeit, und jeder einzelne Fahrgast wird die wahrgenommene Leistung des Eisenbahnverkehrs bewerten und mit dem gezahlten Beförderungsentgelt vergleichen. Es ist anzunehmen, dass die öffentliche Wahrnehmung der Eisenbahn das Wahlverhalten der einzelnen

⁶⁶ Die Verkehrsbehörde *Transport for London* hat einen eigenständigen Status und wird auch separat reguliert.

Fahrgäste beeinflusst, weil die Regierung noch immer einen Großteil des Schienenpersonenverkehrs finanziert (und somit als verantwortlich betrachtet wird) und darüber hinaus an ihrer Verkehrspolitik gemessen werden kann. Zudem zahlen die Fahrgäste nicht nur Fahrtgelte, sondern auch lokale Steuern, die wiederum teilweise für die Finanzierung von SPNV verwendet werden. Deshalb versuchen sie, an möglichst vielen Entscheidungen im Eisenbahnwesen beteiligt zu sein und ihre Kundenrechte organisiert durchzusetzen. Dabei koordiniert das *Rail Passenger Council* (RPC) die Arbeit von acht regionalen *Rail Passenger Committees*⁶⁸. Jede dieser neun Fahrgastorganisationen wird durch die SRA finanziert und versucht, die Interessen der Fahrgäste gegenüber den TOCs zu 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 23 TOCs, 4 FOCs und sonstigen Schienenverkehrsunternehmen. Für den Personenverkehrsmarkt auf dem Hauptschienennetz wurde ein Franchisemodell gewählt. Die SRA vergibt die Franchiseverträge auf Basis europaweiter Ausschreibungen. 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,⁶⁹ die Verkehre ohne Franchisevertrag durchführen. 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 TOCs erhalten von den PTEs und von der Regierung finanzielle Mittel⁷⁰, um im Gegenzug ex ante vereinbarte Leistungsniveaus im Schienenpersonenverkehr bereitzustellen. Tabelle 1 zeigt schemenhaft, in welchem finanziellen Umfeld die TOCs und Open Access Operators tätig sind und in welcher eigentumsrechtlichen Beziehung die TOCs zueinander stehen.

⁶⁷ Vgl. Docherty (2000).

⁶⁸ Die Rail Passenger Committees bereiten derzeit ihre Abwicklung vor.

⁶⁹ Hierzu zählen auch die Personenverkehrsunternehmen der Tabelle 1, die keine Zahl in der Spalte TP 2004/2005 aufweisen.

⁷⁰ Dabei sind insbesondere die Mittel, die von der SRA zur Verfügung gestellt werden, als staatliche Subventionen zu verstehen.

Tabelle 1: TOCs auf dem Hauptnetz mit jeweiligen Pkm (in Mio.), TP und Subventionen (£ in Mio.)

Schienerpersonen- verkehrsunternehmen (die meisten davon TOCs)	Eigentümer	Pkm 2003/04	% Markt -anteil	TP 2004/ 2005	TP 2008/ 2009	Δ in %	Sub- vention 2003/04
C2C Rail Ltd	National Express Group (NEG)	836.2	2.06	10.88	22.31	105	20.1
Central Trains Ltd	NEG	1363.0	3.35	46.11	104.14	126	147.1
Midland Mainline Ltd	NEG	1330.0	3.27	16.57	37.11	124	-3.5
Gatwick Express Ltd	NEG	197.9	0.49	4.87	10.91	124	-13
ScotRail Railways Ltd	NEG (seit 10/2004 First Group)	2081.8	5.12	60.62	134.66	122	268.4
Silverlink Train Services Ltd	NEG	1062.4	2.61	31.67	76.77	142	52
West Anglia Great Northern Railway Ltd (WAGN)/ (One West Anglia Ltd)	NEG	2228.3	5.48	36,69	80.68	120	10.5
One Anglia Railways Ltd	NEG	860.2	2.12	14,34	30.74	114	4.4
One Great Eastern Railway Ltd	NEG	1835.4	4.52	23.80	50.93	114	-31.9
Wessex (Wales&West) Trains Ltd	NEG	435.4	1.07	9.72	21.12	117	78
One Stansted Express Ltd	NEG	-	-	-	-	-	-
National Express Group		12230.6	30.09	255.27	569.38	123	532.1
South West Trains Ltd	Stagecoach plc	4290.4	10.56	56.79	131.97	132	116.2
Cross Country Trains Ltd	Virgin Trains (Stagecoach & Virgin Group)	2666.3	6.56	67.87	157.61	132	246.1
West Coast Trains Ltd	Virgin Trains (Stagecoach & Virgin Group)	2744.9	6.75	140.16	344.97	146	332
Stagecoach & Virgin Group		9701.6	23.87	264.83	634.54	140	694.3
North Western Trains Ltd	First Group	803.7	1.98	36.19	80.71	123	191.7
Great Western Trains Ltd	First Group	2610.0	6.42	56.63	124.68	120	31.9
First Great Western Link/ Thames Trains + Trans Pennine Express (+ Hull Trains)	First Group	1124.3	2.77	-	-	-	25.1
First Group		4538	11.16	92.83	205.38	121	248.7
Arriva Trains Northern Ltd	Arriva plc	1424.3	3.50	43.59	92.22	112	241.4
Arriva Trains Wales Ltd (incl. Wales & Borders)	Arriva plc	785.7	1.93	26.93	58.78	118	123.6
Arriva plc		2210	5.44	70.52	151.01	114	365
Southern (South Central) Ltd	Go-Ahead/GOVIA	2726.8	6.71	40.93	92.51	126	90.8
Thameslink Rail Ltd	Go-Ahead/GOVIA	1368.9	3.37	15.12	33.56	122	-41
Go-Ahead/GOVIA		4095.7	10.08	56.05	126.07	125	49.8
The Chiltern Railway Ltd	John Laing plc – M40Trains	635.7	1.56	8.02	18.19	127	24.4
Great North Eastern Railway Ltd	Sea Containers	3939.4	9.69	58.62	129.58	121	-22.4
MerseyRail Electrics 2002 Ltd im Auftrag von Merseytravel	Operated by Serco/ Ned-Railways	-	-	9.14	18.71	105	-
South Eastern Trains (incl. Connex)	verwaltet durch SRA	3296.4	8.11	53.91	119.78	122	134.2
Eurostar + Eurotunnel (Shuttle) + Grand Central + Heathrow Express	NEG, BA, SNCF, SNCB, BAA	-	-	-	-	-	-
Alle Anbieter		40647.4	100	884.22	2006.4	127	2026.1

Quelle: Eigene Berechnungen, ATOC, NEG, ORR (2004b) für Trassenpreise zu Preisen von 2004/05, SRA (2004a) für Subventionen und Pkm in 2003/04, Webseiten aller TOCs.

Diejenigen TOCs, die in profitablen Gebieten Verkehre anbieten, wie z. B. die Great North Eastern Railway Ltd, erhalten keine öffentlichen Mittel über ihren Franchisevertrag, sondern müssen stattdessen für die Erlaubnis, in diesen Gebieten operieren zu können,⁷¹ ein Premium an die SRA 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 gefahrenen Zugkilometer zwischen den einzelnen Franchisenehmern (TOCs). Die TOCs werden zudem durch verschiedene Bestimmungen/Klauseln der Franchiseverträge und Franchisepläne 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 Fahrentgeltes ein vereinbartes Mindestniveau an Beförderungsleistung sichert und ihm im Falle der Nicht- oder Schlechtleistung das Recht auf finanzielle Kompensation garantiert. In Großbritannien variieren die Fahrentgelte 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 Fahrentgelte variieren außerdem in Abhängigkeit vom betrachteten Marktsegment. So finden sich beispielsweise bei Langstreckenverkehren andere Preise pro Kilometer als im Regionalverkehr. Nahezu 50 % aller Fahrentgelte werden durch die SRA reguliert. Derzeitig gehören zu dieser Gruppe alle „saver fares“, die „standard class weakly season tickets“ sowie alle Pendlerfahrkarten für London und dessen Einzugsbereich. Seit Januar des Jahres 2004 sind bei diesen nationalen Fahrentgelten nur solche Preisanstiege erlaubt, die den *Retail Price Index* plus ein Prozent nicht übersteigen ($RPI + 1\%$).⁷² 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.

⁷¹ 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.

⁷² 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).

Die zweite Ebene der Angebotskette, auf der Institutionen Aktiva (Anlagevermögen) zur Verfügung stellen, setzt sich im Wesentlichen aus dem Infrastrukturbetreiber Network Rail und den drei ROSCOs zusammen. Die ROSCOs versorgen hauptsächlich die TOCs mit rollendem Material und erhalten dafür vertraglich festgelegte leistungsbezogene Leasing- und Instandhaltungsgebühren. Network Rail ist Eigentümer und Betreiber des nationalen Schienennetzes (ca. 16553 km sind für Schienenverkehr zugelassen) sowie von etwa 2500 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 116 Mitglieder sind eher Stakeholder als Shareholder. In der Gruppe der industriellen Mitglieder finden sich 12 TOCs sowie 3 FOCs, und die SRA stellt das größte Mitglied unter den öffentlichen Anteilseignern NRs dar. Die Mitglieder haben klar definierte und limitierte Rechte. Der Vorstand, in dem die SRA einen Sitz bekleidet, steht in direkter Verantwortung gegenüber den Mitgliedern.

NR finanziert sich zum einen durch die von der SRA 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.⁷³ Erlaubt werden muss diese Ausgabenplanung, da durch das Ausgabenniveau NRs die Höhe der staatlichen Subventionen und das Trassenpreinsniveau determiniert werden. Die £ 22,2 Mrd. bedeuten zwar einen Anstieg von etwa £ 7 Mrd. gegenüber der Genehmigung für Railtrack im Jahre 2000, verändern aber nicht die Langfristplanung des ORR vom Dezember 2003, wonach NRs Einnahmenbedarf zwischen den Jahren 2004 und 2009 bei etwa £ 21,45 Mrd. liegt. NR wird diese finanziellen Mittel auf drei Wegen erhalten. Ein Großteil der Mittel (£ 9,35 Mrd.) wird von der SRA und in Zukunft vom DfT zur Verfügung gestellt. Die Trassenpreiseinnahmen sind mit £ 8,96 Mrd. – oder 42 Prozent vom Gesamtbetrag – ebenfalls eine wichtige Säule in der Finanzplanung von NR. Der Rest der Mittel (£ 3,14 Mrd.) wird durch zusätzliche Kreditaufnahme finanziert. Tabelle 2 stellt die geplante Jahresverteilung der Nettoeinnahmenbedarfe von NR dar und zeigt, dass in etwa 42 Prozent der Einnahmen von NR durch das Trassenpreisgeschäft generiert werden sollen. Die Trassenpreise, die durch die TOCs entrichtet werden, setzen sich aus variablen Netznutzungsgebühren, variablen Elektrizitätsgebühren, variab-

⁷³ Vgl. Winsor (2004a).

len Kapazitätsgebühren (Staukosten) und einem fixen Gebührenanteil zusammen.⁷⁴ Während die variablen Gebühren so kreiert wurden, dass sie Anreizfunktionen wahrnehmen und Grenzkosten reflektieren, ist der fixe Anteil durch die Franchiseverträge determiniert.⁷⁵

Tabelle 2: Zusammenstellung der Einnahmenbedarfe laut Antrag von Network Rail

£ Mio. (2002/03 Preise)	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	Total
Einnahmenbedarf (Netto)	4,444	4,413	4,245	4,203	4,142	21,448
Fixe and variable TP	1,203	1,219	2,132	2,121	2,284	8,959
Öffentliche Mittel	1,710	1,585	2,113	2,082	1,858	9,348
Zusätzliche Kreditaufnahme	1,532	1,609	0	0	0	3,141

Quelle: ORR (2004b), S. 8.

Das Niveau der für die TOCs gültigen TP wird durch das ORR festgelegt, und die letzte Veränderung erfolgte bei der Trassenpreisüberprüfung im Jahre 2003.⁷⁶ Die neu festgelegten Trassenpreise werden in Abhängigkeit zu den Neu- und Ausbaurkosten der jeweiligen Strecke verteilt sein, so dass sich unterschiedliche Trassenpreiserhöhungen je Franchise ergeben werden. Die Spanne der erlaubten Trassenpreiserhöhungen wird durch das ORR mittels RPI-X reguliert, wobei X ein Faktor für Performanceentwicklung ist.⁷⁷ Wie in Tabelle 1 dargestellt, werden die TP für die TOCs innerhalb der nächsten fünf Jahre in vier Stufen steigen und sich schon in 2006/07 im Vergleich zu 2004/05 verdoppelt haben. Da jedoch nur der fixe Anteil der TP von diesem Anstieg betroffen ist und dieser durch die Franchiseverträge festgeschrieben wurde, wird der Anstieg der TP durch Subventionen gedeckt und hierdurch die Mehrkosten der TOCs direkt an die SRA weitergegeben.

Die Trassenpreisstruktur für Open Access Operators und FOCs ähnelt der der TOCs, unterscheidet sich jedoch dahingehend, dass Open Access Operators und FOCs nur die variablen Bestandteile der Trassenpreise entrichten müssen. Deshalb werden diese Eisenbahnverkehrsunternehmen kurzfristig nicht von den Trassenpreissteigerungen betroffen sein. Langfristig müssen jedoch auch diese EVU ihre Verträge mit der SRA/DfT und mit NR erneuern und

⁷⁴ Vgl. Nash et al. (2003), S. 4.

⁷⁵ 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 von der SRA erstattet.

⁷⁶ Vgl. ORR (2003a).

⁷⁷ Beispielsweise hat das ORR für NR das Ziel festgeschrieben, die Effizienz in den nächsten fünf Jahren um 41 % zu steigern.

werden somit durch die gestiegenen TP belastet. Neben den Trassenpreisen muss jedes EVU Gebühren für die Benutzung von Bahnhöfen und leichten Instandhaltungsdepots entrichten.

Vor dem Hintergrund, dass durch den 91 % fixen Anteil der TP falsche Anreize für die TOCs gesetzt wurden, hat das ORR in seiner TP-Überprüfung des Jahres 2000 den variablen Part auf 20 % erhöht. Die geplante Erhöhung der TP, die sich aus der TP-Überprüfung des Jahres 2003 ergibt, wird nur den fixen Anteil tangieren. Deshalb wird sich definitionsgemäß der variable Anteil der TP wiederum auf weit weniger als 20 % reduzieren, was zu den bereits zwischen den Jahren 1996 und 2000 beobachtbaren Effekten auf die Anreizstrukturen der TOCs führen kann.

Die Netzzugangsvereinbarungen aller EVU des Personenverkehrs enthalten eine Klausel, die diese EVU dafür entschädigt, wenn NR kurzfristig den Besitz an bereits verkauften Trassen übernimmt.⁷⁸ Diese Kompensationsklauseln sind einzigartig in Europa und von großem Nutzen für die TOCs.⁷⁹ Jede Netzzugangsvereinbarung beinhaltet zudem ein Performanceregime, das finanzielle Anreize sowohl für die EVU 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 EVU auch direkt Leistungen an. Im Zeitraum von 1996 bis 2004 waren die Infrastrukturinstandhaltungsanbieter, wie 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. Zudem ist es im europäischen Vergleich als ein sehr transparentes Eisenbahnsystem zu werten.⁸⁰ Die Regierung setzt den Rahmen für eine private Eisenbahnindustrie und verfügt nicht nur über ihren Einfluss beim

⁷⁸ Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn NR ungeplante Wartungsarbeiten am Schienennetz durchführen muss.

⁷⁹ So Bastow (Interview, 2004).

⁸⁰ So beispielsweise Bastow (Interview, 2004).

Hauptakteur Network Rail über vielfältige Möglichkeiten und Instrumente, das Eisenbahnwesen zu kontrollieren und zu steuern. Die Regulierung der Fahrpreise erfolgt durch die SRA, und alle weiteren ökonomischen Regulierungsaspekte liegen im Verantwortungsbereich des ORR. Das Performanceregime und die Kontrakte innerhalb der Angebotskette scheinen geeignet, Anreize für qualitativ und quantitativ hochwertige Leistungserstellung zu generieren. 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 einzelnen Strecken des Schienenpersonenverkehrs (Wettbewerb im Markt), das Performanceregime und schließlich der unabhängige Regulierende. Diese Charakteristika sind seit dem Jahre 1994 konsistent und werden auch durch das aktuelle Weißbuch nicht verändert.

3.2 Die Marktstruktur des britischen Eisenbahnverkehrs

Die britische Regierung wählte für die Organisation der Eisenbahninfrastruktur ein reguliertes Monopol. Das britische Haupteisenbahnnetz sowie etwa 2500 Bahnhöfe und Verladeeinrichtungen befinden sich im Eigentum von Network Rail und werden auch von NR betrieben. Durch die Reintegration der Infrastrukturinstandhaltung und nach Umsetzung der im aktuellen Weißbuch geplanten Maßnahmen⁸¹ wird Network Rail noch stärker als bisher zum Hauptakteur des britischen Eisenbahnwesens avancieren und einen Großteil der Strategie und der operativen Abläufe bestimmen (z. B. die langfristige Investmentplanung, Fahrplanerstellung).

Für den Schienenpersonenverkehr hat die Regierung für den Großteil des Schienennetzes ein Franchisemodell gewählt. Die SRA vergibt auf Basis europaweiter Ausschreibungen Franchiseverträge, und unter der derzeitigen Franchisepolitik hat ein Franchisevertrag eine Laufzeit von fünf bis acht Jahren. Nachdem British Rail im Jahre 1994 reorganisiert wurde, haben elf TOCs die 25 ausgeschriebenen Franchiseverträge übernommen. Die National Express Group war der am erfolgreichsten agierende Franchisenehmer mit fünf gewonnenen Franchiseverträgen. Inzwischen hat die National Express Group das Unternehmen Prism Rail übernommen, welches beim Ausschreibungsverfahren vier Franchiseverträge gewonnen hatte. Seitdem ist die National Express Group der größte Anbieter im Schienenpersonenverkehr und kontrollierte über mehrere Jahre allein mehr als 30 % des Marktes, wie Tabelle 1 zeigt. Dadurch, dass

das Unternehmen im Oktober 2004 den Scotrail-Franchisevertrag an First Group verloren hat, kommt es noch auf einen Marktanteil von 25 %, bleibt aber größter Anbieter im Markt. Stagecoach kontrolliert über ein Joint-Venture mit der Virgin Group ebenfalls fast 25 % des Marktes. Die anderen drei TOCs, die mehr als einen Franchisevertrag managen, heißen First Group, Arriva plc. und Go-Ahead/GOVIA. Die Great North Eastern Railway Ltd ist das größte allein stehende TOC, und die South East Trains Ltd wird direkt von der SRA verwaltet. Wie Tabelle 1 zeigt, werden die 23 derzeitig vorhandenen Franchiseverträge von neun Unternehmen kontrolliert, wobei allein zwei Unternehmen fast 50 % Marktanteil halten. Daraus kann geschlossen werden, dass der Schienenpersonenverkehr in Großbritannien von wenigen Unternehmen kontrolliert wird. Vor dem Hintergrund, dass die aktuellen Regierungspläne eine Reduzierung der Franchiseverträge von 23 auf 15 vorsehen,⁸² kann davon ausgegangen werden, dass sich der Konsolidierungsprozess in diesem Markt fortsetzen wird. In Zukunft wird es demnach weniger Wettbewerb um den Markt und auch weniger Wettbewerb im Markt, z. B. an den Randzonen der Franchisegebiete/-strecken, geben.

Die Open Access Operators – die drei größten heißen Hull trains, Eurostar und Heathrow Express – spielen eine untergeordnete Rolle im britischen Schienenpersonenverkehr und halten nur einen kleinen Marktanteil. Großer Wettbewerbsdruck wird jedoch durch den intermodalen Wettbewerb erzeugt. Viele der großen Eisenbahnunternehmen, z. B. National Express Group und Stagecoach, kontrollieren auch weite Teile des vollständig deregulierten Busmarktes. Der Wettbewerbsdruck zwischen dem Bus- und dem Eisenbahnmarkt ist groß, und einige der Transportunternehmen verfolgen einen multimodalen Ansatz, um die Wettbewerbsvorteile beider Verkehrsträger und Netzeffekte der Transportkette maximal ausnutzen zu können. Ein Beispiel dafür ist die Übernahme des Scottish Rail Franchise (SRF) durch die First Group im Jahre 2004. First Group betreibt sowohl Bus- als auch Schienenpersonenverkehre in Großbritannien und ist der größte Busbetreiber in Schottland. Im März des Jahres 2003 gelang es der First Group, in die engere Auswahl für die Ausschreibung des SRF zu kommen, und im Januar des Jahres 2004 schaltete sich das Office of Fair Trading ein, das den Fall sofort an die Competition Commission weitergab. Im April des Jahres 2004 veröffentlichte die Competition Commission dann ihre Untersuchungsergebnisse, die sich im Inhalt mit den ersten Zweifeln des OFT deckten. Es wurde antizipiert, dass die geplante Übernahme zu erheblichen Verlusten an Wettbewerb in den relevanten Märkten führen würde.⁸³ Vor dem Hintergrund, dass

⁸¹ Vgl. DfT (2004).

⁸² So Shaw (Interview, 2004).

⁸³ Vgl. Competition Commission (2004).

die First Group anschließend die Ausschreibung gewonnen hat und seit Oktober des Jahres 2004 mit dem Betrieb des SRF begonnen hat, wird es von Interesse sein, ob die First Group von der Competition Commission gezwungen wird, ihren Busverkehr in Schottland zu verkaufen.⁸⁴ Insgesamt bleibt festzuhalten, dass es im britischen Eisenbahnwesen funktionierende Institutionen gibt, die eine Entwicklung zu wettbewerbsfeindlichen Strukturen im Bus- und Schienenpersonenverkehrsmarkt verhindern können.

Obwohl im Schienengüterverkehr seit dem Jahre 1994 freier Netzzugang herrscht, haben sich nur vier große Unternehmen diesen Markt gesichert. Im Februar des Jahres 1996 wurden British Rails Schüttfrachtaktivitäten⁸⁵ an das Unternehmen North and South Railways verkauft, das inzwischen English, Welsh and Scottish Railway (EWS) heißt und sich als größter Marktakteur etabliert hat. Die drei anderen großen Anbieter im Schienengüterverkehr heißen Freightliner Ltd (ehemals Containertransportgeschäfte von BR), Direct Rail Services (betreibt hauptsächlich Nukleartransporte) und GB Railfreight (gehört zur First Group). Zusätzlich befinden sich einige kleine Anbieter, wie z. B. Advenza Freight, in diesem Markt, die jedoch aufgrund ihres geringen Marktanteils zu vernachlässigen sind.

Andere Aspekte der Marktstruktur stehen häufig mit Fragen der Diskriminierung in Verbindung. Diskriminierung von EVU ist in Europa regelmäßig zu beobachten und wird insbesondere durch Arriva International bestätigt.⁸⁶ Bestimmte Konstellationen von Marktstrukturen können beispielsweise für den Markteintritt von EVU hinderlich sein, da diese keinen Zugang zu rollendem Material, zu Bahnhöfen oder Verladestationen, zu Depots und Instandhaltungseinrichtungen, zu Subventionen, zu gut ausgebildetem Personal u. ä. bekommen können. Ein Großteil solcher Markteintrittsbarrieren sind durch die Reorganisation des britischen Eisenbahnwesens minimiert worden. Die ROSCOs verleasen das rollende Material, und es gibt keine essential facility mehr, die von einem einzelnen TOC oder FOC kontrolliert wird.⁸⁷ Kritisch wird jedoch der Mangel an Wettbewerb zwischen den drei ROSCOs gesehen.⁸⁸

Im Gesamtbild wurde die Struktur des britischen Eisenbahnwesens so gewählt, um möglichst viel Wettbewerb auf jeder Ebene der Wertschöpfungskette etablieren zu können. Trotzdem

⁸⁴ Im Jahre 1997 wurde die National Express Group ihrerseits nach der erfolgreichen Übernahme des SRF von der Competition Commission gezwungen, ihre Busverkehre in Schottland zu verkaufen.

⁸⁵ Bulk freight operations.

⁸⁶ So Bastow (Interview, 2004).

⁸⁷ Vgl. Preston (1999).

⁸⁸ So beispielsweise Nash (Interview, 2004) und Toner (Interview, 2004).

existieren bis heute vereinzelte Markteintritts- und Marktaustrittsbarrieren, wie z. B. die Erlangung eines „safety case“, die sehr kosten- und zeitintensiv sein kann. Zudem ist es aufgrund des Franchisesystems für kleine EVU schwierig, den Schienenpersonenverkehrsmarkt zu betreten, und dieses Phänomen wird sich infolge der geplanten Reduzierung der Franchiseverträge und der damit einhergehenden Vergrößerung der Franchisegebiete verstetigen.

3.3 Das Marktverhalten der marktbeherrschenden Unternehmen

Aufgrund der Trennung von Netz und Betrieb besteht für den Infrastrukturbetreiber kein ökonomischer Anreiz, einzelne EVU beim Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu diskriminieren. Es könnte nun aber angenommen werden, dass besonders große TOCs oder FOCs ihre Marktmacht und ihre finanziellen Ressourcen dazu missbrauchen, den Infrastrukturbetreiber in seinen Entscheidungen zu beeinflussen. In der Realität hat das ORR jedoch bis heute keine Entscheidung getroffen, die auf ein solches Verhalten schließen ließe. Das ORR hat bisher drei Fälle untersucht, die im Ergebnis jedoch auf regelkonformes Verhalten zurückzuführen waren. Dies bedeutet, dass das ORR aufgrund seiner Wettbewerbsrechtaufgaben alle Fälle untersucht hat und zu dem Ergebnis gekommen ist, dass in keinem Fall gegen den Competition Act des Jahres 1998 verstoßen wurde.

Eine der drei Entscheidungen betraf den angeblichen Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung Network Rails im Juni des Jahres 2004 gegenüber einzelnen Subunternehmen, die organisiert im Schweißerverband auftraten.⁸⁹ Das ORR wies den Vorwurf der Schweißer zurück, so dass sich bis heute kein empirischer Nachweis für diskriminierendes Verhalten NRs gegenüber einem anderen Marktteilnehmer des britischen Eisenbahnwesens finden lässt.

Die anderen beiden Fälle betreffen das Verhalten von FOCs und TOCs untereinander. Das ORR musste zwei Beschwerden nachgehen, in denen großen EVU vorgeworfen wurde, ihre Marktmacht gegenüber kleineren Konkurrenten missbraucht zu haben. Zum einen hatte das ORR zwei Beschwerden zu überprüfen, die im April und Juni des Jahres 2003 eingegangen waren und behaupteten, dass das Unternehmen English, Welsh and Scottish Railway (EWS) *predatory pricing* betreibt und selektiv Preisnachlässe gewähren würde. Im November 2003 entschied das ORR nach kurzer Untersuchung der Sachverhalte, dass EWS nicht gegen Kapi-

⁸⁹ Vgl. ORR (2004c).

tel II des Competition Act des Jahres 1998 verstoßen hatte.⁹⁰ Zum anderen gingen beim ORR 32 Beschwerden von Fahrgästen und deren Verbänden ein, dass Virgin West Coast Trains Ltd auf verschiedenen Strecken – unter anderem auf den wichtigen Strecken London/Manchester und London/Liverpool – die Preise und Konditionen für ausgewählte Fahrkarten unverhältnismäßig stark ändern würde. Im Jahre 2001 entschied das ORR aber auch hier, dass es keinen Grund sehe anzunehmen, Virgin hätte gegen den Competition Act 1998 verstoßen, so dass noch nicht einmal eine formelle Nachforschung eingeleitet wurde.⁹¹ Der einzige in der Literatur erwähnte Fall, in dem wettbewerbsfeindliches Verhalten vermutet wird, ereignete sich im Jahre 1997.⁹² In diesem Jahr handelten Virgin und Railtrack das Vertragspaket “Passenger Upgrade II” für die West-Coast-Hauptverbindung aus. Dieses Vertragspaket beinhaltete eine Vereinbarung zur Einnahmenteilung zwischen Railtrack und Virgin und zudem einen zugesicherten Schutz für Virgin vor Wettbewerb auf dieser Strecke, um Virgin die Sicherheit zu geben, dass sich die Investitionen über den vereinbarten Zeitraum amortisieren würden. Die Vertragsparteien reichten das Paket zur Überprüfung beim ORR ein, und obwohl es Bedenken bezüglich der wettbewerbsfeindlichen Bestandteile des Vertragspaketes gegeben hatte, wurde es schließlich vom ORR genehmigt.⁹³

Das Verhalten jedes Marktteilnehmers wird durch das ORR überwacht, so dass kaum Möglichkeiten für wettbewerbsfeindliche Handlungen bestehen. Zudem lassen sich für die Zeit seit der Restrukturierung im Jahre 1994 nur wenige Nachweise für diskriminierendes Verhalten einzelner Akteure erbringen. Als ein Beispiel für diskriminierendes Verhalten auf der Ebene der Serviceanbieter kann das Vorgehen der vier größten Instandhaltungsunternehmen herangezogen werden, die in der Zeit, als das CTRL⁹⁴-Projekt viele Baukapazitäten verbrauchte, eine Art Kartell unterhalten haben. Im Resultat waren die Kosten für dieses Projekt zehnmal höher als anfänglich angenommen.⁹⁵ Die meisten der Kontrakte zwischen den Akteuren des britischen Eisenbahnwesens beinhalten ein Performanceregime. Die Verhaltensanreize, die diese Regime in der Vergangenheit gesetzt haben, waren Ursache vielfacher Kritik. Dennoch sind sich die meisten der Schlüsselfiguren des britischen Eisenbahnwesens darüber einig, dass das Performanceregime, wie es augenblicklich installiert ist, zwar sehr komplex, jedoch effektiv und unbedingt notwendig für Effizienzsteigerungen ist. Zudem wird das briti-

⁹⁰ Vgl. ORR (2003b).

⁹¹ Vgl. ORR (2001).

⁹² Vgl. Preston (1999), S. 5.

⁹³ Vgl. ORR (1998), S. 25.

⁹⁴ Channel Tunnel Rail Link.

⁹⁵ So Toner (Interview, 2004).

sche Eisenbahnwesen als eines der transparentesten Eisenbahnsysteme Europas gesehen, woraus sich ableiten lässt, dass diskriminierendes Verhalten erschwert wird. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Problematik wettbewerbsfeindlichen Verhaltens im britischen Eisenbahnwesen von untergeordneter Bedeutung ist.

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 derzeitigen Organisation des britischen Eisenbahnwesens. Für diese Schwachstellen sollte sich in der Realität signifikante Evidenz anhand der wichtigsten Performanceindikatoren nachweisen lassen. Für die Ermittlung der Performanceentwicklung über einen bestimmten Zeitabschnitt werden oftmals parametrische Messmethoden und andere ökonomische Verfahren verwendet.⁹⁶

Innerhalb des vorliegenden Textes wird das Ziel verfolgt, verkehrsökonomische Trends abzubilden, ohne dabei auf komplizierte Modelle mit angreifbaren Annahmen zurückgreifen zu müssen. Der Fokus wird auf ausgewählten und in der verkehrsökonomischen Analyse gängigen Input- und Output-Faktoren liegen, die in Tabelle 3 schematisch dargestellt sind. Diese Form einer selbst definierten, deskriptiven Kosten-Nutzen-Analyse basiert auf aktuellen empirischen Daten und soll im Gesamtbild wahrnehmbare Trends für Verbesserungen oder Verschlechterungen der Performance des britischen Eisenbahnwesens aufzeigen.

Tabelle 3: Verwendete Parameter/Hauptindikatoren für Kosten-Nutzen-Trend

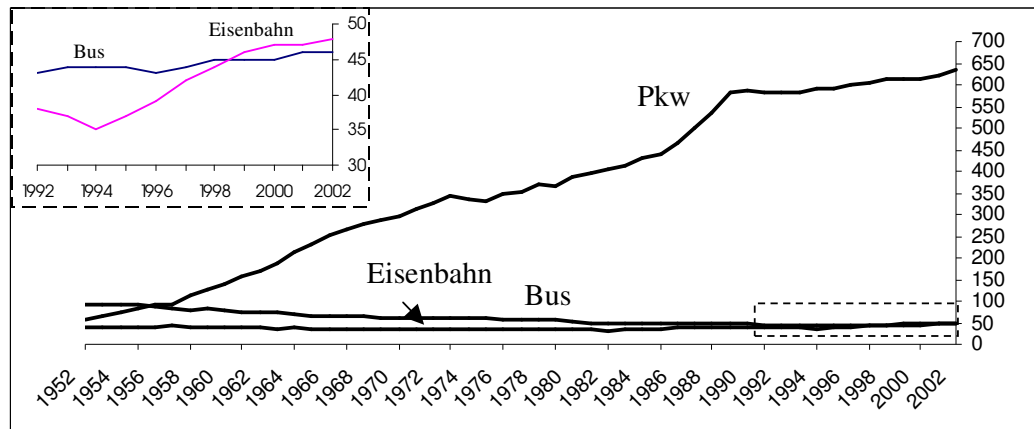
Output	Input
<ul style="list-style-type: none"> • Personenzugkilometer (Pzkm) • Tonnenkilometer (netto) • Prozentzahl/Anteil der pünktlichen Züge • Schienenverkehrsunfälle pro Zugkilometer • Anzahl der Gleisbrüche • Fahrpreisniveau 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventionen für das Eisenbahnwesen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

⁹⁶ 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).

4.2 Die Entwicklung der Output-Indikatoren seit Beginn der Bahnreform

Großbritannien hat gemessen in **Personenkilometern (Pkm)**, dem Standard und industrieweit anerkannten Indikator für Verkehrswachstum, den am stärksten wachsenden Eisenbahnsektor Europas der letzten zehn Jahre. Wie in Abbildung 2 dargestellt, ist der Pkw seit den fünfziger Jahren das dominierende Verkehrsmittel und hat heute einen überragenden Marktanteil. Ungeachtet dessen hat die Eisenbahn in den letzten Jahren ein starkes Wachstum im Personenverkehr erfahren und hat den Bus bezüglich des Marktanteils überholt, wie die vergrößerte Darstellung in Abbildung 2 deutlich macht.

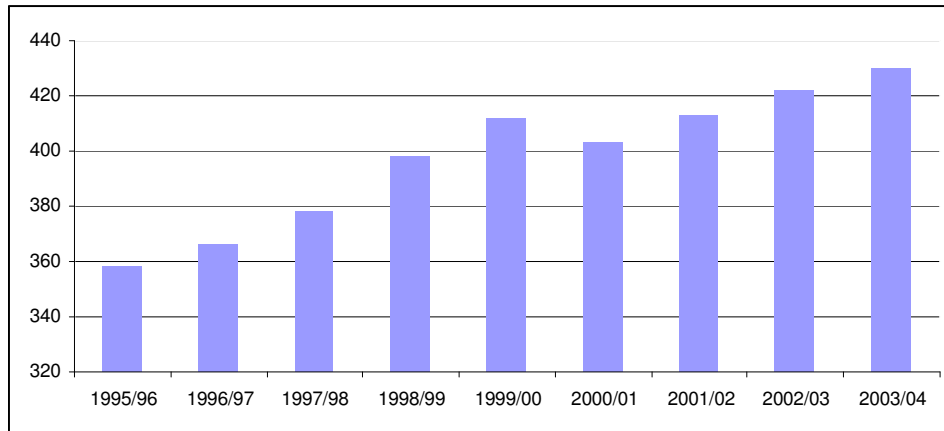
Abbildung 2: Personenverkehr – Verkehrsleistung je Verkehrsbereich in Mrd. Pkm



Quelle: DfT (2003).

Innerhalb der letzten zehn Jahre, also seit Beginn der Bahnreform, konnte ein Anstieg der britischen Schienenpersonenverkehrsleistung von über 36 % verzeichnet werden. Dabei muss berücksichtigt werden, dass dieses Wachstum von der Verkehrsleistung des sehr schwachen Jahres 1994 ausgeht und dass 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 Personenverkehrs auf der Schiene. 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.⁹⁷

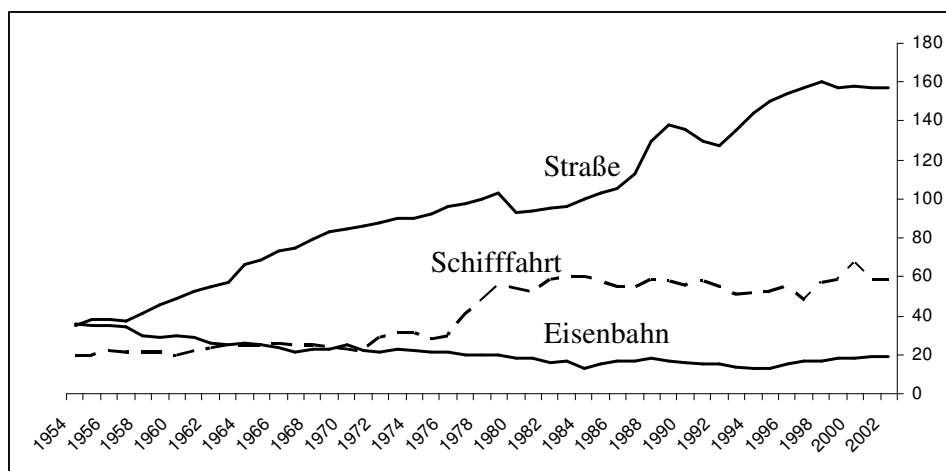
⁹⁷ CFIT (2001).

Abbildung 3: Personenverkehrsleistung auf dem Hauptschienennetz in Mio. Pzkm

Quelle: Network Rail (2004).

Seit diesem negativen Nachfrageschock steigt die Verkehrsleistung im Schienenpersonenverkehr wieder stetig an und erreichte im Jahre 2003 ein Rekordniveau von 40,9 Mrd. Pkm.⁹⁸ Dieser Trend wird durch Zahlen untermauert, die von Network Rail zum Personenverkehr auf dessen Schienennetz publiziert wurden und in Abbildung 3 dargestellt sind.

Im Schienengüterverkehr ist eine ähnliche Entwicklung wie im Schienenpersonenverkehr zu beobachten. Seit den sechziger Jahren ist die Straße der klar dominierende Verkehrsträger im Güterverkehr. Daten von der UIC und vom DfT belegen, dass die Schiene im Zeitraum von 1950 bis 1994 massive Marktanteile verloren hat, wie auch Abbildung 4 deutlich macht.

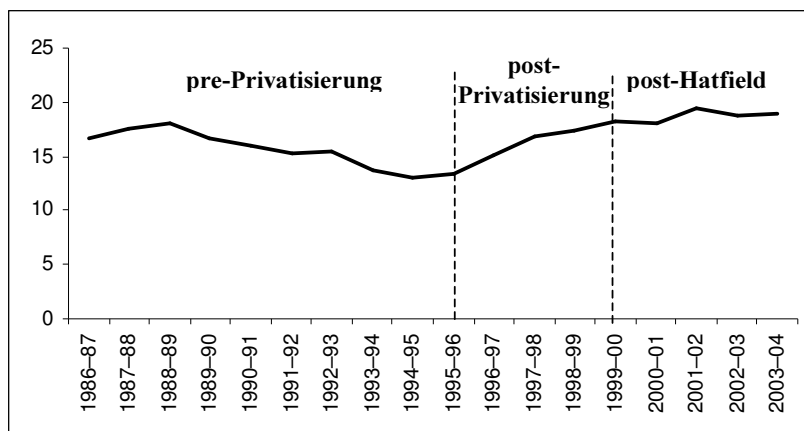
Abbildung 4: Güterverkehrsleistung je Verkehrsbereich in Mrd. Tonnenkilometer

Quelle: DfT (2003).

⁹⁸ SRA (2004a).

Dieser Trend änderte sich mit dem Beginn der Bahnreform im Jahre 1994, wie Abbildung 5 zeigt. Zudem ist der Verkehr auf der Schiene seitdem auch relativ zum Straßengüterverkehr signifikant gestiegen. In den letzten sechs Jahren wurde kontinuierlich Güterverkehr von der Straße auf die Schiene verlagert, und die FOCs nehmen den Schienengüterverkehr als einen stark wachsenden Markt mit weiterem Wachstumspotenzial wahr.⁹⁹ Im Jahre 2003/04 wurde eine Schienenverkehrsleistung von 18,9 Mrd. **Nettotonnenkilometern** erreicht.¹⁰⁰ Obwohl die absolut transportierten Verkehrsmengen gegenwärtig geringer sind als in früheren Jahren, wird eine Steigerung der Verkehrsleistung erreicht, da die Güter heutzutage über größere Distanzen transportiert werden. Insgesamt ist die Schienengüterverkehrsleistung in Großbritannien in den letzten zehn Jahren um etwa 32,6 % gestiegen, womit die Briten im europäischen Vergleich den vierten Platz einnehmen.¹⁰¹

Abbildung 5: Schienengüterverkehrsleistung in Mrd. Tkm im Zeitraum 1986 – 2004

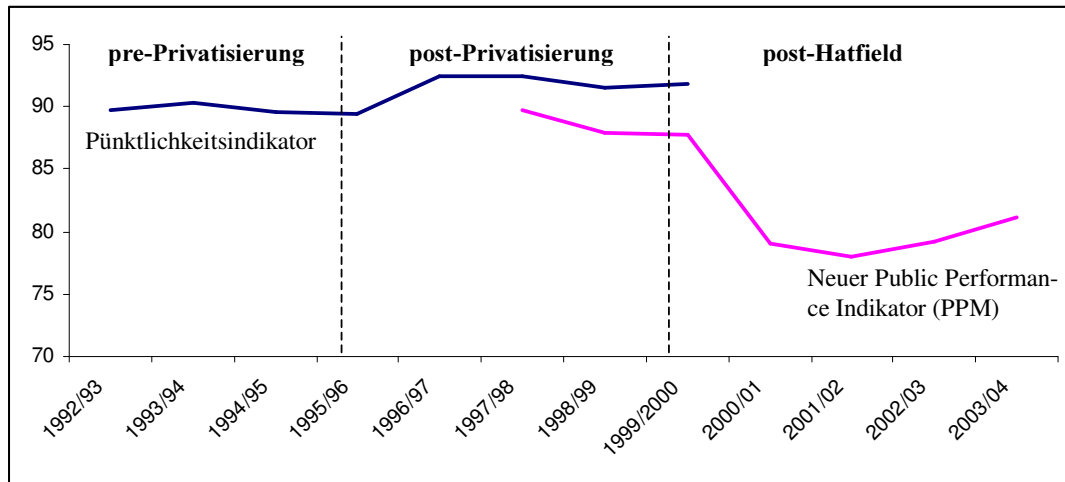


Quelle: SRA (2004a), S. 28.

Sowohl der Personen- als auch der Güterverkehr auf der Schiene sind seit Beginn der Bahnreform signifikant gestiegen. Das Schienennetz ist seither in seiner Größe konstant geblieben. 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. Abbildung 6 verdeutlicht, dass sich die Pünktlichkeit der Züge nach der Privatisierung Railtracks zunächst verbessert hat.

⁹⁹ Vgl. Smith, G. (2004).

¹⁰⁰ Vgl. SRA (2004a).

Abbildung 6: Pünktlichkeit/Anteil der Züge, die pünktlich ihr Ziel erreichten (alle Anbieter)

Quelle: DfT (2002); SRA (2004a), S. 15.

Die Tatsache, dass in Abbildung 6 zwei verschiedene Pünktlichkeitsindikatoren angegeben sind, lässt sich dadurch erklären, dass die Shadow Strategic Rail Authority (SSRA) im Juni des Jahres 2000 den Public-Performance-Measure-Indikator (PPM) eingeführt hat. Der PPM-Indikator soll die Performance der britischen Eisenbahnen noch besser erfassen. 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 daher die Prozentzahl der Züge, die pünktlich ihr Ziel erreichen, ab.¹⁰²

Abbildung 6 zeigt, dass die Erfolge der Privatisierung bezüglich der Verbesserung der Pünktlichkeit durch den Hatfield-Unfall mehr als verloren gegangen waren. Dieser Unfall und vor allem seine Nachwirkungen hatten einen negativen Einfluss auf die Pünktlichkeit der Züge, und seither verbessert sich der PPM nur langsam. Obwohl sich die Pünktlichkeit der Züge innerhalb der letzten zwei Jahre stetig verbessert hat, liegt sie noch immer unter den Werten, die vor dem Hatfield-Unfall erreicht wurden.

¹⁰¹ ATOC (2004).

¹⁰² Dabei gelten im Regionalverkehr alle Züge mit bis zu fünf Minuten und im Fernverkehr alle Züge mit bis zu zehn Minuten Verspätung als pünktlich.

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 die Öffentlichkeit davon zu überzeugen, dass die gesamte Eisenbahnreform ein Desaster gewesen ist.¹⁰³ 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 zwei Jahren kein Schienenverkehrsunfall mehr, der auf einen Fehler innerhalb des Eisenbahnsystems zurückzuführen ist.

Die Unfälle mit dem meisten Toten, die von daher auch die größte öffentliche Aufmerksamkeit erregten, ereigneten sich in Ladbrooke 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.¹⁰⁴ 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).

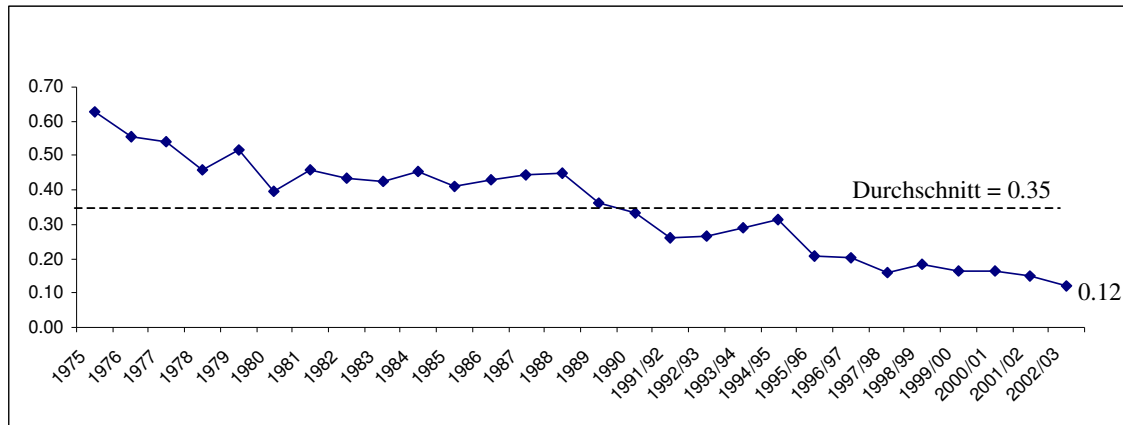
Bezüglich des Wertes signifikanter **Schienenverkehrsunfälle pro Zugkilometer** zeigen statistische Analysen der Unfallhäufigkeiten sowie der Anzahl der Verkehrstoten und Verletzten, dass die Verkehrssicherheit im britischen Eisenbahnwesen seit Beginn der Bahnreform nicht schlechter geworden ist.¹⁰⁵ Abbildung 7 zeigt einen stark positiven Trend der Schienenverkehrssicherheit, und Prof. Evans berechnete für alle Arten von Schienenverkehrsunfällen, dass sich die Schienenverkehrssicherheit seit der Privatisierung Railtracks schneller verbessert hat, als dies unter British Rail der Fall gewesen ist.¹⁰⁶

¹⁰³ Vgl. Wolmar (2001).

¹⁰⁴ Vgl. HSE (2003a).

¹⁰⁵ Vgl. HSE (2003b), Evans (2000) und Evans (2004).

¹⁰⁶ Vgl. Evans (2004), S. 1.

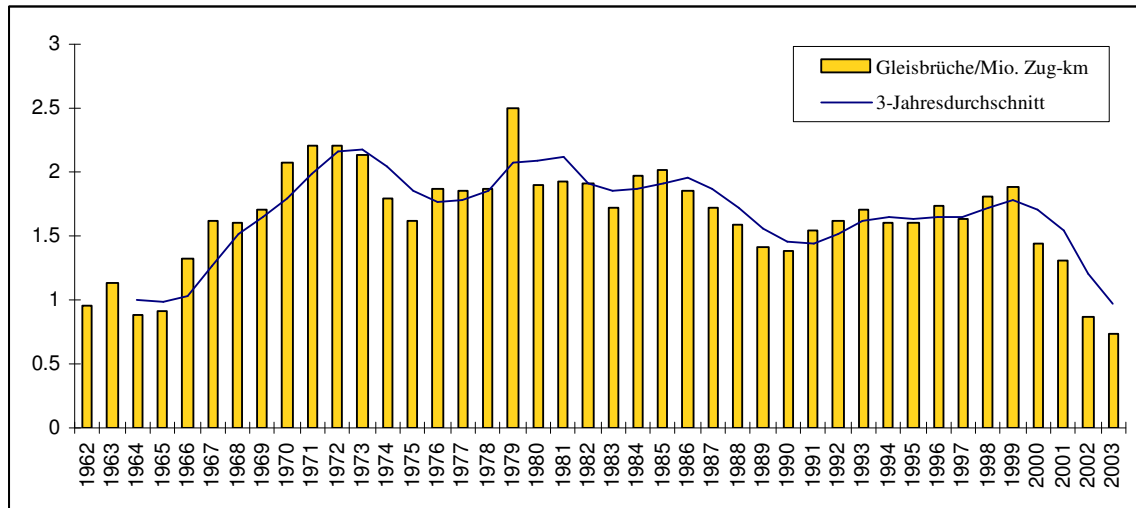
Abbildung 7: Anzahl der signifikanten Eisenbahnverkehrsunfälle pro Mio. Zug-km

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

Die Schienenverkehrssicherheit in Großbritannien ist im europäischen Vergleich ebenfalls besser, als ihr Ruf glauben machen könnte. 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.¹⁰⁷

Vor dem Hintergrund, dass viele der großen Schienenverkehrsunfälle infolge gebrochener Schienen geschehen sind, scheint eine Analyse des Zustandes der Schieneninfrastruktur von Interesse. Dazu wird regelmäßig die **Anzahl der Gleisbrüche pro Zugkilometer** im Zeitverlauf betrachtet. Abbildung 8 verdeutlicht, dass es im Jahre 1999 einen Rekordwert dieses Indikators gegeben 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 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.

¹⁰⁷ Vgl. RSSB (2004), S. 29.

Abbildung 8: 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 (zu aktuell gültigen Marktpreisen) tendenziell gestiegen ist. Werden die Werte jedoch inflationsbereinigt, zeigt sich, dass der Trend steigender Fahrpreisniveaus seit der Privatisierung im Jahre 1994 verlangsamt wurde.¹⁰⁸ Bei der Analyse der Fahrpreisniveaus ist zu beachten, dass es in Großbritannien vielfältige Fahrkartentypen in den einzelnen Marktsegmenten gibt, die voneinander verschiedene Entwicklungen der Preisniveaus erfahren haben. Aktuellere Zahlen verdeutlichen, dass sich der Trend steigender Fahrpretniveaus bis zum Jahre 2004 weiter verlangsamt hat.¹⁰⁹ Seit dem Jahre 1995 betrug die reale Veränderung der Fahrkartenpreise aller Klassen etwa 4,7 %. Während die Fahrprete im Regionalverkehr nicht angestiegen sind (mit - 0,3% sind sie sogar etwas gefallen), stieg das Fahrpreisniveau im Schienenfernverkehr seit dem Jahre 1995 um 15,6 %. Die Fahrpreise in der ersten Klasse stiegen in allen Marktsegmenten. Hingegen profitierten Fahrgäste, die die regulierten Standardpreise nachfragten, von Fahrpreisreduzierungen in Höhe von 6,6 % seit Beginn der Bahnreform.¹¹⁰

¹⁰⁸ Vgl. Preston/Root (1999), S. 51 f.

¹⁰⁹ Vgl. SRA (2004), S. 43.

Im Jahre 2003 führte die SRA eine Umfrage durch, die ergab, dass die Mehrheit der Marktteilnehmer des britischen Eisenbahnwesens die RPI-1%-Regulierung der Fahrtgelte als nachteilig für eine nachhaltige Entwicklung des Eisenbahnsystems angesehen hat.¹¹¹ Deshalb wurde im Jahre 2004 die Spanne für Fahrtgelterhöhungen auf RPI+1% angehoben, und trotzdem werden die Fahrgäste noch immer weniger für regulierte Standardpreise zahlen, als sie es vor Beginn der Bahnreform gewohnt waren. Insgesamt gesehen kann die Steigerung der Fahrtgelte als moderat bezeichnet werden. Von der Einführung von Wettbewerb in monopolistische Märkte wird regelmäßig eine Reduzierung der Preise erwartet. Dass im britischen Eisenbahnwesen die Preise leicht gestiegen und nicht gefallen sind, kann als Folge von zu wenig Wettbewerb im Schienenpersonenverkehr verstanden werden.

Zusammenfassend kann für die Output-Indikatoren der Performance seit Beginn der Bahnreform ein leicht positiver Trend festgestellt werden. Die Verkehrsleistung auf der Schiene ist sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr gestiegen, während die Pünktlichkeit der Züge insbesondere durch die Nachwirkungen des Hatfield-Unfalls weiterhin als problematisch anzusehen ist. Die Verkehrssicherheit auf der Schiene hat sich erhöht, und seit dem Jahre 1999 hat sich die Schieneninfrastrukturqualität¹¹² ebenfalls verbessert. Die Nachfrager des Schienenpersonenverkehrs konnten kaum von Fahrpreisreduzierungen profitieren, jedoch ist es auch nicht zu erheblichen Preissteigerungen gekommen. Insgesamt kann ein leicht positiver Trend beim Output diagnostiziert werden, der mit hoher Wahrscheinlichkeit ohne die Auswirkungen des Hatfield-Unfalls noch weit positiver ausgefallen wäre.

Um einen Kosten-Nutzen-Trend abbilden sowie Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen ermitteln zu können, müssen neben den Output-Faktoren auch die Input-Indikatoren analysiert werden. Es ist 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.

¹¹⁰ Vgl. SRA (2003), S. 6.

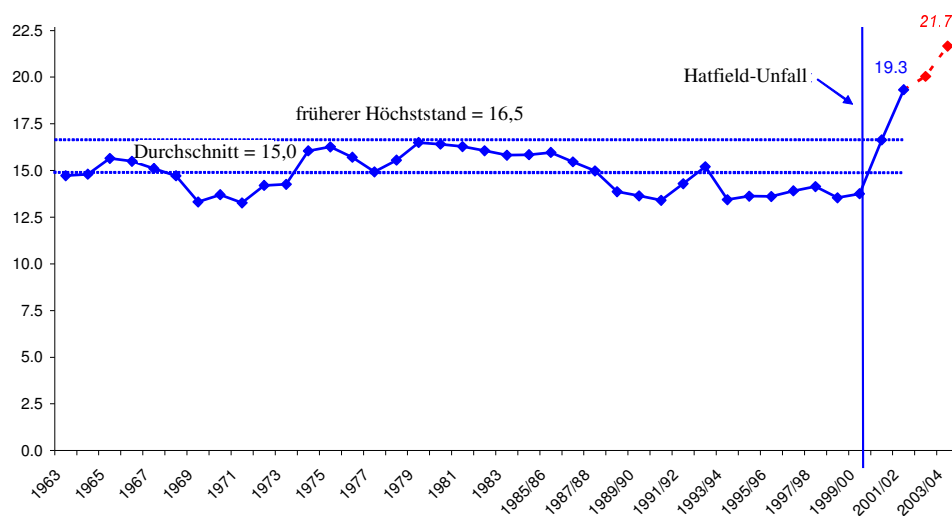
¹¹¹ Durch die Nachwirkungen des Hatfield-Unfalls sind die Kosten sowohl für NR als auch für die TOCs stark gestiegen. Deshalb wurde zur Liquiditätserhöhung der TOCs mehr Gestaltungsfreiheit bei den Fahrpreiseniveaus gefordert.

¹¹² Gemessen in Gleisbrüche pro Zugkilometer.

4.3 Die Entwicklung der Input-Indikatoren seit Beginn der Bahnreform

Das aktuelle Weißbuch „The Future of Rail“¹¹³ benennt den rasanten Anstieg der **Kosten** als das Hauptproblem des britischen Eisenbahnwesens. Um potenzielle Quellen für die beobachteten Kostensteigerungen besser identifizieren zu können, wird im Folgenden in Investitionsausgaben (Kapitalaufwand) und Betriebskosten unterschieden. Damit qualitativ wie quantitativ hochwertige Infrastruktur und rollendes Material vorgehalten werden können, sind Investitionen in ausreichendem Ausmaß notwendig, die wiederum in starkem Bezug zu den Kapitalkosten stehen. Von Einzelmeinungen abgesehen,¹¹⁴ wird im Allgemeinen angenommen, dass das Investitionsvolumen vor Beginn der Eisenbahnreform, aber auch während der Railtrack-Ära viel zu gering war. Es wird argumentiert, dass die Höhe der Erweiterungs- und Erneuerungsinvestitionen in die Infrastruktur zwar seit dem Jahre 1996 gestiegen ist, sich aber dennoch lange Zeit auf unzureichendem Niveau befand und von daher nicht genügend Netzkapazität für ein wachsendes Eisenbahnwesen produziert wurde. Mit dem Anstieg der Investitionen sind auch die Aufwendungen für Kapital gestiegen, und wie Abbildung 9 zeigt, sind die pagatorischen Kosten seit dem Hatfield-Unfall im Jahre 2000 besonders stark angestiegen.

Abbildung 9: Gesamte pagatorische Kosten des Eisenbahnwesens pro Zug-km (in £ Mio.)



Quelle: Smith, A. S. J. (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

¹¹³ Vgl. DfT (2004).

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,¹¹⁵ scheint der rasante Anstieg der Infrastrukturkosten nicht gerechtfertigt.¹¹⁶ 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.¹¹⁷ Einen wichtigen Grund für die gestiegenen Investitionen sieht er darin, dass große Schieneninfrastrukturprojekte heute einfach viel kostenintensiver sind, als es vor der Bahnreform der Fall gewesen ist. Die Gründe dafür werden wiederum in der ineffizienten Vergabe bestimmter Leistungen an Subunternehmen und in entbehrlichen Verkehrssicherheitsverbesserungen auf dem Schienennetz gesehen.¹¹⁸

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. Abbildung 10 verdeutlicht, dass der Anstieg der Investitionsausgaben hauptsächlich durch Infrastrukturerweiterungen und -erneuerungen verursacht wurde,¹¹⁹ jedoch sind auch die Kapitalaufwendungen für das rollende Material angewachsen. Aktuellere Daten bezüglich des Investitionsverhaltens weisen bei Gesamtinvestitionsausgaben in Höhe von £ 5,496 Mrd. in etwa £ 774 Mio. Investitionsausgaben für rollendes Material im Jahre 2003/04 aus.¹²⁰ Das Rekordjahr für Investitionen in rollendes Material war das Jahr 2001/02, und bis heute sind die jährlichen Investitionswerte in diesem Bereich wesentlich höher als vor Beginn der Bahnreform. Nach Problemen in den ersten Jahren der Bahnreform gewährleisten inzwischen in ihrem Ausmaß ausreichende Investitionen, dass die TOCs keine Engpässe bei rollendem Material erfahren müssen. Keith Bastow betont, dass die Existenz der ROSCOs und deren Bereitschaft zu investieren ein Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen europäischen Ländern ist, denn auf diese Weise werden Markteintritts- und -austrittsbarrieren für die EVU minimiert.¹²¹

¹¹⁴ Ford (2004), S. 11 ff., zeigt, dass ausschließlich die letzte Dekade durch Unterinvestition gekennzeichnet war.

¹¹⁵ In den siebziger Jahren wurden Großteile des Netzes erneuert, und aufgrund des Investitionszyklus sind diese Teile des Netzes nach ca. 20 Jahren wiederum erneuerungsbedürftig.

¹¹⁶ Vgl. Smith (2005).

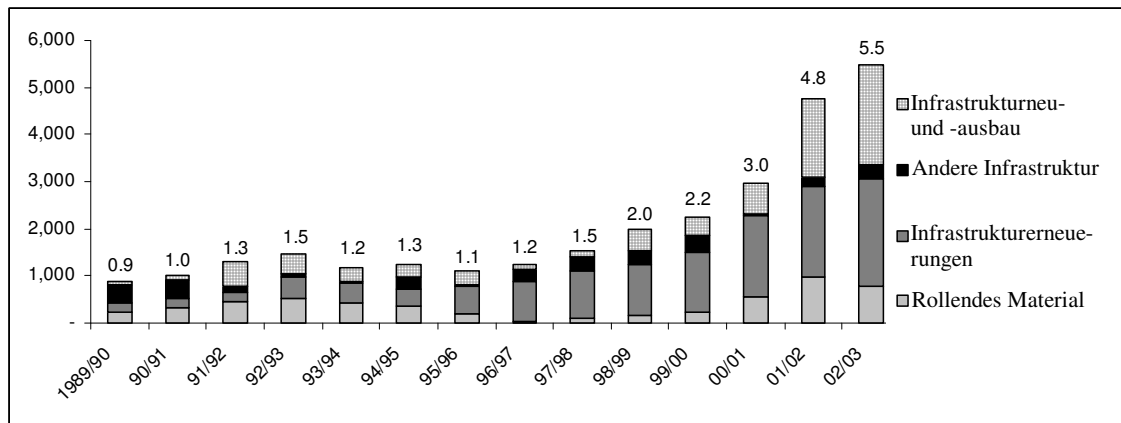
¹¹⁷ Vgl. Ford (2004), S. 15.

¹¹⁸ So Glaister (Interview, 2004).

¹¹⁹ Hierzu gehört auch die Implementierung des Zugsicherungs- und Warnsystems (TPWS).

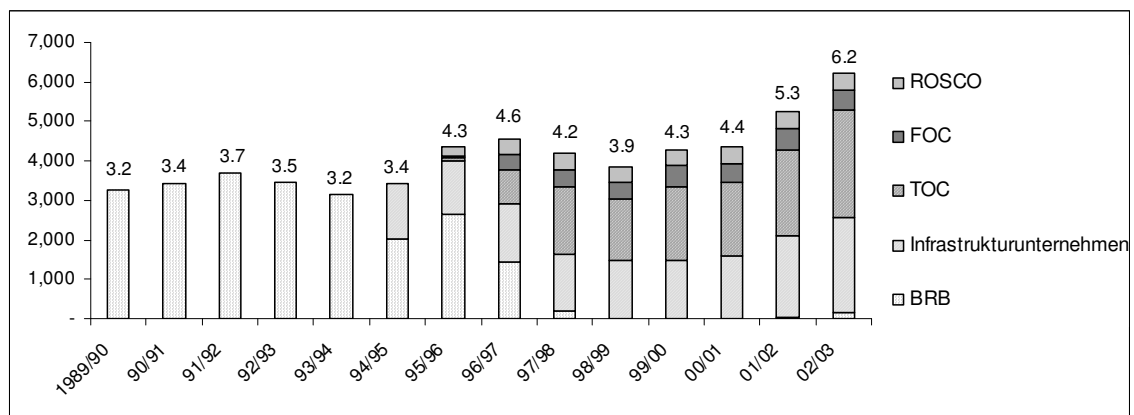
¹²⁰ Vgl. SRA (2004a), S. 51.

¹²¹ So Bastow (Interview, 2004).

Abbildung 10: Investitionsausgaben des Eisenbahnwesens (in 2002/03 £ Mio.)

Quelle: Goddard (2004).

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.¹²² Der Hatfield-Unfall und die Auswirkungen des 11. September 2001 führten zu einer Risikoaversion innerhalb des Eisenbahnwesens und zu massiven Kostensteigerungen. Dabei sind ähnlich den Investitionsausgaben die Betriebskosten seit dem Hatfield-Unglück in vielen Bereichen der Eisenbahnindustrie gestiegen, wie Abbildung 11 veranschaulicht.

Abbildung 11: Betriebskosten des Eisenbahnwesens (in 2002/03 £ Mio.)

Quelle: Goddard (2004).

¹²² Vgl. Pollitt/Smith (2002), S. 463 ff.

In Abbildung 11 wird deutlich, dass mit Ausnahme der FOCs in jedem Bereich des Eisenbahnwesens die operativen Kosten gestiegen sind. Im Zeitraum von 1999/00 bis 2002/03 sind die Betriebskosten der TOCs um 45 % und die Betriebskosten der ROSCOs um 10 % angewachsen. A.S.J. Smith ermittelte, dass die Schieneninfrastruktur für etwa 58 % der Kostensteigerungen seit dem Hatfield-Unfall verantwortlich ist.¹²³ Es wird deutlich, dass die Kostensteigerungen zwar zum Großteil, aber eben nicht nur bei der Infrastruktur entstanden sind. Insgesamt sind die Kosten¹²⁴ im Zeitraum von 1989/90 bis 2002/03 um £ 7,5 Mrd. gestiegen. Einer der Hauptgründe für diesen massiven Kostenanstieg wird in starken Aktivitäten zur Verbesserung der Verkehrssicherheit gesehen, und es ist fraglich, inwieweit bezüglich dieses Aspektes kosteneffiziente Überlegungen angestellt wurden.

Es kann argumentiert werden, dass das politische, regulative und rechtliche System, in welchem die britische Eisenbahn heute operiert, eine Kultur der Risikoaversion entstehen lassen hat. Im Ergebnis wurde zu sehr auf Verkehrssicherheit und zu wenig auf die allgemeine Performance des Systems geachtet. Dies liegt unter anderem daran, dass Eisenbahnunglücke Schlagzeilen machen und die anderen Indikatoren weniger von der Öffentlichkeit wahrgenommen werden. Außerdem mussten Führungskräfte der Eisenbahnen und des Infrastrukturbetreibers seit dem Jahre 2000 öffentlich wirksame Nachforschungen, langwierige Prozesse und sogar persönliche Haftungsfolgen im Anschluss an potenzielle Eisenbahnunglücke befürchten. 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.¹²⁵ 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.¹²⁶

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. Mit anderen Worten sollte

¹²³ Vgl. Smith, A. S. J. (2004).

¹²⁴ Gesamtkosten = Investitionsausgaben + Betriebskosten.

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

¹²⁶ Vgl. Smith (2005).

das Ziel der Politik sein, kosteneffiziente Leistungserstellung zu fördern. 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 Tabelle 4 veranschaulicht.

Tabelle 4: Öffentliche Mittel zur Unterstützung der Eisenbahnindustrie (in £ Mio.)

Jahr	Finanzmittel der Regierung	PTE-Mittel	Direkte Subvention	Sonstige staatl. Unterstützung ¹²⁷	Frachtsubvention	Summe öffentliche Mittel
1985–86	849	78	0	61	7	995
1986–87	755	70	0	22	6	853
1987–88	796	68	0	-251	2	615
1988–89	551	70	0	-175	2	448
1989–90	479	84	0	232	1	796
1990–91	637	115	0	440	4	1196
1991–92	902	120	0	562	1	1585
1992–93	1,194	107	0	870	2	2173
1993–94	926	166	0	535	4	1631
1994–95	1,815	346	0	-464	3	1700
1995–96	1,712	362	0	-1,643	4	435
1996–97	1,809	291	0	-1,044	15	1071
1997–98	1,429	375	0	25	29	1858
1998–99	1,196	337	0	53	29	1615
1999–00	1,031	312	0	75	23	1441
2000–01	847	283	0	84	36	1250
2001–02	731	306	684	105	57	1883
2002–03	935	304	1,166	183	49	2637

Quelle: SRA (2004a), S. 47.

Im Zeitraum von 1995/96 bis 2000/01 hat sich die Höhe der Subventionen reduziert, 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 Subventionszah-

¹²⁷ Sonstige staatliche Unterstützungen beinhalten Kredite zur Finanzierung von Investitionen und Einnahmen aus Verkäufen von Anlagevermögen (Aktiva).

lungen beinhalteten.¹²⁸ Zudem führten die Auswirkungen des Hatfield-Unfalls und Änderungen der Franchisepolitik zu einer stetigen Erhöhung der Subventionen seit dem Jahre 2000/01, so dass für das Jahr 2002/03 ein Rekordwert von £ 2,64 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 2003/04.¹²⁹

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,¹³⁰ aber auch im Bereich der Infrastruktur, wie z. B. dem Channel Tunnel Rail Link (CTRL), feststellen. Trotzdem ist der staatliche Anteil der Infrastrukturinvestitionen noch immer sehr groß. Im Jahre 2001/02 betragen die direkten Infrastrukturzuschüsse des Staates an Railtrack £ 499 Mio., und noch einmal £ 185 Mio. wurden als Kapitalunterstützung für das CTRL-Projekt gewährt. Im Jahre 2002/03 sind die Infrastrukturzuschüsse auf £ 792 Mio. und die CTRL-Zuschüsse auf £ 374 Mio. angewachsen. In ihrem „10 Year Transport Plan“ aus dem Jahre 2000 ging die britische Regierung von einem Wachstum von 50 % im Schienenpersonenverkehr und von 80 % im Schienengüterverkehr für die folgenden zehn Jahre aus. Um die dafür notwendige Kapazitätserweiterung des Netzes finanzieren zu können, sollten nach den Vorstellungen der Regierung £ 34,5 Mrd. der geplanten £ 53 Mrd. Gesamtinvestitionen durch privates Kapital gedeckt und durch die gestiegenen Einnahmen aus dem Personen- und Güterverkehr refinanziert werden.

Dabei werden häufig die Annahmen bezüglich des Verkehrswachstumspotenzials für das gegebene Schienennetz als zu ambitioniert kritisiert.¹³¹ Jedoch gibt es auch Stimmen, die dieses Wachstum (und somit steigende Einnahmen) mit der gegebenen Netzkapazität für möglich gehalten haben, da zu diesem Zeitpunkt erhebliche Kapazitätspotenziale aufgrund schlechter Allokation der Trassen bestanden haben.¹³² Trotzdem bleibt in Anbetracht derzeitiger Umsatzvolumen fraglich, ob die private Wirtschaft überhaupt in der Lage ist, innerhalb von zehn Jahren £ 34,5 Mrd. zu investieren.¹³³ Zudem ist hervorzuheben, dass bis heute die öffentliche Hand den Investitionszufluss in das Eisenbahnwesen dominiert. Teilweise wird argumentiert,

¹²⁸ Vgl. Nash (2002a), S. 268.

¹²⁹ Vgl. Ford (2004), S. 16.

¹³⁰ Vgl. Affuso/Newberry (2002), S. 1 ff.

¹³¹ Vgl. beispielsweise Glaister (2002), S. 180.

¹³² So Nash (Interview, 2004).

¹³³ Vgl. Glaister (2002), S. 180.

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.¹³⁴ Zudem ist jede durch Network Rail getätigte Investition durch den Steuerzahler finanziert, da dieses Unternehmen nur formell der Privatwirtschaft zugehörig ist, um die hohen Infrastrukturausgaben aus dem öffentlichen Haushalt herausrechnen zu können. Im Investitionsbereich ist demnach noch immer starke öffentliche Unterstützung zu beobachten, und wie Tabelle 2 zeigt, wird sich dieser Trend in Zukunft verstärken. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich die Kosten der Eisenbahnindustrie insbesondere seit dem Hatfield-Unfall erhöht haben und dass seitdem die Subventionen für das Eisenbahnwesen rasant steigen.

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.¹³⁵ 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 British Rail, und somit viele Arbeitsplätze, 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. Es wäre unangebracht, die Reform als großen Erfolg zu werten, jedoch ist es auch irreführend, von einem Misserfolg zu sprechen. Das britische Eisenbahnwesen ist überaus komplex, und es erscheint wenig zielführend, pauschale und verein-

¹³⁴ So Foster (Interview, 2004).

¹³⁵ Vgl. DfT (2003).

fachende Urteile über den Gesamterfolg oder Misserfolg der britischen Bahnreform abzugeben. Trotzdem kann festgehalten werden, dass die Bahnreform anfänglich viel versprechende Erfolge aufzuweisen hatte. Zwar gab es viele Fehler bei der Implementierung der einzelnen Maßnahmen, jedoch sind die Entwicklung der Schienenverkehrsleistung, das Investitionsverhalten und die erzielten Kosteneinsparungen in den ersten Jahren seit Beginn der Bahnreform als durchaus positiv zu werten. Die Produktivität von British Rail verbesserte sich seit den 1980er Jahren bis zu dem Zeitpunkt des Hatfield-Unfalls, nachdem sie historische Tiefstände erreichte.¹³⁶ Die Empirie zeigt, dass die Verkehrssicherheit zum einen im Zeitablauf kontinuierlich verbessert wurde und zum anderen auch im europäischen Vergleich nicht als problematisch einzustufen ist.

Die beiden tatsächlich problematischen Indikatoren sind die dramatisch steigenden Kosten des Systems und die Unpünktlichkeit der Züge seit dem Hatfield-Unfall. 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. die Fahrgastinformation, die Zugüberfüllung und der Zustand der Regionalzüge, im europäischen Vergleich derzeit schlecht 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.

¹³⁶ Vgl. Smith (2005).

5 Die aktuellen Reformpläne der britischen Regierung

Die britische Regierung war sich der unbefriedigenden Performance und insbesondere der akuten Kosteneskalation bewusst. Vor dem Hintergrund dieser Probleme und dem Fakt, dass die Genehmigung des Finanzplans von Network Rail durch das ORR die staatlichen Zuschüsse bis zum Jahre 2008 determinieren wird, sah die Regierung das britische Eisenbahnwesen am Anfang des Jahres 2004 an einem kritischen Punkt seiner Entwicklung.¹³⁷ 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. Die Regierung wollte klare politische Kontrollmöglichkeiten über ihre Schienenverkehrsausgaben und den problematischen, jedoch für die Öffentlichkeit so wichtigen Eisenbahnsektor. Deshalb initiierte sie im Januar des Jahres 2004 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“¹³⁸ veröffentlicht. Obwohl bis dato nicht im Detail bekannt ist, in welchem Umfang und auf welche Weise die darin geplanten Maßnahmen implementiert werden, ist es von Interesse, die Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge für diese Maßnahmen zu untersuchen.

Zunächst ist es fragwürdig, inwieweit die von der Regierung vermuteten Ursachen für die beschriebenen Probleme des britischen Eisenbahnwesens in der Realität wirklich problematisch für das Eisenbahnsystem sind. Zu überprüfen ist weiterhin, ob die geplanten Maßnahmen zur Beseitigung der wahrgenommenen Probleme und deren Ursachen beitragen und somit zur nachhaltigen Verbesserung der Performance und Attraktivität des Eisenbahnwesens führen können.

Die Regierung identifiziert in dem Weißbuch zehn spezifische Ursachen für die schwache Performance des britischen Eisenbahnwesens. Im Folgenden werden diese zehn Ursachen aufgezählt und an geplanten Maßnahmen sowie den Ergebnissen aus Interviews mit Schlüsselfiguren der britischen Eisenbahnszene und an verschiedenen eingereichten Beiträgen zum „rail structure review“ gespiegelt:

¹³⁷ Vgl. House of Commons Transport Committee (2004).

¹³⁸ Vgl. DfT (2004).

1. Es fehlen dem Eisenbahnwesen die Verantwortlichkeitszuordnung und eine klare Strategie.
2. Die SRA kann als öffentliche Einrichtung nicht die Eisenbahnindustrie als Marktteilnehmer (von innen) führen. Zudem sind die Fähigkeiten der SRA, die strategische Agenda für die Eisenbahnen zu setzen, limitiert.
3. Die SRA ist lediglich für einen Verkehrsträger verantwortlich und nicht in der Lage, innerhalb eines verkehrsträgerübergreifenden Haushaltes auf veränderte Prioritäten zu reagieren.
4. Die Verantwortlichkeiten/Zuständigkeiten in der öffentlichen Verwaltung sind zu stark fragmentiert.
5. Es existiert keine bindende Vereinbarung zwischen der Regierung und Network Rail.
6. Es fehlt eine einzelne Institution mit operativer Verantwortung, die automatisch die Führung großer (Bau-)Projekte übernehmen könnte.
7. Das ORR determiniert den Output und die Preise, die NR für diesen Output verlangen kann. Zudem sind die TOCs durch ihre Franchiseverträge nicht von Erhöhungen des fixen Bestandteils der Trassenpreise betroffen. Deshalb hat die Regierung keine Kontrolle über ihre Subventionen für das Eisenbahnsystem mehr und ist nicht in der Lage, die Höhe der öffentlichen Mittel festzulegen.
8. Die zu komplexen und bürokratischen Beziehungen im Eisenbahnsystem führen zu längeren Reaktionszeiten. Das System kann nicht schnell genug handeln, z. B. bei der Erstellung von Fahrplänen oder beim Umgang mit Unfällen, da immer erst Konsens zwischen NR, den TOCs und den FOCs hergestellt werden muss. Zudem arbeiten die Institutionen nur selten partnerschaftlich miteinander.
9. Das Performanceregime¹³⁹ ist sehr ineffizient.
10. Die Einnahmen aus dem Fahrkartenverkauf werden ineffizient an die EVU verteilt (gemessen an der Anzahl der gefahrenen Züge und nicht an der Anzahl der Fahrgäste).

Im Zusammenhang mit diesen Schwachstellen des britischen Eisenbahnwesens plant die Regierung, tief greifende Strukturierungsmaßnahmen durchzuführen. Als Reaktion auf die ersten vier Schwachpunkte wird die Regierung die direkte Verantwortung über das Entwickeln der Strategie und das Niveau der öffentlichen Eisenbahnausgaben durch die Abschaffung der SRA übernehmen. Alle Funktionen der SRA, die strategische Planung oder Franchiseaspekte betreffen, werden an das DfT übergeben, da die Regierung direkte politische Kontrolle über einen Sektor mit sehr großem Subventionsbedarf haben möchte. Es ist jedoch fraglich, ob die Regierung diese Kontrolle nicht bereits heute hat. Als ein Ergebnis des „Transport Act 2000“

¹³⁹ Hier ist das „penalty payment regime“ gemeint.

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 wurden.¹⁴⁰ Im Gegenzug wird durch die Abschaffung der SRA eine Verminderung der Transparenz im britischen Eisenbahnwesen befürchtet. Heutzutage publiziert die SRA als eigenständige öffentliche Institution jährlich Berichte über die Entwicklung des Eisenbahnwesens, was in Zukunft durch das DfT mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr geschehen wird.¹⁴¹

Weiterhin ist geplant, dass die lokalen Behörden (PTEs) in großen Städten die Verantwortung über die Verteilung der Subventionen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern erhalten. Zudem sollen London, Wales und Schottland in ihrer Verantwortung gestärkt werden. Im Ergebnis überträgt die Regierung einen Teil ihrer finanziellen Verantwortung auf die PTEs. 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 könnten, werden abgeschafft, so dass in Zukunft alleinig das Rail Passenger Council die Belange der Fahrgäste auf regionaler wie nationaler Ebene vertreten wird.

Mit Bezug auf die Punkte 5, 6 und 8 wird Network Rail durch eine neue bindende Vereinbarung mit der Regierung die im Eisenbahnwesen für Performance verantwortliche Institution. Anschließend Debatten sowie die Auswertung der innerhalb dieser Arbeit unternommenen Interviews ergaben jedoch, dass diese „neue“ Vereinbarung nicht mehr sein wird als der bereits existierende „Network Code“ und die überarbeiteten „Network Licence Conditions“. Deshalb erscheint die Originalität dieser Maßnahme diskussionswürdig, wie überhaupt der Eindruck entsteht, dass viele Maßnahmen als neu eingeführt werden sollen, die in ähnlicher Form bereits lange Zeit im britischen Eisenbahnwesen vorzufinden sind. Wirklich neu ist, dass die Anzahl der Franchiseverträge reduziert und diese stärker an der regionalen Organisa-

¹⁴⁰ So Shaw (Interview, 2004).

tion von NR ausgerichtet werden sollen. Mit dieser Maßnahme werden die Erhöhung der lokalen Verantwortung und die Verbesserung der Zusammenarbeit NRs mit den TOCs angestrebt. Die Reduzierung der Franchiseverträge wird grundsätzlich als sinnvoll angesehen. Es wird erwartet, dass der Nutzen geringerer Fragmentierung die Verluste potenziellen Wettbewerbs um den Markt überwiegen wird. Nachteilig wird diese Entwicklung für kleine TOCs gesehen, da durch die Vergrößerung der Franchisepakete der zeitliche und finanzielle Bedarf sowie das Risiko für den Betrieb eines Franchise und schon für die Erstellung eines Bewerbungsangebotes drastisch steigen. Dadurch werden die Markteintrittsbarrieren für kleine TOCs wahrnehmbar höher, jedoch wird auf der anderen Seite für viele mittlere und große TOCs erst dadurch die kritische Masse an Umsatz erreicht.¹⁴²

Die anderen Funktionen der SRA,¹⁴³ hauptsächlich Fahrplanerstellung, Analysen der Kapazitätsverwendung und Planung kleinerer Erweiterungen des Schienennetzes, werden zu Network Rail übergehen. Im Ergebnis wird Network Rail fast die gesamte Kontrolle über das Tagesgeschäft im Schienenverkehr erlangen. Sobald der Fahrplan durch NR erstellt ist, werden die TOCs keine Möglichkeit mehr haben, zusätzliche Fahrleistungen in diesen Fahrplan einzubringen. Vielmehr wird es NR möglich sein, bestehende Fahrbetriebe einzuschränken, wenn das Management von NR zu der Ansicht gelangt, dass diese Fahrleistungen NR darin beeinträchtigen, seiner Verpflichtung nachzukommen, das Schienennetz instand zu halten.

Punkt 7 ist ein Kernelement der geplanten Reformmaßnahmen und war Quelle vielfacher Debatten. Tom Winsor, der im Zeitraum der Kosteneskalation nach dem Hatfield-Unfall Eisenbahnregulierender gewesen ist, argumentiert, dass die Regierung jederzeit die Möglichkeit hatte, die Höhe der öffentlichen Mittel zu determinieren. Gesetzt den Fall, dass die Regierung weniger ausgeben wollte, als der Regulierende es für die Instandhaltung des Schienennetzes für notwendig ansah, hätte die Regierung lediglich ihre Output-Anforderungen reduzieren müssen.¹⁴⁴ Es scheint allgemein anerkannt, dass die Regierung dem ORR und der SRA hätte sagen können, wie viel finanzielle Mittel für die Schiene zur Verfügung standen, und dass nach einer Anpassung der Output-Menge (verfügbare Trassen bei NR und Quantität der angebotenen Fahrdienste bei den TOCs) die Ausgabenniveaus hätten nachverhandelt werden können. Was die Regierung gegenwärtig plant, offenbart sich als der Versuch, diesen Prozess

¹⁴¹ So Glaister (Interview, 2004).

¹⁴² So Bastow (Interview, 2004).

¹⁴³ Darunter sind alle Funktionen zu verstehen, die nicht dem DfT zufallen.

¹⁴⁴ Vgl. Winsor (2004). Diese Ausführungen wurden insbesondere durch die geführten Interviews mit Schlüsselpersonen der britischen Eisenbahnszene bestätigt.

transparenter zu machen, indem ein iterativer Prozess eingeführt wird, der gewährleisten soll, dass die Ergebnisse der Überprüfungen der Trassenpreise mit den Ausgabenplanungen der Regierung übereinstimmen. Dieser Prozess wird jedoch der Regierung die Entscheidung zwischen steigenden Ausgaben oder der Einstellung bestimmter Fahrdienste auch in Zukunft kaum politisch einfacher machen können.

Für die Punkte 9 und 10 sind im Weißbuch keine spezifischen Reformmaßnahmen zu finden. Obwohl eine Vereinfachung des Performanceregimes für wünschenswert gehalten wird, besteht kein Zweifel an der Notwendigkeit eines solchen Systems, um Anreize für die einzelnen Institutionen zu effizienter Produktion zu setzen. Obwohl nicht ausführlich im Weißbuch erläutert, wird deshalb gegenwärtig durch NR versucht, das Performanceregime zu vereinfachen.¹⁴⁵ Der Punkt 10 ist etwas irreführend; die Einnahmen der TOCs werden heutzutage nach Berechnungen eines Computerprogramms verteilt (auf Basis eines Logit-Modells), das in der Lage ist, ex ante abzuschätzen, welche Züge die Fahrgäste nutzen werden. Die Anzahl der Fahrgäste bleibt demnach nicht ungeachtet. Zudem haben die TOCs bei Streitigkeiten bezüglich der Computerergebnisse die Möglichkeit, eine Umfrage bzw. eine Marktanalyse anzufordern, für die sie dann jedoch auch aufkommen müssen.¹⁴⁶ Sowohl beim Performanceregime als auch bei der Einnahmenverteilung aus dem Schienenpersonenverkehr bestehen Optimierungspotenziale. Diese operativen Fragen können jedoch nicht Bestandteil eines Weißbuches bzw. eines Rahmens einer umfassenden Reform sein.

Vom ökonomischen Standpunkt wirkt die Eingliederung des HMRI in das ORR als die vernünftigste Maßnahme des Reformpakets. In Zukunft wird das ORR demnach die Bereiche Verkehrssicherheit, Performance und Kosten abdecken und 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.¹⁴⁷ Trotzdem gibt es auch zu dieser Maßnahme vereinzelte Kritik bzw. Bedenken bezüglich der Fähigkeiten der ORR, mit Aspekten der Verkehrssicherheit umzugehen.¹⁴⁸

Es ist weiterhin geplant, den Schienengüterverkehr mit einer etwas höheren langfristigen Sicherheit bezüglich des Netzzugangs auszustatten. Es soll eine Gruppe von Haupttrouten identi-

¹⁴⁵ So Marlee (Interview, 2004).

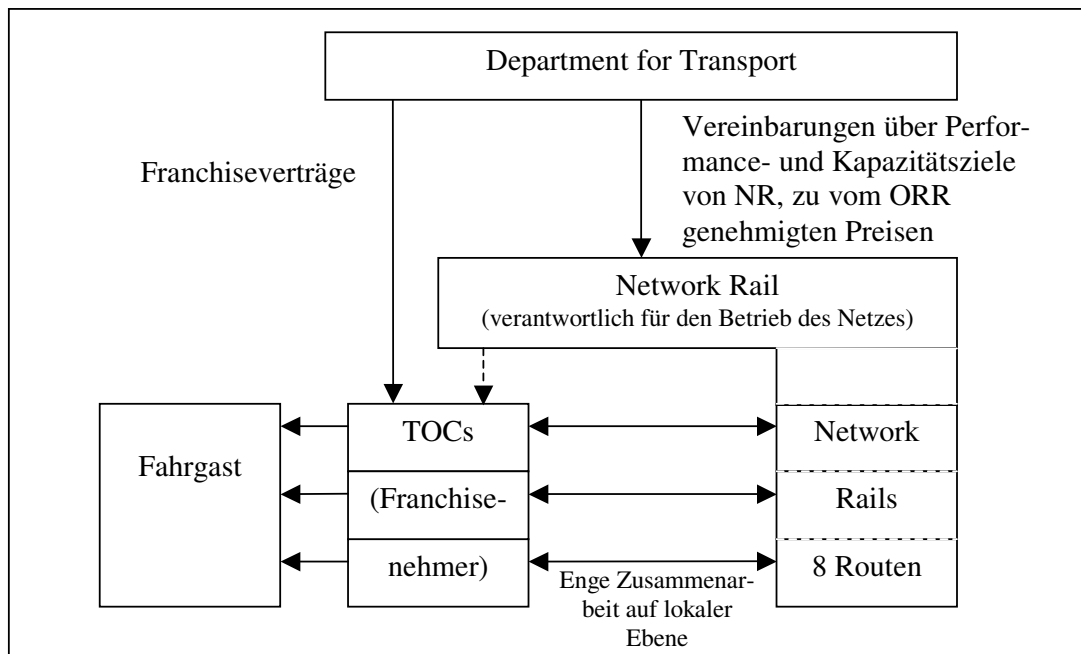
¹⁴⁶ So Nash (Interview, 2004).

¹⁴⁷ Dies ergaben Interviews mit Schlüsselpersonen der britischen Eisenbahnszene.

¹⁴⁸ So beispielsweise Winsor (Interview, 2004).

fiziert werden, für welche die FOCs dann unter Bezahlung bestimmter Gebühren zugesicherte Netzzugangsrechte erwerben können. Die Folgen dieser Maßnahme sind darin zu sehen, dass die TOCs in Zukunft anteilig an den Fixkosten der Trassenpreise beteiligt werden, dass dadurch die Transportkosten auf der Schiene steigen und dass somit eine Verschiebung des Modal Split zu Gunsten der Straße eintreten kann. Abbildung 12 zeigt die im Weißbuch geplante „Neukonzeption“ des britischen Eisenbahnwesens und verdeutlicht, dass Network Rail im strategischen Mittelpunkt des Systems stehen wird.

Abbildung 12: Die geplante Struktur des britischen Eisenbahnwesens



Quelle: DfT (2004), S. 62.

Obwohl das Weißbuch den Eindruck erwecken kann, dass darin fundamentale Maßnahmen enthalten sind, die zur Beseitigung struktureller Schwachstellen des britischen Eisenbahnwesens beitragen könnten, wird das Maßnahmenpaket nicht eine der wesentlichen Charakteristika der Organisation des britischen Eisenbahnsystems berühren. Die vertikale Desintegration von Netz und Transportbetrieb, die private Eigentümerschaft,¹⁴⁹ das Franchisesystem im Schienenpersonenverkehr, der offene Netzzugang im Schienengüterverkehr, die unabhängige Eisenbahnregulierung, der faire Zugang zu rollendem Material und das Performanceregime sind seit dem Jahre 1994 in ihrer Grundstruktur unverändert geblieben. Sie werden durch das aktuelle Weißbuch bestätigt und somit auch in Zukunft den Rahmen für eisenbahnspezifische

¹⁴⁹ Der Netzbereich war zwischenzeitlich staatlich und ist derzeit zumindest formell privat. Einzelmeinungen sehen diesen Bereich jedoch als vollständig privat an.

Transaktionen bilden. Das Weißbuch enthält kaum empirische Nachweise der Probleme und liefert wenig Details über die geplanten Maßnahmen und erinnert deshalb eher an ein Grünbuch.¹⁵⁰ Einige der im Weißbuch dargestellten Ursachen für die schwache Performance des britischen Eisenbahnsystems sind diskussionswürdig und die dazu entwickelten Reformmaßnahmen nicht immer den angegebenen Ursachen zurechenbar. Um von anderen Institutionen als der Regierung über die aktuellen Probleme und mögliche Lösungsansätze zu lernen, werden im Folgenden zu den Interviewergebnissen auch die eingereichten Eingaben erfahrener Schlüsselpersonen der Eisenbahnszene ausgewertet.

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.¹⁵¹ Er verdeutlicht, dass es nur wenige fundamentale Probleme mit der ursprünglich geplanten und bis heute erhaltenen Grundreformstruktur gegeben hat, dafür jedoch umso mehr mit der Implementierung dieser Struktur. Die britische Regierung unternahm den Versuch, das sehr komplexe Eisenbahnsystem, in einem offensichtlich zu kurzen Zeitraum, tief greifend zu ändern. In Bezug zum aktuellen Weißbuch erscheint es fragwürdig, inwieweit die erarbeiteten Schlussfolgerungen und Reformmaßnahmen erneut überhastet formuliert wurden und wie deren Umsetzung im Detail erfolgen soll.

Die SRA zeichnet als hauptbetroffene Institution ein positives Bild in ihrem Beitrag zum rail structure review: „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.“¹⁵² Wie in Abschnitt 4 des vorliegenden Textes erarbeitet wurde, gibt es Ineffizienzen im britischen Eisenbahnwesen, die zu teilweise unbefriedigenden Marktergebnissen führen, und die meisten Personen, die einen Beitrag zum rail structure review eingereicht haben, sehen das britische Eisenbahnwesen momentan im Chaos versinken.¹⁵³

Die erste kritische Frage, die sich dem politökonomischen Beobachter stellt, ist, warum die Regierung mit der SRA eine Agentur schließen lässt, die sie erst drei Jahre zuvor, also noch in derselben Legislaturperiode, gegründet hat. Zudem ist es fragwürdig, inwieweit diese Maß-

¹⁵⁰ So beispielsweise Glaister (Interview, 2004).

¹⁵¹ Vgl. Foster (2005) oder so auch Smith (Interview, 2004).

¹⁵² Vgl. SRA (2004b).

¹⁵³ Vgl. beispielsweise Foster/Castle (2004).

nahme zu noch größerer politischer Einflussnahme auf das britische Eisenbahnwesen führen wird. Eines der grundsätzlichen Probleme der Eisenbahnreform 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.¹⁵⁴ Von daher bestehen Zweifel, ob das DfT erfolgreicher als die SRA darin sein wird, eine konsistente Strategie zu entwickeln und durchzusetzen.

Zudem hat die Regierung Network Rail erschaffen, ein formell privates Unternehmen ohne reelles wirtschaftliches Risiko und von daher mit begrenzter privatwirtschaftlicher Kostendisziplin, scheinbar vorwiegend, um die sehr kostenintensive Eisenbahninfrastruktur von öffentlichen Haushalten (Bilanzen) fernzuhalten. Es kann argumentiert werden, dass die Entscheidungen, Railtrack in die öffentliche Verwaltung zu überführen und später dann durch ein „not-for-dividend“-Unternehmen zu ersetzen, die Anreize zu kosteneffizienter Produktion in einer ohnehin schwierigen Zeit für die Eisenbahnindustrie geschwächt haben. Die Eigentümerstruktur von Network Rail kann als instabil gesehen werden, da viele der Mitglieder gewöhnliche Personen sind und die Mehrheit der Mitglieder (Gewerkschaften, SRA, TOCs) das Ziel verfolgt, das Eisenbahnnetz zu vergrößern, was wiederum langfristig nicht zu finanzieren sein wird. Durch die geplanten Maßnahmen der Regierung wird NR neue Verantwortungsbereiche erhalten und seine Bedeutung als wichtigster Marktteilnehmer im britischen Eisenbahnwesen festigen. Das DfT wird die Eisenbahnverkehrspolitik entwickeln und NR wird diese dann implementieren. Vor dem Hintergrund, dass es keine wirklich neue bindende Vereinbarung zwischen NR und der Regierung geben wird, könnte das im Ergebnis bedeuten, dass es trotz der vergrößerten Aufgabenbereiche NRs keine formelle Verbindung zwischen der Regierung und NR geben und somit die Verantwortlichkeit letztlich geschwächt anstatt wie geplant gestärkt wird.

Wie viele andere sehen Foster und Castle die derzeitigen Hauptprobleme des britischen Eisenbahnsystems in der enttäuschenden Performanceentwicklung seit Hatfield sowie in dem alarmierenden Anstieg der Industriekosten seit diesem Unglück.¹⁵⁵ Das ORR weist darauf hin, dass die Regierung auch in diesem Zeitraum die Möglichkeit hatte, das Niveau ihrer eisenbahnspezifischen Ausgaben zu determinieren.¹⁵⁶ Das ORR verweist zudem darauf, dass es formal und rechtlich keine Überschneidungen der Verantwortlichkeiten zwischen den beiden

¹⁵⁴ So Glaister (Interview, 2004).

¹⁵⁵ Vgl. Foster/Castle (2004).

¹⁵⁶ Vgl. ORR (2004a).

Institutionen SRA und ORR gegeben hat. In der Realität hat es jedoch vereinzelt Bedenken bezüglich des Verhaltens der beiden Institutionen geben (z. B. Kampf um Zuständigkeiten).¹⁵⁷ Mit der Abwicklung der SRA wird es dieses Problem in Zukunft nicht mehr geben. Obwohl die Integration des HMRI in das ORR aus Gesichtspunkten der Kosteneffizienz sinnvoll ist, gibt es Bedenken bezüglich der Fähigkeit des ORR, mit Verkehrssicherheitsfragen umzugehen, und Verweise darauf, dass die Veränderung des sehr komplexen Sicherheitsregimes höchste Vorsicht verlangt.¹⁵⁸ Die *Health and Safety Commission* teilt diese Meinung in ihrem eingereichten Beitrag und fügt hinzu, dass es in Zukunft sogar zu mehr Überschneidungen der Verantwortungsbereiche kommen könnte, nur diesmal innerhalb einer Institution.¹⁵⁹

Die ursprünglichen Fehlanreize des 1994er Trassenpreissystems wurden durch die periodische Trassenpreisüberprüfung des ORR im Jahre 2000 minimiert, indem der variable Teil der TP auf 20 % erhöht wurde. Die geplante Erhöhung der Trassenpreise¹⁶⁰ wird nur deren fixen Teil betreffen, wodurch der variable Anteil wieder auf Werte weit unter 20 % sinken wird und erneut die schon im Zeitraum 1994 – 2000 beobachteten Fehlanreize eintreten könnten.

Im Allgemeinen wird betont, dass die Details der geplanten Maßnahmen sowie eine behutsame Implementierung derer von höchster Wichtigkeit sind. Nash identifiziert als die derzeitigen Hauptprobleme des britischen Eisenbahnwesens die Kosteneskalation (hauptsächlich durch die geringe Kontrolle NRs über seine Subunternehmen und durch exzessive Ausgaben für Verkehrssicherheit verursacht), die schwache Servicequalität und das in Einklangbringen der Vorstellungen verschiedener Stakeholder bezüglich effizienter Planung der Fahrdienste und der Investitionen. Er glaubt, dass ein Teil der genannten Probleme durch die derzeitigen Reformvorhaben gelöst werden kann, und spricht sich nun für einen Phase der Stabilität aus, obwohl auch er in naher Zukunft ein weiteres Weißbuch erwartet.¹⁶¹

Zusammenfassend zeigen die Interviewergebnisse und die eingereichten Beiträge deutlich, dass das Gros der Probleme im britischen Eisenbahnwesen von vertraglicher Natur ist und vielmehr auf Aspekte des Verhaltens oder der Implementierung als auf fundamentale strukturelle Ursachen zurückzuführen ist. Im folgenden Abschnitt wird diskutiert, welche der Haupt-

¹⁵⁷ 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.

¹⁵⁸ So Winsor (Interview, 2004).

¹⁵⁹ Vgl. Health and Safety Commission (2004).

¹⁶⁰ Vgl. Tabelle 1 des vorliegenden Textes.

¹⁶¹ Vgl. Nash (2004).

eigenschaften des reformierten britischen Eisenbahnwesens, die in Abschnitt 3.1 herausgearbeitet wurden, funktioniert haben und welche als problematisch zu bezeichnen sind. Vor dem Hintergrund, dass diese Haupteigenschaften seit dem Jahre 1994 Bestand haben und auch durch das Maßnahmenpaket des aktuellen Weißbuches nicht berührt werden, wird zudem eine Einschätzung über die Zukunft dieser Charakteristika gegeben.

6 Erfolgreiche Maßnahmen und Fehler der britischen Eisenbahnreform

Unter den in Punkt 4.1 aufgezeigten Maßnahmen war der radikalste Schritt die institutionelle Trennung von Netz und Transportbetrieb, die bis zu diesem Zeitpunkt nur in Schweden in die Praxis umgesetzt war. Dass die institutionelle Trennung von Infrastruktur und Transportbetrieb funktionsfähig ist, zeigen empirische Studien, und innerhalb des britischen Eisenbahnwesens ist diese Tatsache auch weitgehend anerkannt. Das Modell funktioniert im schwedischen Eisenbahnsystem,¹⁶² und Richard Bowker¹⁶³ fasst den Sachverhalt wie folgt zusammen: „I think that the separation of track operations is entirely workable. It is a model that is being rolled out across the whole of Europe. It is actually the fundamental principle around liberalisation and markets. I think it can work, I think it does work and I think it will continue to work better.“¹⁶⁴

Es hat in Großbritannien Kritik an einem zu stark fragmentierten Eisenbahnsystem gegeben, jedoch bezogen sich diese Bedenken auf die horizontale Ebene der Organisation. Zudem gab es Fehlanreize sowohl für TOCs als auch für Railtrack, die Trassenpreise haben bis zum Jahre 2000 verschiedene Elemente der sozialen Kosten (z. B. Staukosten) nicht reflektiert, und die Transaktionskosten waren hauptsächlich durch ineffiziente Fahrplanerstellung und schlechtes Vertragsmanagement bei der Instandhaltung relativ hoch. Alle diese Punkte sind jedoch von vertraglicher Natur und nicht in Zusammenhang mit der grundsätzlichen Idee der Desintegration des Transportbetriebs vom Eisenbahnnetz zu bringen.

Foster argumentiert, dass die Trennung für die Probleme der britischen Eisenbahnreform wenn überhaupt, dann von nur sehr untergeordneter Bedeutung gewesen ist.¹⁶⁵ Vielmehr hat die Trennung von Netz und Transportbetrieb in Großbritannien neben vielen Vorteilen zu

¹⁶² Vgl. beispielsweise Merkert (2005).

¹⁶³ Chairman und Chief Executive der SRA.

¹⁶⁴ House of Commons Transport Committee (2003).

¹⁶⁵ Vgl. Foster (2005).

mehr Wettbewerb (zumindest um den Markt) sowie zu mehr Transparenz im System geführt und wurde von einem massiven Anstieg der Verkehrsleistung auf dem Schienennetz begleitet. Insgesamt kann beobachtet werden, dass die Vorteile der institutionellen Desintegration die potenziellen Nachteile überwiegen. Deshalb ist diese Maßnahme für den britischen Eisenbahnmarkt als gelungen zu bezeichnen, und es besteht kein Grund zur Annahme, dass die Trennung nicht auch in Zukunft erfolgreich funktionieren kann.

Es besteht kein Zweifel daran, dass der private Infrastrukturbetreiber, namentlich Railtrack, nicht funktioniert hat. Fraglich ist jedoch, ob ein privater Infrastrukturbetreiber in Großbritannien zwangsläufig zum Scheitern verurteilt war¹⁶⁶ oder ob diese Maßnahme bei behutsamer Implementierung und in einem anderen politischen Umfeld hätte funktionieren können. In Abschnitt 2.3 wurde gezeigt, dass Railtrack schlecht geführt wurde und dass das vertragliche Umfeld des Unternehmens schlecht konzipiert war. Viele der britischen Interviewpartner befürworten noch heute das Modell des privaten Infrastrukturbetreibers, wie es auch in allen anderen britischen Netzsektoren erfolgreich funktioniert. Es ist allgemein anerkannt, dass ein privater Eisenbahninfrastrukturbetreiber – mit kompetenten Führungskräften besetzt und in ein geeignetes Anreizsystem integriert – funktionieren kann.

Network Rail, der derzeitige „not-for-dividend“-Infrastrukturbetreiber, ist formell ein privates Unternehmen, aber in der Praxis ist es diesem Unternehmen nur deshalb möglich, Kredite aufzunehmen, weil es die Rückendeckung der Regierung hat. Generell wird dieses Unternehmen als stark politisch beeinflusst gesehen, und es kann argumentiert werden, dass ein Grund für seine Existenz der ist, dass die Regierung diesen sehr kostenintensiven Posten nicht in ihrer Bilanz (Haushalt) haben will. In Kombination mit der Tatsache, dass die Eigentümerstruktur NRs als instabil gesehen werden kann, ist es fragwürdig, inwieweit NR in der Lage sein wird, ähnliche Verbesserungen der Kosteneffizienz zu realisieren, wie es Railtrack vor dem Hatfield-Unfall möglich war.

Die Einrichtung der ROSCOs hat eine wichtige Markteintritts- und Marktaustrittsbarriere zum Eisenbahnverkehrsmarkt minimiert. Nichtsdestotrotz hat es zwei Schwachstellen bei der Implementierung dieser Maßnahme gegeben. Zum Ersten wurden die ROSCOs (das rollende Material) ursprünglich vom Staat für £ 1,7 Mrd. an Private verkauft und sukzessive für etwa £ 2,7 Mrd. weiterverkauft. Dies wird als erheblicher Verlust für den britischen Steuerzahler

¹⁶⁶ Dies wird zumindest von Wolmar (2001) behauptet.

gewertet.¹⁶⁷ Zum Zweiten gab es in den ersten Jahren nach der Privatisierung nur schwache Anreize, in rollendes Material zu investieren. Nach der anfänglichen Investitionsflaute haben die ROSCOs jedoch die Investitionen erhöht, so dass derzeit ausreichend investiert wird, um das nachgefragte rollende Material in zufrieden stellender Quantität wie Qualität anbieten zu können. Es ist jedoch fraglich, ob es ausreichend Wettbewerb zwischen den drei ROSCOs gibt.

Der freie Netzzugang im Schienengüterverkehr hat gut funktioniert. Die verbesserte Performance und die Kostenreduktionen vor Hatfield sind Indikatoren dafür, dass die Etablierung des freien Netzzugangs in diesem Marktsegment eine sinnvolle Maßnahme war. Der kleine Anteil an Wettbewerb auf dem Netz im Personenverkehr hat jedoch zu Diskussionen geführt. Auf der einen Seite hat der Wettbewerb dort zu geringeren Fahrpreisen und zu Serviceinnovationen geführt (vor allem im Fahrkartenverkauf). Auf der anderen Seite kann Wettbewerb auf dem Netz im Personenverkehr aber auch zur Duplikation von Fahrdiensten, zu ineffizienter Nutzung der knappen Infrastrukturkapazität und durch Reduzierung des Umsatzes der TOCs zu einem höheren Subventionsbedarf führen. Trotzdem die Open Access Operators in Großbritannien kaum Marktanteile gewinnen konnten, haben sie zu Koordinationsproblemen beigetragen.¹⁶⁸ Es kann deshalb nicht abschließend beurteilt werden, inwieweit der freie Netzzugang im Personenverkehr als Ergänzung zum Franchisesystem sinnvoll ist.

Die Frage, inwieweit das Franchisesystem im Schienenpersonenverkehr funktioniert hat, ist sehr komplex. Wenn das Ziel der Regierung eine Steigerung des Personenverkehrs auf der Schiene gewesen ist, muss das Franchisesystem als erfolgreich eingestuft werden. In der Phase vor Hatfield konnten die Subventionen gesenkt werden, so dass beispielsweise im Zeitraum 1999 bis 2000 nur noch Subventionen in Höhe von £ 0,034 pro Personenmeile bezahlt wurden.¹⁶⁹ Viele Intercity- sowie einige London- und South-East-Franchisestrecken operierten profitabel. Die ursprüngliche Struktur umfasste 25 Franchiseverträge und ließ wenig Raum für Wettbewerb auf dem Markt, z. B. an Randzonen der Franchisegebiete. Die Anbieter mit den ambitioniertesten Kostenreduzierungsplänen oder den höchsten Umsatzprognosen bekamen gewöhnlich den Zuschlag in der ersten Ausschreibungsrunde, und viele dieser TOCs gerieten aus genannten Gründen in finanzielle Schwierigkeiten. Obwohl es unverkennbar Probleme mit der Performance und der Profitabilität einiger TOCs gab, muss betont werden,

¹⁶⁷ Vgl. NAO (1998).

¹⁶⁸ Vgl. Preston et al. (1999), S. 77 ff.

¹⁶⁹ Vgl. Merkert/Nash (2005).

dass die Mehrzahl dieser Probleme durch die Unentschlossenheit der SRA bezüglich einer Neuausschreibung der Franchiseverträge und durch die Auswirkungen des Hatfield-Unfalls entstanden sind. Die „cost-plus“-Verträge haben 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 und den TOCs.

Die im aktuellen Weißbuch geplante Reduzierung auf 15 Franchiseverträge wird als sinnvoll angesehen. Grundsätzlich ergibt sich die Wahl zwischen kurzen Franchiseverträgen, bei welchen die öffentlichen Aufgabenträger die Planung der Fahrleistungen, die Fahrtgelte und die Investitionen kontrollieren, und langen Franchiseverträgen, bei denen wesentlich mehr der eben genannten Aufgaben in die Verantwortung der Franchisenehmer fällt.¹⁷⁰ Ursprünglich bevorzugte die SRA lange Franchiseverträge, um den Schienenpersonenverkehr für privates Kapital interessant zu machen. Seit dem Hatfield-Unfall wurde von dieser Strategie abgewichen und auf kürzere Verträge gesetzt. Nicola Shaw betont, 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 (in folgenden Ausschreibungsrunden) geschützt und der Wert der Investition auf mögliche Nachfolgefranchisenehmer übertragen werden können. Solche Mechanismen sind heutzutage in den SRA-Verträgen enthalten, weshalb die von der SRA favorisierte Vertragslaufzeit zwischen fünf und acht Jahren beträgt.¹⁷¹ Insgesamt ist die Einführung des Franchisesystems nach anfänglichen Problemen als erfolgreich zu sehen. Ob die geplante Reduzierung der Vertragsanzahl zu effizienterer Angebotserstellung führen wird, bleibt abzuwarten.

Bezüglich der unabhängigen Regulierung kann argumentiert werden, dass die Probleme mit den Infrastrukturbetreibern teilweise auf verfehlte Regulierung zurückzuführen sind. In der ersten Phase nach der Privatisierung konnte das ORR nicht sicherstellen, dass Railtrack ein adäquates Wissen und geeignete Investitionspläne bezüglich seines Anlagevermögens vorhielt. Bereits zum Zeitpunkt des Hatfield-Unfalls hatte das ORR jedoch schon Gegenmaßnahmen, diese Aspekte betreffend, umgesetzt. Das ORR hat die Möglichkeit, das Niveau der Betriebs- und Investitionskosten sowie den Bedarf nach Erneuerungsinvestitionen zu determinieren, und hat es in den letzten Jahren nicht verstanden, den massiven Kostenanstieg vor-

¹⁷⁰ Vgl. Preston et al. (2000), S. 99 ff.

herzusehen oder gar zu kontrollieren. Jedoch ist es vielleicht unverhältnismäßig, von einem Regulierenden zu erwarten, dass er Probleme des Ausmaßes von Hatfield vorhersehen und allein lösen kann. Zudem bestand für die Regierung die Möglichkeit, den Kostenanstieg zu reduzieren, indem sie weniger Output nachgefragt hätte. Jedoch kann eine solche Maßnahme im Ergebnis die Schließung vereinzelter Strecken bedeuten, was im Allgemeinen politisch schwer durchsetzbar ist. Obwohl das ORR dem Infrastrukturbetreiber NR Ausgaben in Höhe von nicht weniger als £ 22,2 Mrd. über den Zeitraum von fünf Jahren gewährt hat, betont Tom Winsor, dass er der Regierung faktisch Geld gespart hätte, weil NR ursprünglich £ 26 Mrd. gefordert hatte. Es ist allgemein anerkannt, dass unabhängige Regulierung im britischen Eisenbahnwesen notwendig ist, um einen fairen Zugang zum Schienennetz zu gewährleisten und um private Investitionen zu schützen, was im aktuellen Weißbuch bestätigt wird.

Das Performanceregime war ursprünglich schlecht konfiguriert sowie übereilt implementiert und führte deshalb zu Fehlanreizen im Eisenbahnsystem. Es besteht jedoch Einigkeit darüber, dass ein Performanceregime wie das heutige notwendig ist, um die Verantwortlichkeit und Performanceentwicklung aller Institutionen zu erhöhen. Sollte es Network Rail gelingen, das Performanceregime zu vereinfachen, sind weitere positive Effekte zu erwarten.

Ein weiterer kontroverser Aspekt ist der Fall der Strategic Rail Authority, die zwar nicht zu den Haupteigenschaften des Systems seit dem Jahre 1994 zählt, aber dennoch von Wichtigkeit gerade in Bezug auf das aktuelle Weißbuch ist. Es existiert die weit verbreitete Ansicht, dass es dem ursprünglich kreierte privaten Eisenbahnwesen an Führung bezüglich der Strategie und Investitionsplanung mangelte. Die SRA füllte diese Lücke, und einige der Argumente des aktuellen Weißbuchs für deren Abschaffung sind nicht vollständig überzeugend. Vor dem Hintergrund, dass die Regierung die Ziele ihres Instrumentes SRA kontrollierte und selbst bestimmte, waren Konflikte der SRA mit der Regierung bezüglich der Strategie des Eisenbahnwesens vermeidbar. Jedoch verursachten die anfängliche Euphorie (Fehleinschätzung) der SRA bezüglich privater Investitionen und ihre Entscheidungsschwäche bei der Neuausschreibung problematischer Franchiseverträge bereits Schwierigkeiten, bevor die Auswirkungen Hatfields ihre gesamte Strategie zerstörten. Andererseits hatte die SRA in der Folge aber auch Erfolgserlebnisse, als sie beispielsweise die Kosten des West-Coast-Projektes unter Kontrolle gebracht hat. Die Verbesserung der Netzausnutzung ist zu großen Teilen ebenfalls

¹⁷¹ So Shaw (Interview, 2004).

der SRA zu verdanken. Zum jetzigen Zeitpunkt ist nicht erkennbar, wenn nicht sogar fraglich, ob ein Ministerium der Regierung die Aufgaben der SRA besser erfüllen kann.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass alle Haupteigenschaften des im Jahre 1994 konzipierten britischen Eisenbahnsystems funktionsfähig sind. Aufgrund schlechter Implementierung, vertraglicher Mängel und gravierender Managementfehler haben einige Maßnahmen, allen voran die Privatisierung des Infrastrukturbetreibers, nicht zu den gewünschten Ergebnissen geführt. Das Ergebnis des „rail structure review“ des Jahres 2004 lässt die Haupteigenschaften des Systems unverändert.

7 Fazit

Der Steuerzahler leistet erhebliche Investitionen in das britische Eisenbahnwesen; deshalb ist es von hoher Bedeutung für die Allgemeinheit, dass die Eisenbahn ausgezeichnete Ergebnisse für das eingesetzte Geld produziert. Die Erfahrungen in Großbritannien zeigen, dass Eisenbahnen in einem hoch sensiblen politischen und medialen Umfeld operieren. Vor diesem Hintergrund wurden in Großbritannien seit dem Jahre 1994 zu viele fundamentale Veränderungen in zu kurzer Zeit und ohne ein ausgereiftes Weißbuch oder eine konsistente wie transparente Politik vollzogen.

Obwohl der Prozess der Implementierung der ursprünglichen Reformmaßnahmen übereilt und schlecht koordiniert gewesen ist, sind in den ersten Jahren seit Beginn der Reform Erfolge zu beobachten gewesen. Während massive Verkehrszuwächse auf dem Netz erreicht werden konnten (Großbritannien ist der am schnellsten wachsende Schienenpersonenverkehrsmarkt Europas der letzten zehn Jahre), wurden gleichzeitig die Kosten gesenkt und weitere Performanceindikatoren verbessert. Die Inkonsistenz in der Verkehrspolitik, die unklare Regulierung, die unabgestimmten Anreizstrukturen sowie das schlechte Vertragsmanagement, insbesondere Franchise-, Instandhaltungs- und Erneuerungsverträge betreffend, konnten die Eisenbahnindustrie im Zeitraum von 1994 bis 2000 nicht davon abhalten, zu wachsen und bessere Marktergebnisse zu liefern als vor Beginn der Eisenbahnreform.

Die Verkehrssicherheit auf der Schiene hat sich seither ebenfalls kontinuierlich verbessert, obwohl die ausgiebig publizierten Verkehrsunfälle in Großbritannien einen anderen Anschein erwecken könnten. Insbesondere die Auswirkungen des Hatfield-Unfalls im Jahre 2000 haben dem britischen Eisenbahnwesen bis dato große Probleme bereitet und die Erfolgsstory der britischen Eisenbahnreform rapide beendet. Teilweise durch die Politik der Labour-Regierung, aber auch durch Aspekte, wie Railtracks Unsicherheit über den Zustand des eigenen Schienennetzes, wurde die Verkehrssicherheit, obwohl empirisch vollkommen ungerechtfertigt, zum Hauptkritikpunkt des britischen Eisenbahnwesens. In der Folge verbreitete sich auf allen Ebenen des Eisenbahnwesens eine Kultur der Risikoaversion, was wiederum maßgeblich dazu beitrug, dass die pagatorischen Kosten des Eisenbahnwesens außer Kontrolle gerieten und bei der Pünktlichkeit der Züge bis dato nicht die vor Hatfield beobachteten Werte erreicht werden konnten.

Es kann zudem argumentiert werden, dass die politischen Entscheidungen, Railtrack in die öffentliche Verwaltung zu überführen und später dann durch ein „not-for-dividend“-Unternehmen zu ersetzen, die Anreize zu kosteneffizienter Produktion geschwächt haben und dadurch die Kosteneskalation verstärkt wurde. Durch die implizite Rückendeckung des Staates für Network Rail und die „cost-plus“-Verträge wurden in Teilbereichen des Eisenbahnwesens die korrigierenden Marktkräfte ausgeschaltet. Letztlich wurde durch die Maßnahmen der Regierung seit dem Jahre 2000 das Gros des Risikos, mit welchem der Eisenbahnbetrieb verbunden ist, zurück zum Steuerzahler transferiert. Seitdem Labour im Jahre 1996 die Regierung übernommen hat, ist ein Trend der Re-Verstaatlichung zu beobachten, der durch das aktuelle Weißbuch „The Future of Rail“ bestätigt wird.

Es ist allgemein anerkannt, dass die geplanten Maßnahmen dieses Weißbuchs zu einer weiteren Erhöhung der politischen Einflussnahme im Eisenbahnwesen führen werden, und deshalb bleibt die unabhängige Regulierung dieses Sektors unverzichtbar. Die geplante Abschaffung der SRA sowie die Übertragung ihrer strategischen Aufgaben auf das DfT werden unangemessen begründet und sind von zweifelhaftem Wert.

Die abzuleitenden wirtschaftspolitischen Empfehlungen für die britische Regierung sind, dass sich die öffentliche Hand darauf konzentrieren sollte, finanzielle Anreize zu setzen, dass sie in Marktkräfte vertrauen sollte. 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 im Wesentlichen auf politische Einflussnahme, vertragliche Mängel oder Managementfehler zurückführen. Die Grundstruktur des britischen Eisenbahnwesens scheint jedoch funktionsfähig. Insbesondere die Trennung von Netz und Transportbetrieb, das Franchisesystem im Personenverkehr, der freie Netzzugang im Güterverkehr, die Etablierung der ROSCOs, das Performanceregime und die unabhängige Regulierung sind funktionsfähig, wenn sie die Chance und ausreichend Zeit bekommen, dies in der Praxis zu beweisen.

Literaturverzeichnis

- Accenture (2003): Review of Network Rail's Supply Chain, Report prepared at the request of the ORR, London.
- 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.
- 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.
- Charlton, C. (2000): The Structure of the New Railway, in: Freeman, R./Shaw, J. (Hrsg.): All Change: British Railway Privatisation, London, McGraw-Hill.
- Competition Commission (2004): CC Finds Anti-Competitive Aspects to Proposed Acquisition by FirstGroup of Scottish Rail Franchise and Consults on Remedies, Press Release 18/04, April 2004, London.
- 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 (2003): Transport Statistics Great Britain (TSGB), 29th edition, London.
- Department for Transport (2004): The Future of Rail, TSO, 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.
- Estache, A./Serebrisky, T. (2004): *Where Do We Stand on Transport Infrastructure Deregulation and Public-Private Partnership?*, World Bank Policy Research Working Paper 3356, Washington D. C.
- 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 Lecturer, June 2004, London.
- Foster, C. D. (1994): *The Economics of Rail Privatisation*, Centre for Regulated Industries Discussion Paper 7, in: 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..
- Foster, C. D. (2005): *British Government in Crisis*, forthcoming in March 2005.
- 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. (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.

- 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, Sudbury, Suffolk.
- Health and Safety Commission (2004): Submission to the Secretary of State for Transport, March 2004, London.
- House of Commons Transport Committee (2003): Transport – Minutes of Evidence, Examination of Witnesses, Mr. Richard Bowker, Question Number 1480-1499, November 2003.
- House of Commons Transport Committee (2004): The Future of the Railway, Seventh Report of Session 2003 – 04. Vol. 1, HC 145-1, TSO, London.
- Joy, S. (1998): Public and Private Railways, in: Journal of Transport Economics and Policy, Vol. 32, No. 1, S. 27 – 49.
- 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.
- IBM Business Consulting Services/Kirchner, C. (2004): Rail Liberalisation Index 2004, Comparison of the Market Opening in the Rail Markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway, Berlin.
- 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, forthcoming.
- Merkert, R./Nash, C. A. (2005): The Restructuring of the Rail System in Britain – An assessment of recent developments, in: IEA readings on railways policy, London, forthcoming.
- 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, London, HMSO.
- National Audit Office (2004): *Network Rail – Making a Fresh Start: Report by the Comptroller and Auditor General*, HC 532, 2003/04 Session, London, HMSO.
- National Rail Museum (2004): *The story of the train*, York.
- Harris, N. G./Godward, E. (1997): *The Privatisation of British Rail*, Railway Consultancy Press, A & N Harris, London.
- Office of the Rail Regulator (1998): *Annual Report 1997 – 1998: Regulating the Railway in the Public Interest*, 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 (2001): *Virgin Fares, Decision by the Rail Regulator under the Competition Act 1998, Alleged predatory pricing by English Welsh Scottish Railway*, November 2003, London.
- Office of the Rail Regulator (2003a): *Access Charges Review 2003: Final Conclusions*, London.
- Office of the Rail Regulator (2003b): *English Welsh Scottish Railway (EWS), Decision by the Rail Regulator under the Competition Act 1998, Alleged predatory pricing by English Welsh Scottish Railway*, November 2003, 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.
- Office of the Rail Regulator (2004c): *Federation of Welders against Network Rail, Decision by the Rail Regulator under the Competition Act 1998, Alleged abuse of a dominant position by Network Rail*, June 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, 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): *Essays on Rail Regulation: Analysis of the British Privatisation Experience*, Judge Institute for Management, University of Cambridge.
- Smith, A. S. J. (2005): *Are Britain's Railways Costing Too Much? Perspectives Based on TFP Comparisons with British Rail; 1963 – 2002*, in: *Journal of Transport Economics and Policy*, forthcoming.
- Smith, G. (2004): *Making the rail review right for rail freight*, Paper presented at the Institute of Economic Affairs 4th Annual Conference 'The Future of Rail', June 2004, London.
- Strategic Rail Authority (2003): *Fares Review Conclusions – Britain's Railway, properly delivered*, June 2003, London.
- Strategic Rail Authority (2004a): *National Rail Trends, Yearbook 2003 – 2004*, London.
- Strategic Rail Authority (2004b): *SRA: Response to Secretary of State for Transport Statement: Britain's Railway 'Rehabilitated'*, July, London.
- 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., PTRC, London.
- Welsby, J./Nichols, A. (1999): *The Privatisation of Britain's Railways*, in: *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 33, part 1, S. 55 – 76.
- 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, Bodmin, MPG Books Ltd.

Wolmar, C. (2005): On the Wrong Line, forthcoming.

Verzeichnis der durchgeführten Interviews

Dr. Andrew Smith PhD, 28. Juli 2004

Lecturer in Transport Economics at Institute for Transport Studies, University of Leeds

Prof. Andrew Evans, 30. Juli 2004

Lloyds Register Professor of Transport Risk Management at Imperial College of Science, Technology, and Medicine, London

Prof. Stephen Glaister, 30. Juli 2004

Professor of Transport and Infrastructure at Imperial College of Science, Technology, and Medicine, London

Nicola Shaw, 30. Juli 2004

Managing Director, Operations at Strategic Rail Authority, London

Keith Bastow, 6. August 2004

Development Director Arriva International, Leicester

Ian Marlee, 11. August 2004

Head of Regulation and Contract Services – Network Rail, London

Tom Winsor, 23. September 2004

Rail Regulator in Großbritannien und International Rail Regulator von 5. Juli 1999 bis 5. Juli 2004, London

Sir Christopher Foster, 21. Oktober 2004

“The architect of the British rail reform” da er unter anderem der Berater des Secretary of State for Transport während der inhaltlichen Konzipierung der Eisenbahnreform war, Leeds

Dr. Jeremy Toner PhD, 29. Oktober 2004

Senior Lecturer in Transport Economics at Institute for Transport Studies, University of Leeds

Prof. Chris Nash, 2. November 2004

Professor of Transport Economics, at Institute for Transport Studies, University of Leeds

Bisher erschienene Diskussionsbeiträge:

- Nr. 1 **Eickhof, Norbert/Franke, Martin:** Die Autobahngebühr für Lastkraftwagen, 1994.
- Nr. 2 **Christoph, Ingo:** Anforderungen an eine standortgerechte Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, 1995.
- Nr. 3 **Franke, Martin:** Elektronisches Road Pricing auf den Autobahnen, 1995.
- Nr. 4 **Franke, Martin:** Reduktion der CO₂-Emissionen des Straßenverkehrs durch Zertifikate?, 1995.
- Nr. 5 **Eickhof, Norbert:** Marktversagen, Wettbewerbsversagen, staatliche Regulierung und wettbewerbspolitische Bereichsausnahmen, 1995.
- Nr. 6 **Eickhof, Norbert:** Die Industriepolitik der Europäischen Union, 1996.
- Nr. 7 **Schöler, Klaus:** Stadtentwicklung im Transformationsprozeß - Erkenntnisse aus der deutschen Entwicklung -, 1996.
- Nr. 8 **Schöler, Klaus/Hass, Dirk:** Exportsubventionen im internationalen räumlichen Oligopol, 1996.
- Nr. 9 **Schöler, Klaus:** Tariffs and Welfare in a Spatial Oligopoly, 1996.
- Nr. 10 **Kreikenbaum, Dieter:** Kommunalisierung und Dezentralisierung der leitungsgebundenen Energieversorgung, 1996.
- Nr. 11 **Eickhof, Norbert:** Ordnungspolitische Ausnahmeregelungen - Rechtfertigungen und Erfahrungen -, 1996.
- Nr. 12 **Sanner, Helge/Schöler, Klaus:** Competition, Price Discrimination and Two-Dimensional Distribution of Demand, 1997.
- Nr. 13 **Schöler, Klaus:** Über die Notwendigkeit der Regionalökonomik, 1997.
- Nr. 14 **Eickhof, Norbert/Kreikenbaum, Dieter:** Reform des Energiewirtschaftsrechts und kommunale Bedenken, 1997.
- Nr. 15 **Eickhof, Norbert:** Konsequenzen einer EU-Osterweiterung für den Gemeinsamen Markt und Anpassungserfordernisse der Gemeinschaft, 1997.
- Nr. 16 **Eickhof, Norbert:** Die Forschungs- und Technologiepolitik der Bundesrepublik und der Europäischen Union - Herausforderungen, Maßnahmen und Beurteilung -, 1997.
- Nr. 17 **Sanner, Helge:** Arbeitslosenversicherung, Lohnniveau und Arbeitslosigkeit, 1997.
- Nr. 18 **Schöler, Klaus:** Die räumliche Trennung von Arbeit und Wohnen - Kritik einer populären Kritik -, 1997.
- Nr. 19 **Strecker, Daniel:** Innovationstheorie und Forschungs- und Technologiepolitik, 1997.
- Nr. 20 **Eickhof, Norbert:** Die Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts, 1998.

- Nr. 21 **Strecker, Daniel:** Neue Wachstumstheorie und Theorie der strategischen Industrie- und Handelspolitik - Fundierte Argumente für forschungs- und technologiepolitische Maßnahmen? -, 1998.
- Nr. 22 **Schirmag, Toralf/Schöler, Klaus:** Ökonomische Wirkungen der Universitätsbeschäftigten auf die Stadt Potsdam und das Umland, 1998.
- Nr. 23 **Ksoll, Markus:** Ansätze zur Beurteilung unterschiedlicher Netzzugangs- und Durchleitungsregeln in der Elektrizitätswirtschaft, 1998.
- Nr. 24 **Eickhof, Norbert/Kreikenbaum, Dieter:** Die Liberalisierung der Märkte für leitungsgebundene Energien, 1998.
- Nr. 25 **Eickhof, Norbert:** Die deutsche und europäische Forschungs- und Technologiepolitik aus volkswirtschaftlicher Sicht, 1998.
- Nr. 26 **Sanner, Helge:** Unemployment Insurance in a General Equilibrium Framework with Firms Setting Wages, 1998.
- Nr. 27 **Never, Henning:** Vielfalt, Marktversagen und öffentliche Angebote im Rundfunk, 1998.
- Nr. 28 **Schöler, Klaus:** Internationaler Handel und räumliche Märkte - Handelspolitik aus Sicht der räumlichen Preistheorie -, 1999.
- Nr. 29 **Strecker, Daniel:** Forschungs- und Technologiepolitik im Standortwettbewerb, 1999.
- Nr. 30 **Schöler, Klaus:** Öffentliche Unternehmen aus raumwirtschaftlicher Sicht, 1999.
- Nr. 31 **Schöler, Klaus:** Wohlfahrt und internationaler Handel in einem Modell der räumlichen Preistheorie, 1999.
- Nr. 32 **Wagner, Wolfgang:** Vergleich von ringförmiger und sektoraler Stadtstruktur bei Nachbarschaftsexternalitäten im monozentrischen System, 1999.
- Nr. 33 **Schulze, Andreas:** Die ordnungspolitische Problematik von Netzinfrastrukturen - Eine institutionenökonomische Analyse -, 1999.
- Nr. 34 **Schöler, Klaus:** Regional Market Areas at the EU Border, 2000.
- Nr. 35 **Eickhof, Norbert/Never, Henning:** Öffentlich-rechtlicher Rundfunk zwischen Anstaltschutz und Wettbewerb, 2000.
- Nr. 36 **Eickhof, Norbert:** Öffentliche Unternehmen und das Effizienzproblem - Positive und normative Anmerkungen aus volkswirtschaftlicher Perspektive -, 2000.
- Nr. 37 **Sobania, Katrin:** Von Regulierungen zu Deregulierungen - Eine Analyse aus institutionenökonomischer Sicht -, 2000.
- Nr. 38 **Wagner, Wolfgang:** Migration in Großstädten - Folgen der europäischen Osterweiterung für mitteleuropäische Stadtstrukturen, 2000.
- Nr. 39 **Schöler, Klaus:** Vertikal verbundene Märkte im Raum, 2000.
- Nr. 40 **Ksoll, Markus:** Einheitliche Ortspreise im Stromnetz und Wettbewerb in der Elektrizitätswirtschaft, 2000.

- Nr. 41 **Sanner, Helge:** Regional Unemployment Insurance, 2001.
- Nr. 42 **Schöler, Klaus:** Zweistufige Märkte bei zweidimensionaler räumlicher Verteilung der Nachfrage, 2001.
- Nr. 43 **Isele, Kathrin:** Institutioneller Wettbewerb und neoklassische Modelle, 2001.
- Nr. 44 **Sanner, Helge:** Bargaining Structure and Regional Unemployment Insurance, 2001.
- Nr. 45 **Sanner, Helge:** Endogenous Unemployment Insurance and Regionalisation, 2001.
- Nr. 46 **Ksoll, Markus:** Spatial vs. Non-Spatial Network Pricing in Deregulated Electricity Supply, 2001.
- Nr. 47 **Ksoll, Markus/Schöler, Klaus:** Alternative Organisation zweistufiger Strommärkte - Ein räumliches Marktmodell bei zweidimensionaler Verteilung der Nachfrage, 2001.
- Nr. 48 **Kneis, Gert/Schöler, Klaus:** Zur Begründung der linearen Nachfragefunktion in der Haushaltstheorie, 2002.
- Nr. 49 **Westerhoff, Horst-Dieter:** Die Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik angesichts der EU-Erweiterung, 2002.
- Nr. 50 **Wagner, Wolfgang:** Subventionsabbau um jeden Preis? Wohlfahrtswirkungen von Subventionen im Transportsektor, 2002.
- Nr. 51 **Isele, Kathrin:** Fusionskontrolle im Standortwettbewerb, 2003.
- Nr. 52 **Eickhof, Norbert:** Globalisierung, institutioneller Wettbewerb und nationale Wirtschaftspolitik, 2003
- Nr. 53 **Schulze, Andreas:** Liberalisierung und Re-Regulierung von Netzindustrien - Ordnungspolitisches Paradoxon oder wettbewerbsökonomische Notwendigkeit? -, 2003.
- Nr. 54 **Schöler, Klaus/Wagner, Wolfgang:** Freizeitbewertung und städtische Bevölkerungsverteilung - Theoretische und empirische Ergebnisse -, 2003.
- Nr. 55 **Sanner, Helge:** Imperfect Goods and Labor Markets, and the Union Wage Gap, 2003.
- Nr. 56 **Sanner, Helge:** Imperfect Goods and Labor Markets, Regulation, and Spillover Effects, 2003.
- Nr. 57 **Holzer, Verena L.:** Überblick über die Energiepolitik der Europäischen Union, 2003.
- Nr. 58 **Westerhoff, Horst-Dieter:** Hightech und Infrastruktur - Die Entwicklung der Geoinformationsbranche -, 2003.
- Nr. 59 **Wagner, Wolfgang:** Simulationen von sozialer Segregation im monozentrischen Stadtsystem, 2003.
- Nr. 60 **Wagner, Wolfgang:** Mietpreisbindung für Wohnungen und ihre Wirkung auf die soziale Segregation, 2003.
- Nr. 61 **Eickhof, Norbert:** Freiwillige Selbstverpflichtungen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht, 2003.

- Nr. 62 **Merkert, Rico:** Die Liberalisierung des schwedischen Eisenbahnwesens - Ein Beispiel vertikaler Trennung von Netz und Transportbetrieb, 2003.
- Nr. 63 **Holzer, Verena L.:** Ecological Objectives and the Energy Sector - the German Renewable Energies Act and the European Emissions Trading System -, 2004.
- Nr. 64 **Schulze, Andreas:** Alternative Liberalisierungsansätze in Netzindustrien, 2004.
- Nr. 65 **Do, Truong Giang:** Tariffs and export subsidies in a spatial economic model, 2004.
- Nr. 66 **Wagner, Wolfgang:** Der räumliche Wohnungsmarkt als lokales Mehrproduktmonopol, 2004.
- Nr. 67 **Sanner, Helge:** Economy vs. History: What Does Actually Determine the Distribution of Firms' Locations in Cities?, 2004.
- Nr. 68 **Schulze, Andreas:** Liberalisierungen in Netzindustrien aus polit-ökonomischer Sicht - Eine positive Analyse der Interessenbedingtheit von Privatisierungen und Marktöffnungen am Beispiel netzgebundener Wirtschaftsbereiche -, 2004.
- Nr. 69 **Wagner, Wolfgang:** Spatial Patterns of Segregation - A Simulation of the Impact of Externalities between Households, 2004.
- Nr. 70 **Wagner, Wolfgang:** Optimal Spatial Patterns of Two, Three and Four Segregated Household Groups in a Monocentric City, 2004.
- Nr. 71 **Wagner, Wolfgang:** A Simulation of Segregation in Cities and its Application for the Analysis of Rent Control, 2004.
- Nr. 72 **Westerhoff, Horst-Dieter:** Wie sich eine Nation arm rechnet - Einige statistische Bemerkungen zum Konzept der relativen Armut -, 2004.
- Nr. 73 **Holzer, Verena L.:** Does the German Renewable Energies Act fulfil Sustainable Development Objectives?, 2004.
- Nr. 74 **Eickhof, Norbert/Isele, Kathrin:** Do Economists Matter? Eine politökonomische Analyse des Einflusses wettbewerbspolitischer Leitbilder auf die europäische Fusionskontrolle, 2005.
- Nr. 75 **Sanner, Helge:** Bertrand Wettbewerb im Raum kann zu höheren Preisen führen als ein Monopol, 2005.
- Nr. 76 **Gruševaja, Marina:** Formelle und informelle Institutionen im Transformationsprozess, 2005.
- Nr. 77 **Eickhof, Norbert:** Regional- und Industriepolitik in den neuen Bundesländern, 2005.
- Nr. 78 **Merkert, Rico:** Die Reorganisation und Zukunft des Eisenbahnwesens in Großbritannien, 2005.