

Bundesamt für Umwelt
3003 Bern

konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 10. Juli 2019

Reform des regionalen Personenverkehrs (Änderung des Personenbeförderungsgesetzes): Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne äussert sich der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB zur Reform des regionalen Personenverkehrs resp. der Änderung des Personenbeförderungsgesetzes.

Ausgangspunkt für das Reformprojekt war zum einen die Motion 13.3663, die eine bessere Finanzierungs- und Planungssicherheit sowie eine Harmonisierung resp. Vereinfachung im Bestellverfahren beabsichtigte. Zum anderen sollten auch Lehren aus dem sogenannten „Postauto-Fall“ in diese Reform einfließen.

2015 wurde ein Expertenbericht vorgelegt, der die geltenden Regeln im Bestellverfahren untersuchte und Vorschläge für Verbesserungen einbrachte. Der Bundesrat schlägt auf dieser Grundlage nun schwergewichtig mehrere Handlungsansätze vor:

Längerfristige Finanzierungsinstrumente und Vereinbarungen sowie eine Angebotsentwicklung, die sich ebenfalls über mehr als nur zwei Fahrplanperioden erstreckt. Eine Minimierung der Schnittstellen zwischen Bund und Kantonen, indem die Zuständigkeiten deutlicher geklärt und zugeteilt sind. Dazu gehört auch eine Entschlackung der Verfahren und bessere Koordination zwischen Bund und Kantonen, indem das Bestellverfahren harmonisiert wird.

Der Bundesrat schlägt diesbezüglich zwei mögliche Varianten vor: Teilentflechtung oder Optimierung. Bei der Teilentflechtung würde der Bund nur mehr gemeinsam mit den Kantonen als Besteller im regionalen Schienenverkehr auftreten, hingegen würde die Bestellung von Bus- und Schifflinien an die Kantone übergehen und der Bund würde sich bei diesen Angeboten nur noch mit einem Pauschalbetrag an die Kantone beteiligen. Bei der Variante Optimierung bliebe der Bund auch Besteller bei Bus- und Schiffsangeboten. Der Bundesrat bevorzugt die Variante Teilentflechtung, die Kantone die Variante Optimierung, der sie gerade unter dem Stichwort Harmonisierung des Bestellverfahrens den Vorzug geben. Und dies, obwohl sie mit der Variante Teilentflechtung mehr Spielraum bekämen, indem sie neu nicht mehr zwischen Regional- und Ortsverkehr bei Busangeboten unterscheiden müssten und die Pauschale des Bundes auch für den Ortsverkehr einsetzen dürften.

Weiter sind bei beiden Varianten ein Benchmarking unter den Anbietern sowie ein Bonus-Malus-System als Anreiz für mehr Effizienz und Qualität geplant. Mittels Benchmarking will der Bundesrat Transparenz und wirtschaftliche Anreize erhöhen. Geprüft würden die Leistungen der Anbieter nach objektiven Kriterien wie z.B. Pünktlichkeit und Sauberkeit, das System würde gemeinsam mit den Kantonen entwickelt. Dieses Benchmarking müsste auch im Fall der Variante Teilentflechtung alle Angebote einbeziehen, da ansonsten alle Busanbieter nicht mehr darunter fallen würden oder aber die Kantone eigene Benchmarking durchführen müssten. Das Bonus-Malus-System sähe eine Belohnung resp. eine finanzielle Einbusse für die Anbieter vor, sofern sie die Zielwerte über- oder unterschreiten.

Der erläuternde Bericht listet auch Vorschläge auf, die verworfen wurden. So wurden die ausschliessliche Kantonalisierung im Bestellverfahren wie aber auch die alleinige Zuständigkeit des Bundes bei der Bestellung von Schienenangeboten nicht als tauglich beurteilt. Ebenfalls verworfen wurden Ausschreibungen als Regelfall für die Auswahl der Anbieter. Ausschreibungen wurden bisher nur im regionalen Busverkehr praktiziert und auch da nur in Einzelfällen. In der Praxis erweisen sich Ausschreibungen als ungeeignet, da die Angebote eng aufeinander abgestimmt sein müssen. Sie bedingen eine hohe Kooperation der beteiligten Transportunternehmen um die Errungenschaften des öV wie national abgestimmter Netzausbau, einheitliche Tarifierung und Taktfahrplan zu gewährleisten.

Die nun vorgeschlagenen Änderungen seien auch nochmals unter dem Eindruck des Subventionsbetrugs bei Postauto geprüft worden und seien auch diesbezüglich als praktikabel beurteilt worden. Die diesbezüglich konkreten Massnahmen würden jedoch separat zu dieser Vernehmlassung unternommen, da sie auf der Grundlage des bestehenden Artikels 37 PBG (Offenlegen der Rechnungen und vertiefte Prüfungen der Unternehmensbilanz) sowie via Verordnung umgesetzt werden können.

Einschätzungen des SGB

Der SGB begrüsst, dass der Bundesrat im erläuternden Bericht nochmals rekapituliert, dass Ausschreibungen im öV nicht zielführend sind, sondern im Gegenteil die Errungenschaften des öV in der Schweiz gefährden könnten.

Der SGB unterstützt die Ziele einer verbesserten Finanzierungs- und Planungssicherheit für die Anbieter. Davon versprechen wir uns auch eine stärkere sozialpartnerschaftliche Zusammenarbeit, da die Unternehmen einen längerfristigen Horizont haben. Wir unterstützen deshalb die Verlängerung des Verpflichtungskredits auf vier Jahre mit der Darlegung der Absicht für die Folgeperiode und die 4- bis 6-jährigen Zielvereinbarungen.

Wir sind der Einschätzung, dass ein Benchmarking bei stark unterschiedlichen regionalen Voraussetzungen sehr anspruchsvoll ist, und gerade im Service public, wenn es dann auch noch mit einem Bonus-Malus-System verknüpft wird, zweifelhaft. Meistens steht weder ein guter und erschwinglicher Service public im Vordergrund noch gelten faire Arbeitsbedingungen und gute Entlohnung als Voraussetzung für einen Bonus. Die Anbieter müssen meist bei der Effizienz der Leistungen wetteifern und das bedeutet dann eben einen erhöhten Druck auf die Arbeitsbedingungen. Motiviertes Personal wird immer versuchen, auch unter ungünstigen Voraussetzungen einen guten Service public zu erbringen, aber mittelfristig erodiert die Qualität des Angebots.

Der SGB unterstützt die Variante Optimierung, der wir wegen der sinnvoll angestrebten Harmonisierung im Bestellverfahren und der Qualitätssicherung (auch wegen des Knowhow und der Expertise des Bundes) gegenüber der Variante Teilentflechtung den Vorzug geben. Die Bestellkompetenz und die Ressourcen der Kantone im Bestellverfahren im öV sind unterschiedlich ausgeprägt. Der Bund wiederum soll seine Rolle und Verantwortung im Regionalpersonenverkehr zugunsten eines flächendeckenden, gut ausgebauten und erschwinglichen Angebots wahrnehmen können. Die Mitfinanzierung aller Angebote wird weiterhin durch den Bund wie bis anhin gewährleistet, deshalb muss seine Kompetenz ebenfalls ungeschmälert erhalten bleiben.

Zum Fragenkatalog verweisen wir auf die Beilage.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard



Dore Heim

Vernehmlassung Reform RPV

Fragebogen

Stellungnahme eingereicht durch:

<input type="checkbox"/>	Kanton
<input type="checkbox"/>	Politische Parteien
<input type="checkbox"/>	Dachverband von Gemeinden, Städten und Berggebieten
<input checked="" type="checkbox"/>	Dachverband der Wirtschaft
<input type="checkbox"/>	Organisation ausserhalb der öV-Branche
<input type="checkbox"/>	Organisation der öV-Branche
<input type="checkbox"/>	Konzessionierte Transportunternehmen <input type="checkbox"/> mit vom Bund abgegoltenen Bahn- oder Seilbahnlinien <input type="checkbox"/> mit vom Bund abgegoltenen Bus- oder Schiffslinien <input type="checkbox"/> ohne Bundesabgeltung nach PBG
<input type="checkbox"/>	Tarifverbunde
<input type="checkbox"/>	Weitere
Absender: Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB Dore Heim, Zentralsekretärin dore.heim@sgb.ch	

Bitte den ausgefüllten Fragebogen wenn möglich in Word-Format (*.doc oder *.docx) zurücksenden an christoph.herren@bav.admin.ch.

Grundsätzliche Fragen

1. Ist der Reformbedarf gemäss Motionsanliegen grundsätzlich gegeben?

JA NEIN

Bemerkungen:

Offensichtlich funktioniert der Bestellprozess grundsätzlich gut, das Knowhow mit Leistungsvereinbarungen ist beidseits (Besteller und Transportunternehmen) vorhanden, die regulatorischen Vorgaben werden eingehalten. Die Transportunternehmen haben eine viel höhere Transparenz zu gewährleisten als in früheren Jahren. Wir sind skeptisch, was das Potenzial für weitere Effizienzsteigerungen betrifft und befürchten, dass die Arbeitsbedingungen, die Sicherheit und die Qualität der Angebote leiden, wenn der Druck hier noch mehr erhöht wird.

Es handelt sich beim RPV um einen wesentlichen Teil des Service public im öV, die Wirtschaftlichkeit eines Angebots ist da nur ein Faktor und darf nicht ausschlaggebend sein. Mehr als die Hälfte der Kostendifferenz bei Bahnlinien sind unterschiedlichen Rahmenbedingungen geschuldet, wobei u.a. die Linienbelastung und die Auslastung Faktoren sind, die von den Transportunternehmen nicht massgeblich beeinflusst werden können.

2. Unterstützen Sie die Reformziele? Welche sind zu priorisieren?

JA NEIN

Bemerkungen:

Wir unterstützen die Reformziele, lehnen aber das eine Ziel für mehr Anreiz zur Effizienzsteigerung ab, da wir befürchten, dass dies auf Kosten der Arbeitsbedingungen, der Qualität des Angebots und der Sicherheit ginge.

Hingegen unterstützen wir ausdrücklich das Ziel einer verlässlichen, berechenbaren und stabilisierten Finanzierung, da dies eine ganz wesentliche Voraussetzung für einen nachhaltigen Service public im öV darstellt.

3. Werden mit der Vorlage die Ziele der Reform erreicht?

JA NEIN

Bemerkungen:

Sofern die Ziele richtig gewichtet werden und sich an den Realitäten des RPV ausrichten.

A) Grundsatzentscheide zum System

4. Fragen zur Variante «Kantonalisierung»:

a) Wird die Variante «Kantonalisierung» zu Recht verworfen?

JA NEIN

b) Ist die Thematik im Rahmen des generellen Projektes «Aufgabenteilung II» neu aufzurollen?

JA NEIN

5. Sind die neuen Finanzierungsmöglichkeiten für Innovationen im öV-Bereich zweckmässig und ausreichend?

JA NEIN

6. Sind die Anreize für die Transportunternehmen mit der Präzisierung der Überschuss-Verwendung richtig gesetzt?

JA NEIN

7. Soll der Bund bei der Bemessung seiner Mitfinanzierung für Angebote, die über die Grunerschliessung hinausgehen, verstärkt wirtschaftliche Kriterien anwenden?

JA NEIN

8. Ist ein schweizweit einheitliches Benchmarking-System für alle bestellten öV-Linien einzuführen?

JA NEIN

Bemerkungen:

In einem Benchmarking müssten zwingend auch der Personalschlüssel, die Arbeitsbedingungen und Löhne, die Ausbildungs- und Weiterbildungsressourcen sowie Arbeitsplatzkonzepte für ältere Mitarbeitende berücksichtigt werden. Ein Benchmarking, das sich primär an der Wirtschaftlichkeit eines Angebots orientiert und diese Aspekte nicht bewertet, ist kontraproduktiv.

B) Wahl und Ausgestaltung der Varianten

9. Welche Variante favorisieren Sie, «Optimierung» oder «Teilentflechtung»?

Variante «Optimierung» Variante «Teilentflechtung» Keine

10. Haben Sie Verbesserungsvorschläge in der Variante «Optimierung»?

JA NEIN

11. Fragen zur Variante «Teilentflechtung»:

- a) Haben Sie Verbesserungsvorschläge in der Variante «Teilentflechtung»?

JA NEIN

- b) Unterstützen Sie die gemäss Subsidiaritätsprinzip vorgeschlagene Autonomie der Kantone mit diversen subsidiären Bundesregelungen?

JA NEIN

Bemerkungen:

Keine Einschätzung.

- c) Sind Sie mit der Ausgestaltung des Bundesbeitrags einverstanden?

JA NEIN

Bemerkungen:

Keine Einschätzung.

C) Weitere Bemerkungen

12. Gibt es weitere Themen, wo Überprüfungs- oder Reformbedarf besteht?

JA NEIN

Bemerkungen:

Die Arbeitsbedingungen und Personalressourcen der verschiedenen TU im RPV müssten sehr viel stärker im Fokus stehen.