

Herrn
Max Friedli
Direktor Bundesamt für Verkehr BAV
3003 Bern

Bern, den 14. Oktober 2009

Zweiter Schritt der Bahnreform 2: Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrter Herr Friedli, Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur Vernehmlassung zum Zweiten Schritt der Bahnreform 2. Wir nehmen gerne grundsätzliche Stellung und halten uns zudem möglichst an die von Ihnen gestellten Fragen.

Grundsätzliches

Die Schweiz verfügt weltweit gesehen über eine der dichtesten und effizientesten Versorgungen mit Leistungen des öffentlichen Verkehrs. Die erbrachte beispielhafte Qualität ist ohne die seit Jahrzehnten geltenden sozialpartnerschaftlich vereinbarten guten Arbeitsbedingungen für die gut ausgebildeten und hoch motivierten, sich mit Betrieb und Aufgaben identifizierenden Angestellten nicht denkbar. Für den Schweizerischen Gewerkschaftsbund (SGB) und die ihm angeschlossenen Gewerkschaften des öffentlichen Verkehrs müssen deshalb die diversen Reformen diese Grundbedingungen stärken. Liberalisierungen öffentlicher Infrastrukturen riskieren mit allzu viel Wettbewerb zu viel Unruhe und Unsicherheit ins System zu bringen. Deshalb darf die Versorgungsqualität und damit auch die Qualität der Arbeitsbedingungen nicht infrage gestellt werden.

Die Neuordnung der *Trassenvergabe* für einen „diskriminierungsfreien Netzzugang“ der Reform will die geltenden EU-Richtlinien einhalten. Wir wenden uns nicht grundsätzlich dagegen, machen aber darauf aufmerksam, dass die EU auch gemäss ihren Erläuterungen (vgl. p. 24) eine Trennung von Infrastruktur und Verkehr als Normalfall ansieht und wenig vom System einer integrierten Bahn hält, die in der Schweiz für den Erfolg des öffentlichen Verkehrs mitentscheidend und unbestritten ist. Das heisst, dass für uns die von der Reform vorgesehene unabhängige Trassenvergabe nicht dazu führen darf, die Bahn als integriertes System zu gefährden. Wir wollen nach den grossen Fortschritten der letzten Jahrzehnte, die nur dank öffentlichen Investitionen möglich waren, hier keine Rückschritte riskieren.

Das System soll nicht mit *unnötigen Wettbewerbselementen* bürokratisch überbremst werden. Entgegen den Einschätzungen in den erläuternden Texten haben sich die Ausschreibungen im Busbereich in der jüngeren Vergangenheit nicht wirklich bewährt. Sie sollten deshalb nur in gut begründeten Ausnahmen durchgeführt werden. Eine Ausschreibepflicht verbürokratisiert das Verfahren und führt angesichts der Tatsache, dass $\frac{3}{4}$ der Bus-Betriebskosten Personalkosten sind, nicht zu einem Qualitäts-, sondern zu Lohndruckwettbewerb. Daran kann niemand ein Interesse haben.

Der illegitime Wettbewerb auf dem Rücken der Angestellten bzw. als Druck auf die Arbeits- und Lohnbedingungen kann nur verhindert werden, wenn eine *GAV-Pflicht* für die gesamte Branche gilt. Die Gewerkschaften fordern dies seit Jahren und erhalten die Formel zur Einhaltung branchenüblicher Arbeitsbedingungen zur Antwort. Sie werden aber bisher vom BAV kaum oder gar nicht kontrolliert. Sie sind auch ungenügend definiert. In den Erläuterungen (vgl. p. 52) wird zwar konkret auf das Problem hingewiesen. Während dort von der Branchenüblichkeit die Rede ist, erwähnt der Art. 33c des Gesetzesentwurfs dafür das Leistungsortprinzip. Klarer und unmissverständlicher vollziehbar ist eine branchenweite GAV-Pflicht. Sie sollte u. E. die Voraussetzung für die Konzession bzw. das Bestellverfahren sein.

Schwerpunkte der Reform gemäss Fragenkatalog

1. Diskriminierungsfreier Netzzugang

1.1 Wir können einer öffentlich-rechtlichen Trassenvergabestelle zustimmen. Wir sind zwar auch der Meinung, dass ohne den Druck einer Anpassung an die EU-Richtlinien und angesichts der guten Funktionsweise des Systems kein dringlicher Reformbedarf vorhanden wäre. Wir unterstützen dabei ausdrücklich die mit Art. 9 Abs. 2 gesetzlich definierte Prioritätenordnung, die dem vertakteten Personenverkehr Vorrang einräumt. Ebenfalls für uns entscheidend ist der in Art. 9 Abs. 6 festgelegte Grundsatz, dass Trassen weder verkauft noch übertragen werden dürfen.

Die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt erachten wir für die gestellten Aufgaben in Art. 9b als richtig. Wir begrüßen auch die Unterstellung des Personals unter das Bundespersonalgesetz. Hingegen erachten wir die Zusammensetzung des Verwaltungsrats in Art. 9d als zu technokratisch. Mit „fünf bis sieben fachkundigen Mitgliedern“ sorgt das Gesetz, wie die Erfahrung bei andern Regulatoren zeigt, in erster Linie für eine rein wettbewerbsorientierte Kontrolle. Die vom öffentlichen Interesse her wichtigere Versorgung, Lohn- und Arbeitsbedingungen oder Preisgestaltungen kommen dabei zu kurz. Wir erwarten deshalb, dass der Verwaltungsrat auch die volkswirtschaftlichen und sozialpartnerschaftlichen Landesinteressen repräsentiert.

Mit der in Art. 9o umschriebenen Trassenpreisgestaltung sind wir einverstanden. Wir begrüßen ausdrücklich die Rücksichtnahme auf nach Verkehrsart unterschiedliche Kostenursachen und auf die Umweltbelastung in Abs. 2 bzw. das Kriterium einer optimalen Nutzung der Kapazitäten in Abs. 3.

1.2 Weil wir, wie oben bereits ausgeführt, den Handel mit Trassen als für die Systemqualität riskant ablehnen, erachten wir auch die Trassenvergabe an Dritt-Unternehmen (Nicht-Eisenbahnen) als nicht erwünscht. Wir lehnen dies ab. Diese grundsätzliche Haltung richtet sich selbstverständlich nicht gegen Dampfbahnen etc., die befristet und nach gesonderten Kriterien Nostalgiefahrten etc. durchführen wollen.

1.3 Wir sind mit der vorgesehenen Rolle für die Trassenvergabestelle einverstanden. Da es sich um einen Regulator handelt, sind wir der Auffassung, dass er über mehr als einfach über den technischen Netzzugang wachen muss. Von ihm hängt die ganze Versorgungs- und Systemqualität ab. Deshalb erwarten wir, dass im strategischen Organ (Verwaltungsrat) nicht nur technisches know how vertreten ist, sondern auch die „politische Ökonomie“, insbesondere die Sozialpartner.

Wir sind entschieden der Ansicht, dass die Wettbewerbskommission keine Rolle spielen soll und begrüßen, dass der Entwurf davon absieht. Ob allenfalls die heutige Schiedskommission (SKE), anstatt sie nur auf den neuen Art. 40a zu reduzieren, mehr Aufgaben erhalten sollte oder die SKE sogar erstinstanzlich die Trassenvergabe übernehmen könnte, kann u. E. näher geprüft werden.

2. Interoperabilität der Eisenbahnen

2.1 Die interoperable Eisenbahn ist europaweit viel wichtiger, als die Nichtdiskriminierung im Wettbewerb. Ihn kann es wegen des vom Schienennetz gegebenen natürlichen Monopols faktisch gar nicht geben. Deshalb sind technische Hemmnisse zu beseitigen. Die vorgelegte Liste interoperabler Strecken in der Schweiz ist aus unserer Sicht gut, aber nur ein erster Schritt. Grundsätzlich sollte das ganze Schienennetz entsprechend funktionstüchtig sein.

2.2 Die Konformitätsbewertung ist ein hoheitlicher Akt und ist deshalb richtigerweise von einer Bundesstelle vorzunehmen.

3. Ausschreibung im Busbereich

Das im Gesetzesentwurf in Art. 33 Abs. 1 vorgesehene Ausschreibe-Obligatorium lehnen wir ab. Wir beantragen, an der bisherigen Kann-Formulierung festzuhalten. Es genügt, wenn die Ausschreibung für neue Linien bzw. bei groben Mängeln (vgl. Art. 32a Abs. 4) angeordnet wird. Eine generelle Ausschreibepflicht nach Ablauf der Konzession ist zu aufwändig, zu kompliziert, ein bürokratischer Leerlauf und führt zu unerfreulichen langen Rechtshändeln. Die Erfahrung zeigt, dass für komplexe Nahverkehrs-Netze die Ausschreibung mit vertretbarem Aufwand gar nicht adäquat formuliert werden kann. Damit stellt sich bereits zu Beginn ein gravierendes Qualitätsproblem. Wettbewerb à tout prix macht keinen Sinn. Die periodische Ausschreibungspflicht ohne eine qualitative Begründung ist eine dauernde Bedrohung bestehender öffentlicher oder privater Unternehmen.

Aus den gleichen Gründen beantragen wir, auf Art. 33 Abs. 2 zu verzichten. Beim Schienenverkehr macht nicht einmal die Kann-Formulierung Sinn. Der öffentliche Besteller soll sich via Zielvereinbarung und klare Vorgaben durchsetzen. Entsprechend ist auch auf den Art. 33b Abs. 3 zu verzichten.

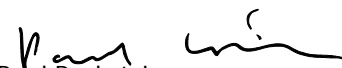
Wir beantragen, die oben grundsätzlich geforderte GAV-Pflicht bei den Verfahrensgrundsätzen und Formvorschriften in Art. 33 c gesetzlich festzulegen und zwar im Bst. d. Das hier bereits vorgesehene Leistungsortsprinzip geht in die gleiche Richtung. Mit der Pflicht zum Abschluss und Vollzug eines Gesamtarbeitsvertrags sollen aber branchenweit die gleichen Bedingungen gelten. Damit stellen sich auch keine unnötigen Abgrenzungsprobleme.

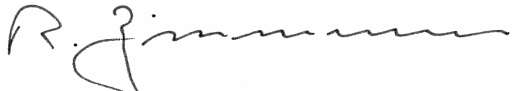
Nach dem Zuschlag auch noch in Art. 33h Langzeitvereinbarungen vorzusehen, ist u. E. unnötig doppeltspurig. Das gilt auch für die Ausschreibungsplanung gemäss Art. 33i, die nicht nur nach dem Verzicht auf das Obligatorium für Busbetriebe (s.o.), sondern ganz generell so umfangreich nicht nötig ist. Über das Bestell- und Konzessionsverfahren hinaus sollte keine zusätzliche Planungsbürokratie aufgebaut werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Vorschläge.

Mit freundlichen Grüßen

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND


Paul Rechsteiner
Präsident


Rolf Zimmermann
Geschäftsführender Sekretär