



Galerie Agora,
Rue du Marché aux Herbes 105, Bte 11
B-1000 Brussels
Telephone +32 2 285 46 60
Fax +32 2 280 08 17
Email: etf@etf-europe.org
www.etf-europe.org

European Transport Workers' Federation
Fédération Européenne des Travailleurs des Transports
Europäische Transportarbeiter-Föderation
Federación Europea de los Trabajadores del Transporte

DAS BEVORSTEHENDE 4. EISENBAHNPAKET ETF-POSITIONSPAPIER

(18. September 2012)

ZUSAMMENFASSUNG

Im Hinblick auf das angekündigte 4. Eisenbahnpaket verabschiedete die ETF die folgenden Grundsatzpositionen bezüglich der Liberalisierung des Schienenpersonenverkehrs und der Trennung von Infrastrukturmanagement und Betrieb.

Die Europäische Transportarbeiter-Föderation:

- Lehnt jeglichen Vorschlag einer Einmischung in die mitgliedstaatlichen Befugnisse ab, um den inländischen Schienenpersonenverkehr zu organisieren und Liberalisierung sowie Wettbewerb allen Mitgliedstaaten per EU-Rechtssetzung aufzuzwingen.
- Fordert, die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über öffentlichen Personenverkehr auf der Schiene und der Straße nicht abzuändern und den durch Protokoll 26 des Lissabonner Vertrages garantierten Grundsatz der „Wahlfreiheit“ der zuständigen Behörden hinsichtlich der Organisationsform öffentlicher Dienste (Direktvergabe/Ausschreibung) aufrechtzuerhalten.
- Fordert mit Bezugnahme auf Protokoll 26 einen Stopp des EU-Drucks zur Liberalisierung öffentlicher Dienste, einschließlich des öffentlichen Verkehrs, die in den nationalen Zuständigkeitsbereich fallen, und verurteilt die weiterhin nicht vorliegende vollständige und umfassende Folgenabschätzung der Liberalisierung öffentlicher Dienste.
- Betont, dass (frei zugänglicher) Wettbewerb im Schienenpersonenverkehr zum Herauspicken rentabler Linien/Tageszeiten verleitet, was ungeachtet der Grundsätze der Zugänglichkeit und der Universalität der öffentlichen Verkehrsdienstleistungen auf Kosten eines allgemeinen Netzangebotes für die Fahrgäste geschieht.
- Widersetzt sich vehement dem rein dogmatischen Ansatz bezüglich der vollständigen Trennung von Infrastrukturmanagern und Bahnbetreibern.
- Ist überzeugt, dass es kein Einheitsmodell für die Bahnen in ganz Europa geben kann. Die verkehrsgeografischen Bedingungen, die Aufgaben und finanziellen Möglichkeiten



President Lars Lindgren

Vice Presidents Alexander Kirchner
Brigitta Paas

General Secretary Eduardo Chagas



unterscheiden sich von einem Mitgliedstaat zum anderen, sodass ein Einheitsmodell in einigen Ländern schwere Schäden anrichten könnte.

- Unterstreicht die Tatsache, dass die Schaffung von zwei Verwaltungsstrukturen enorme finanzielle Kosten zur Folge haben wird, und positive Synergieeffekte aus langfristigen Investitionen in Forschung und Innovation, bei denen zugleich der Zustand der Infrastruktur und des rollenden Materials berücksichtigt werden, verloren gehen.
- Die ETF macht sich auch große Sorgen angesichts der Auswirkungen auf die Sicherheit, da die enge Koordination und Kommunikation zwischen Schiene und Zug (Strecke und Rad) verschwinden wird, und jeder Akteur im System versuchen wird, seine Verantwortlichkeiten bei Unfällen herunterzuspielen.

Die sozialen Aspekte

- Beharrt auf einem besseren Arbeitnehmerschutz bei Marktöffnung und wettbewerblicher Ausschreibung. Für die zuständige Behörde muss die Vorschrift lauten, gleiche soziale Voraussetzungen für alle Wettbewerber zu schaffen („Veröffentlichung der Spezifikationen der Ausschreibung“) und die Beschäftigung der Arbeitnehmer sowie alle erlangten Rechte, Arbeits- und Sozialbedingungen im Falle eines Betreiberwechsels („Belegschaftstransfer“) zu schützen.
- Betont die Tatsache, dass der Wettbewerb um den Zuschlag auf der Grundlage des niedrigsten Preises und nicht der Qualität stattfindet, insbesondere wenn es keine obligatorischen Qualitäts- und Sozialnormen gibt. Das fördert das Unterbieten und führt zu Sozialdumping.
- Prangert in aller Deutlichkeit die stetige Missachtung der sozialen Konsequenzen einer Marktöffnung an, z.B. Personalabbau, Zunahme der Fremdvergabe und Auslagerung von Dienstleistungen, Zunahme atypischer und prekärer Beschäftigung, verstärkte Nutzung von Zeitarbeitern, Intensivierung des Arbeitspensums und -drucks, Zunahme flexibler Arbeitszeiten, Wechselschichtbetrieb, Überstunden, usw.
- Unterstreicht die Bedeutung eines konzerninternen Arbeitsmarktes in einem integrierten Eisenbahnunternehmen, um eine sozialverantwortliche Restrukturierung zu ermöglichen und mit einer sozialen Absicherung für Beschäftigte in spezifischen Bahnberufen, die von medizinischen Kriterien abhängen, wie beispielsweise Lokführer.
- Verurteilt die mangelnde Aufmerksamkeit für die möglichen Auswirkungen einer Liberalisierung auf Schutz und Sicherheit infolge des Drucks zur Kostenreduzierung in sicherheitsbezogenen Bereichen wie Instandhaltung, technische Kontrollen, Ausbildungsdauer, Anzahl Mitarbeiter an Bord der Züge.

Die ETF ist eine paneuropäische Gewerkschaftsorganisation, die mehr als 2,5 Millionen Transportbeschäftigte aus 243 Gewerkschaften und 41 europäischen Ländern in allen Verkehrsträgern vertritt. Im Eisenbahnsektor vertritt die ETF 850.000 Bahnbeschäftigte, die in 83 Gewerkschaften in 37 Ländern organisiert sind.

1. EINLEITUNG – ALLGEMEINE ANMERKUNGEN

2. LIBERALISIERUNG DES INLÄNDISCHEN SCHIENENPERSONENVERKEHRS

- a) **Pflichtausschreibung für Eisenbahn-Personendienstleistungen (Wettbewerb um die Strecke)**
- b) **Wettbewerb mit offenem Zugang (auf der Strecke)**
- c) **Auswirkungen auf das Angebot der Schienenpersonenverkehrsdienste, Qualität der Personenverkehrsdienste, Preise und öffentliche Haushalte**
- d) **Soziale Folgen der Marktöffnung**
- e) **ETF fordert verbindliche soziale Absicherung**

3. WEITERE TRENNUUNG VON INFRASTRUKTURMANAGEMENT UND BETRIEB („ENTBÜNDELUNG“)

4. ZUKÜNFTIGE AUFGABEN DER EUROPÄISCHEN EISENBAHNAGENTUR (siehe separates Positionspapier)

oo

1) EINLEITUNG – ALLGEMEINE ANMERKUNGEN

In ihrem Weißbuch zum Verkehr COM(2011)144 kündigte die Europäische Kommission an, (bis Ende 2012) ein 4. Eisenbahnpaket mit den Eckpunkten einer weiteren Marktöffnung des inländischen Personenschienenverkehrs, einer weiteren Trennung von Infrastrukturmanagement und Eisenbahnbetrieb sowie neuen Aufgaben für die Europäische Eisenbahnagentur vorzulegen, wahrscheinlich mit einem Schwerpunkt auf der Fahrzeugzulassung und einer einheitlichen Sicherheitsbescheinigung.

Mit diesen Maßnahmen schreibt die Europäische Kommission ein weiteres Kapitel ihrer dogmatischen Politik der Marktöffnung und der Aufspaltung des Eisenbahnsystems, die bis heute den Beweis ihres Erfolgs schuldig bleibt, auch dafür, der richtige Ansatz zur Förderung der Eisenbahn in Europa zu sein.

Die ETF hält fest:

- Eine angemessene und nicht-ideologische Bewertung der Auswirkungen der EU-Eisenbahnpolitik einschließlich der sozialen Folgen fehlt noch immer, genauso wie bei den anderen liberalisierten Sektoren der öffentlichen Dienstleistungsnetze;
- Die totale Restrukturierung des Sektors (von einem selbst regulierten zu einem extern regulierten Sektor) und die neuen, anhand der ersten drei Pakete eingeführten Strukturen (Eisenbahn-Regulierungsstellen, nationale Sicherheitsbehörden, unabhängige Unfallermittlungsstellen, notifizierte Stellen, Infrastruktur zuweisende und entgelterhebende Stellen) sind noch nicht voll funktionsfähig;
- Es kann kein einheitliches Modell für Eisenbahnen in ganz Europa geben. Die transportgeografischen Bedingungen, die Aufgaben und die finanziellen Möglichkeiten

unterscheiden sich von einem Mitgliedstaat zum anderen, sodass ein Einheitsmodell in einigen Mitgliedstaaten schwere Schäden verursachen könnte. Und darüber hinaus muss das im Vertrag festgelegte Subsidiaritätsprinzip respektiert werden.

Die ETF kritisiert, dass die Kommission an ihrer Liberalisierungsideologie festhält und sich jetzt auf den öffentlichen Schienenverkehr konzentriert, während andere Elemente nachweislich relevanter waren:

- Eine unmissverständliche nationale Politik, die der Entwicklung des Eisenbahnsystems als nachhaltiges Verkehrssystem der Zukunft Priorität einräumt;
- Eine daraus resultierende Infrastrukturentwicklungspolitik (einschließlich Bahnhöfe) mit nachhaltiger Finanzierung. Ein klares Bekenntnis für den öffentlichen Schienenverkehr mit der Zuteilung von ausreichend finanziellen Mitteln, um das Niveau des öffentlichen Verkehrsangebotes zu bewahren und die Qualität der Dienstleistungen zu verbessern;
- Vollständige Internalisierung aller externen Kosten für alle Verkehrsträger, ungeachtet der Möglichkeit politisch beschlossener Ungleichheiten zu Gunsten des Eisenbahnsystems, um die Treibhausgasemissionen zu reduzieren;
- Interoperabilität des europaweiten Eisenbahnsystems, was leichter in einem System mit weniger Akteuren als mit einer Vielzahl von Akteuren zu bewerkstelligen wäre.

Unter Berücksichtigung der auf Statistiken beruhenden Argumentation ist die ETF auch über die Auswirkungen auf die Eisenbahnsicherheit besorgt:

- Kontinuierliche Liberalisierung und somit Kostenreduzierungsdruck auf dem Eisenbahnsystem; das führt unausweichlich zu Einsparungen in sicherheitsbezogenen Bereichen wie der Reduzierung von Wartungsintervallen, technischen Prüfungen, Schulungsdauer, Personal an Bord der Züge, usw.;
- Mangel angemessen funktionierender Strukturen in einer Reihe von Mitgliedstaaten (Nationale Sicherheitsbehörden, Implementierung der neuen Rechtsvorschriften zur Sicherheit);
- Fehlende Regeln und Strukturen sowie technische Voraussetzungen für die Registrierung für Kontrolle und Durchsetzung relevanter Vorschriften wie Lenk- und Ruhezeitbeschränkungen, die sich unmittelbar auf das Sicherheitsniveau auswirken;
- Andererseits eine Unmenge von Akteuren mit einer rasant wachsenden Zahl von Schnittstellen und dementsprechend ein steigendes Potenzial für Kommunikationsschwächen und -pannen.
- Auslagerung, Zeitarbeits-/Kurzarbeitsverträge und die wachsende Anzahl von Zeitarbeitsfirmen im Sektor sorgen für unklare Verhältnisse bei den Verantwortlichkeiten in Sicherheitsfragen;
- Keine Regeln und Strukturen zur Überwachung und Durchsetzung relevanter technischer Anforderungen wie Mindestintervalle für Instandhaltung und Mindestinspektionen des in Umlauf befindlichen rollenden Materials.

In diesem Sinne, und wie auch der EGB in seinen Resolutionen „Ein Sozialpakt für Europa“ und „EU-Rahmen für das öffentliche Beschaffungswesen“, fordert die ETF den Druck der EU zur Liberalisierung der öffentlichen Dienste, die in nationaler Zuständigkeit liegen, Einhalt zu gebieten. Wir verurteilen die fortbestehende Ermangelung einer vollständigen

und umfassenden Folgenabschätzung. Die ETF fordert einen Stopp der Entbündelung integrierter Bahnen, was eine nationale Zuständigkeit bleiben soll. Die ETF schlägt eine GEMEINSAME KAMPAGNE aller betroffenen Akteure vor, um das Eisenbahnsystem zu bewahren und die Forderungen der Allgemeinheit zu erfüllen. Im Bedarfsfall wird die ETF gewerkschaftliche Aktionen organisieren.

Zum Vorhaben der Kommission bezieht die ETF die folgenden Standpunkte:

2) LIBERALISIERUNG DES INLÄNDISCHEN SCHIENENPERSONENVERKEHRS

Derzeit prüft die Kommission:

- Abänderung von Verordnung (EG) n. 1370/2007 (PSO-Verordnung) mit dem Ziel der Auferlegung einer wettbewerblichen Ausschreibung für den gesamten öffentlichen Schienenpersonenverkehr (Wettbewerb für die Strecke);
- Abänderung der gerade verabschiedeten Neufassung der Richtlinie und Marktöffnung für so genannte selbstfinanzierte oder nicht-PSO-Personendienste (offener Wettbewerbszugang, Wettbewerb auf der Strecke).

a) Pflichtausschreibung für Eisenbahn-Personendienstleistungen (Wettbewerb um die Strecke)

Personenschienenverkehr und Gemeinwohlverpflichtungen (PSO)

Als Teil des öffentlichen Verkehrs spielt der öffentliche Schienenpersonenverkehr (gemeinwohlorientierte Dienstleistung) eine grundlegende Rolle bei der Versorgung der europäischen BürgerInnen mit Mobilität. Ebenso hat er eine wichtige Funktion für die Integration von Menschen und den sozialen Zusammenhalt in Europa. Als öffentlicher Dienst muss er für alle europäischen BürgerInnen zugänglich und erschwinglich sein. Und die europäischen BürgerInnen haben das Recht auf hochwertige öffentliche Verkehrsdienste, die unter lauterer Bedingungen für die Beschäftigten erbracht werden.

Der nationale Schienenpersonenverkehr ist das einzige Segment des europäischen Eisenbahnsektors, das der von der EU aufgezwungenen Liberalisierung nicht unterliegt. Er ist das einzige Segment, das Gegenstand der politischen Entscheidung nationaler und regionaler Regierungen bleibt.

Der öffentliche Schienenpersonenverkehr unterliegt Verordnung (EG) n. 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße. Diese Verordnung wurde 2007 nach zehn Jahren schwieriger Diskussionen und Kompromissuche sowie drei unterschiedlichen Kommissionsvorschlägen verabschiedet und trat 2009 in Kraft. Der Übergangszeitraum endet 2019, und die Verordnung erfordert einen 2014 fälligen Halbzeitbericht von den Mitgliedstaaten über die Implementierung und Erfahrungen.

Die ETF vertritt die Auffassung, dass die derzeitige PSO-Verordnung einen ausgewogenen Kompromiss darstellt, den man nicht einseitig abändern und durch die Unterbreitung unnötiger und inakzeptabler Änderungen noch vor dem Stichtag der fälligen Halbzeitberichte und Erfahrungsrückmeldungen der Mitgliedstaaten für den Eisenbahnsektor gefährden sollte.

Die Verordnung gewährleistet die „**Wahlfreiheit**“ in der Frage der Organisation öffentlicher Dienste für die nationale, regionale und lokale Ebene. Die zuständigen Behörden können entscheiden, ob sie öffentliche Dienstleistungsverträge direkt vergeben, oder wettbewerblich ausschreiben lassen.

Diese „Wahlfreiheit“ hat der Vertrag bestätigt. Artikel 14 und Protokoll Nr. 26 des Lissabonner Vertrages über „Dienste von allgemeinem Interesse“ unterstreicht eindeutig die Bedeutung dieser Dienste und betont die grundlegende Rolle der nationalen, regionalen und lokalen Ebene bei deren Erbringung:

Artikel 1 von Protokoll Nr. 26

„Zu den gemeinsamen Werten der Union in Bezug auf Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Artikels 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zählen insbesondere:

- *die wichtige Rolle und der weite Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden in der Frage, wie Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind;*
- *die Vielfalt der jeweiligen Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und die Unterschiede bei den Bedürfnissen und Präferenzen der Nutzer, die aus unterschiedlichen geografischen, sozialen oder kulturellen Gegebenheiten folgen können;*
- *ein hohes Niveau in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte.“*

Zusätzlich unterstreicht Artikel 36 der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Bestandteil des Lissabonner Vertrages, die Rolle der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für den sozialen und territorialen Zusammenhalt in Europa.

In dieser Hinsicht lehnt die ETF jeglichen Vorschlag ab, sich in die Befugnisse der Mitgliedstaaten zur Organisation des Schienenpersonenverkehrs nach ihrem Ermessen einzumischen und Liberalisierung sowie Wettbewerb per EU-Gesetz vorzuschreiben. Die ETF fordert, die Verordnung (EG) n. 1370/2007 nicht abzuändern und den Grundsatz der „Wahlfreiheit“ bei der Organisation der öffentlichen Dienste beizubehalten.

Die ETF betont, dass sich die Schweizer Bundesbahn (SBB) nicht zufällig ohne wettbewerbliche Ausschreibung zum besten Eisenbahnsystem in der Welt entwickelt hat. Bei der SBB wird hohe Qualität nicht durch Wettbewerb, sondern angemessene und langfristige verkehrspolitische Entscheidungen, Unterstützung durch die Bevölkerung, kompetentes Management und motivierte Mitarbeiter erzielt.

Auf der anderen Seite gibt es klare Beweise von Ausfällen des wettbewerblichen Ausschreibesystems (oder Franchise-Systems), wie zum Beispiel in Grossbritannien:

- Insolvenz des East Coast Main Line Betreibers in 2009, was zur Folge hatte, dass die Verkehrsbehörde (Department of Transport) den Verkehr wieder zurücknehmen und unter öffentliche Kontrolle stellen musste; der ganze Vorgang bringt erhebliche Folgekosten für den britischen Steuerzahler mit sich;

- Abbruch des GB West Coast Line Ausschreibungsverfahren wegen Fehler der zuständigen Behörde (Department for Transport) im Oktober 2012, was den britischen Steuerzahlern schätzungsweise 300 Mio. Pfund kosten wird;
- Das fragmentierte britische Bahn-Franchising-System ist dreimal teurer als die Eisenbahnen auf dem europäischen Kontinent und kostet den Steuerzahlern viel mehr als vor der Liberalisierung und Privatisierung der Bahnen in GB.

Wettbewerbliche Ausschreibung und Sozialdumping: Erfahrungsgemäß erfolgt der Wettbewerb um einen Zuschlag auf der Grundlage des niedrigsten Preises, und nicht auf der Grundlage der Qualität, insbesondere wenn es keine verbindlichen Qualitäts- und Sozialnormen gibt. Oft fehlt den öffentlichen Behörden das Fachwissen für die Handhabung der wettbewerblichen Ausschreibung und für die Überprüfung der Machbarkeit der eingegangenen Angebote (siehe GB West Coast Line Disaster). Sie können nicht kontrollieren, ob die Vertragsbestimmungen erfüllt sind. Das fördert Unterbieten und die Missachtung von Vergabekriterien.

Um ein günstigeres Angebot zu unterbreiten, sparen Konkurrenten größtenteils bei den Personalkosten: niedrigere Löhne, längere Arbeitszeiten, weniger Personalmitglieder. Das verursacht einen Abwärtstrend nicht nur beim neuen Privatanbieter, sondern auch im ganzen Sektor. Im Gegensatz zu den Zielen der Europäischen Union wird keine Qualitätsbeschäftigung entstehen; die Menschen werden nicht länger beschäftigt, sondern:

- **Wettbewerbliche Ausschreibung auf der Grundlage des Niedrigkostenprinzips stimuliert Sozialdumping im Sektor.**

b) Wettbewerb mit offenem Zugang (auf der Strecke)

Wettbewerb mit offenem Zugang (**open access**) stimuliert das Herauspicken der Rosinen und damit der rentablen Trassen und/oder rentablen Tageszeiten weiter. Gleichzeitig werden dadurch die allgemeinen Möglichkeiten des etablierten Unternehmens reduziert, die Finanzierung von Diensten auf weniger rentablen Trassen durch Einnahmen aus rentablen aufzufangen. Ein kombiniertes Paket rentabler und unrentabler Strecken kann nicht länger angeboten werden. Es ist davon auszugehen, dass die Kosteneinsparungsstrategie des etablierten Unternehmens darin besteht, Trassen stillzulegen, also ein Minderangebot des öffentlichen Personenverkehrs für die Allgemeinheit, und damit Beschäftigungsabbau.

Wenn die öffentlichen Behörden beschließen, das Niveau des Dienstleistungsangebotes für Kunden auch auf unrentablen bzw. weniger rentablen Trassen oder abseits der Spitzenzeiten beizubehalten, müssen sie derartige ehemals selbstfinanzierte Dienste durch PSO-Dienste ersetzen. Die Folge sind mehr Ausgleichszahlungen durch die öffentliche Hand für den Schienenpersonenverkehr, also mehr öffentliche Finanzierung als zuvor.

Andererseits gilt es zu bedenken, dass private Betreiber eine Gewinnmarge erzeugen müssen, was zumeist für die Überlebensfähigkeit der Bahnen untragbar ist. Das gilt für frei zugänglichen Wettbewerb und wettbewerbliche Ausschreibung. Es ist eine politische Entscheidung, die Märkte für den frei zugänglichen Wettbewerb zu öffnen, wodurch einerseits private Gewinne erwirtschaftet werden, und andererseits die Allgemeinheit stärker zur Kasse gebeten wird, um ein

gleichwertiges Dienstleistungsangebot auch auf unrentablen Trassen durch mehr öffentliche Ausgaben für die Gemeinwohlverpflichtung zu bewahren.

➤ **Die ETF lehnt einen derartigen Transfer öffentlicher Mittel in die privaten Taschen der Aktionäre entschieden ab.**

c) Auswirkungen auf das Angebot der Schienenpersonenverkehrsdienste, Qualität der Personenverkehrsdienste, Preise und öffentliche Haushalte

Die ETF hält fest, dass die üblicherweise mit einer Marktöffnung einhergehenden Erwartungen wie höhere Effizienz, niedrigere Kosten (niedrigere Preise für den Verbraucher; niedrigere Kosten für öffentliche Behörden) und bessere Qualität der Dienstleistungen von der Realität nicht bestätigt werden.

Die Realität der Liberalisierung der öffentlichen Dienste einschließlich des Personenverkehrs auf der Schiene zeigt:

- Wettbewerb auf der Grundlage von weniger Qualität; die Nutzer und Kunden zahlen;
- Private Oligopole vs. öffentliche Monopole; Tendenz privater Unternehmen, Investitionen aus Gründen des schnellen Profits zu reduzieren;
- Öffentlich-Private-Partnerschaften (PPP): erhöhen die Kosten der öffentlichen Dienstleistungen für die Steuerzahler zugunsten von Profiten des privaten Sektors;
- Aufspaltung der Dienstleistungen (höhere Kosten für verbundene Dienste);
- Neue Preispolitiken (z.B. höhere Preise für flexible Fahrscheine; niedrigere Preise für lange vor der Abfahrt gekaufte Fahrscheine) und keine niedrigeren Preise für die Kunden;
- Sozialdumping vs. hochwertiger Beschäftigung;

Nur einige Beispiele für die Auswirkungen auf Dienstleistungen und öffentliche Finanzen:

- Buchstäbliche „Rosinenpickerei“ und potenzielle Stilllegung von Diensten;
- Geringere Dienstleistungsqualität wegen Kosteneinsparungsmaßnahmen beim Personal: z.B. Auswirkungen auf Sicherheit der Fahrgäste und Gefühl der Unsicherheit;
- Risiken, dass Unternehmen Bankrott gehen wegen dem Unterbieten bei Ausschreibungsverfahren: höhere Kosten für die Öffentlichkeit;
- Risiken wegen mangelnder Mittel und Erfahrungen der zuständigen Behörden mit Ausschreibungsverfahren und guten Verträgen: höhere Kosten; Risiken für Zuverlässigkeit der Dienste;
- Höhere Transaktionskosten z.B. für die Bereitstellung eines anerkannten Fahrscheins für alle Unternehmen in einem Eisenbahnnetz;
- Von Privataktionären geforderte Gewinnmargen, niedrigere Reinvestitionen;
- Weniger Erneuerung des rollenden Materials;
- Gefahr der Zerstörung (Phasing-Out) der lokalen Eisenbahnbranche gegenüber einer Stärkung einiger weniger Unternehmen, was zu einer Art europäischem Monopol der Produktion der Technologie für Infrastruktur (Schiene, Signaltechnik, Steuerung und Kontrolle), rollendes Material (Traktion und Mechanik, usw.) und Telekommunikation führt.

d) Soziale Folgen der Marktöffnung

Wettbewerb durch eine wettbewerbliche Ausschreibung kennzeichnet sich durch eine Begrenzung der Vertragslaufzeit. Das hält von einer langfristigen Personalpolitik ab, von Investitionen in Ausbildung sowie Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, von der Entwicklung einer Personalpolitik mit einem Schwerpunkt auf der Beschäftigung von Frauen usw. Im Gegenzug ermutigt es zu kurzfristigen Personalpolitiken und steigert die Unsicherheit unter den Arbeitnehmern in Zusammenhang mit der Vertragslaufzeit, was sich negativ auf die Motivation auswirkt und psychosoziale Risiken vergrößert.

Die Einführung des Wettbewerbs zwingt Eisenbahnverkehrsunternehmen zu Kosteneinsparungsmaßnahmen zum Nachteil der Dienstleistungsqualität. Erfahrungsgemäß erfolgen diese Einsparungen größtenteils auf Grundlage der Personalkosten. Die Folgen:

- Stellenabbau (z.B. Zugbegleitpersonal, Bahnhofspersonal);
- Auslagerung und Fremdvergabe von Diensten (wie Reinigungsdienste, Fahrscheinverkaufsdienste, Sicherheitspersonal, Instandhaltung von Infrastruktur und rollendem Material);
- Zunahme atypischer und prekärer Beschäftigung (z.B. in den ausgelagerten Dienstleistungen), mehr Zeitarbeiter, mehr befristete Verträge (z.B. in Zusammenhang mit ausgeschriebenen Diensten) und sogar Scheinselbständigkeit (siehe erste Tendenzen im Lokführer-Beruf);
- Intensivierung von Arbeitspensum und Arbeitsdruck, Zunahme der flexiblen Arbeitszeiten, Wechselschichten, Überstunden;
- Eine in zwei gegliederte Belegschaft im gleichen Unternehmen, andere Behandlung und andere Bedingungen für neue und alte Mitarbeiter etablierter Unternehmen;
- Viel niedrigere Bedingungen für Mitarbeiter in Tochtergesellschaften des etablierten Unternehmens oder in ausgelagerten Diensten;
- Auftauchen einer in zwei gegliederten Belegschaft im Sektor;
- Weniger Investitionen in Ausbildung und Gesundheit sowie Sicherheit am Arbeitsplatz (z.B. aufgrund der begrenzten Dauer öffentlicher Dienstleistungsverträge);
- Zunahme psychosozialer Risiken aufgrund von Arbeitsintensität, Restrukturierung und Ungewissheit, und somit höhere gesundheitsbezogene Kosten für – insbesondere die etablierten – Unternehmen;
- Weniger Auszubildende in den etablierten Unternehmen, und somit weniger Jobs für junge Arbeitnehmer; oft beschäftigen Newcomer gar keine Auszubildenden;
- Reduzierung der Wartungskosten durch längere Intervalle, weniger technische Überprüfungen mit negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung in diesem Segment;
- Mehr Verstöße gegen Arbeits-/Lenk-/Ruhezeitregeln für sicherheitsrelevantes Personal;

In Bezug auf die Auswirkungen eines frei zugänglichen Wettbewerbs auf Beschäftigung und Qualität der Arbeitsbedingungen wurde die ETF informiert, dass Konkurrenten mit 'freiem Zugang' auf rentablen Trassen Personalkosten reduzieren, indem sie z.B. die Personalaufgaben neu definieren und andere Tarifverträge – falls überhaupt – als den für die Eisenbahn nutzen. Ein Beispiel: Nutzung des Tarifvertrags für Catering-Personal in Österreich für Zugbegleitpersonal anstelle des Eisenbahntarifvertrags. In Italien wendet der neue Eisenbahnbetreiber NTV den Tarifvertrag für Handelsarbeitnehmer auf das Catering-Personal an Bord der Züge an, während der kürzlich unterzeichnete Tarifvertrag „Mobilität und Eisenbahnaktivitäten“ Hilfsarbeiter in den gleichen Tarifabschluss aufnimmt wie Eisenbahnbeschäftigte. Das ist unmittelbares Sozialdumping.

Eine negative Auswirkung des Wettbewerbs ist zum Beispiel eine Dequalifizierung des Zugbegleitpersonals (Schaffner, Begleitpersonal): Die betrieblichen Zuständigkeiten des Zugbegleitpersonals werden einschließlich der betrieblichen Sicherheitsaufgaben abgeschafft, und das Personal wird nur als Vertriebs-, Catering- und Reinigungspersonal eingesetzt.

Es gibt auch negative Auswirkungen für die Fahrgastsicherheit: Das Begleitpersonal ist überhaupt nicht oder weniger in betrieblicher Sicherheit ausgebildet. Ein derart dequalifiziertes Personal hat weniger Kompetenzen, um die Sicherheit der Fahrgäste bei Unfällen, Zwischenfällen oder verschlechterten Bedingungen zu gewährleisten.

Wir verurteilen die zu beobachtende Reduzierung des Zugbegleitpersonals aus Gründen der Kosteneinsparung, somit also weniger Service für den Kunden. Zusätzlich fördert Wettbewerb die Auslagerung und Fremdvergabe von Diensten wie Reinigung, Catering, Liegewagenbegleitung, wiederum eine Maßnahme des Sozialdumpings mit weniger qualifizierten Jobs, weniger Arbeitsplatzsicherheit, Zunahme prekärer Arbeitsverträge, weniger Vergütung und Verschlechterung der Arbeitsbedingungen.

Personenzüge sollten stets von qualifizierten Schaffnern begleitet werden. Das ist ein Anliegen der Gewerkschaften, da durch „schaffnerfreie“ Personenschienendienste und gelegentliche Inspektionen Eskalationen und Angriffe auf Zugbegleiter virtuell unausweichlich sind. Es sollte auch im Interesse der Transportbetreiber und Fahrgäste liegen, da dadurch Vandalismus reduziert und der subjektive Eindruck der Sicherheit der Passagiere erhöht werden. Das ist insbesondere in Notfällen von größter Bedeutung (Zug-Evakuierung, usw.).

Aus dem Blickwinkel der ETF fördert die Liberalisierung des Schienenpersonenverkehrs Entwicklungen, die im Widerspruch zu einer Reihe anderer Ziele der EU-Politik stehen:

- Abbau der Beschäftigung – reduzierte Beschäftigungsquote (während das EU-Ziel einen Anstieg auf 75 % bis 2020 vorsieht);
- Reduzierung der Arbeitskosten – reduziert Nettolohn und vergrößert Einkommensunsicherheit;
- Wachsende Intensität und Unsicherheit der Arbeit – unterwandert Arbeitsqualität;
- Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und Frührente – widerspricht dem Ziel einer längeren Beschäftigung der Menschen;
- Reduzierung beruflicher Aus- und Weiterbildung – widerspricht dem Ziel der Beschäftigungsfähigkeit.

e) ETF fordert verbindliche soziale Absicherung

Die ETF vertritt den Standpunkt, dass Wettbewerb auf der Grundlage von Personalkosten ausgeschlossen werden muss. Das ist Sozialdumping. Wenn sich eine Behörde für eine wettbewerbliche Ausschreibung entscheidet, muss dieser Wettbewerb auf der Grundlage des Qualitätsniveaus für den Kunden erfolgen. Sozial verantwortliche Ausschreibung bedeutet gleiche Voraussetzungen für alle Teilnehmer, was vor einer Marktöffnung gewährleistet sein muss.

Vor diesem Hintergrund müssen zwei Etappen berücksichtigt werden:

Veröffentlichung der Spezifikationen der Ausschreibung

Es muss sichergestellt werden, dass alle Interessenten unter gleichen Voraussetzungen teilnehmen: Es sollte verbindliche Branchentarifverträge geben, die von allen teilnehmenden Konkurrenten einer Ausschreibung einzuhalten sind. Dieser Tarifvertrag muss auf guten Normen aufbauen, die Qualitätsbeschäftigung und somit Qualitätsdienste für die Fahrgäste garantieren.

Wichtig ist der für den Erbringungsort der Dienstleistung relevante Tarifvertrag (z.B. IAO-Konvention 94, PSO-Verordnung 1370/2007 Erwägungsgrund 17). Es ist inakzeptabel, dass ein Konkurrent die Wahl hat, irgendeinen Tarifvertrag nach seinem Gutdünken oder überhaupt keinen anzuwenden.

Fremdvergabe und Auslagerung sollen eingeschränkt werden. Im Falle von Fremdvergabe und Auslagerung müssen die gleichen Bedingungen für das vom Subunternehmer beschäftigte Personal gelten und die Verantwortung weiter beim Hauptunternehmer liegen.

Keine Umgehung der Arbeitsgesetze und Tarifverträge durch Umstellung auf Selbständige oder andere weniger bzw. gar nicht geschützte Arbeitnehmer. Mindestlohn- und Arbeitszeit-Vereinbarungen müssen sich auf alle Beschäftigungsformen beziehen.

Soziale Kriterien wie Stellenbesetzung (z.B. Umfang und Niveau der Qualifikationen des Zugbegleitpersonals aus Informations-, Komfort-, Schutz- und Sicherheitsgründen, usw.) sollen von der ausschreibenden zuständigen Behörde auferlegt werden, um die Qualität der Dienstleistungen zu gewährleisten.

Investitionen in Ausbildung und Gesundheit sowie Sicherheit am Arbeitsplatz müssen auferlegt werden, da die begrenzte Vertragslaufzeit üblicherweise zu einem Investitionsmangel in mittel- und langfristige Maßnahmen führt.

Im Falle eines Betreiberwechsels: Sicherung der Arbeitnehmerrechte bei einem Personaltransfer

Im Falle einer wettbewerblichen Ausschreibung müssen Beschäftigungssicherheit, vertragliche Rechte und Arbeitsbedingungen garantiert werden (die betroffenen Mitarbeiter haben Familien mit Kindern, eine(n) ebenfalls in der Region beschäftigte(n) Frau/Mann bzw. Partner, besitzen abzuzahlende Häuser oder Wohnungen usw.).

Es muss eine verbindliche Übernahme des Personals des früheren Betreibers zu den gleichen Bedingungen ohne zeitliche Einschränkungen geben; alle erworbenen Rechte müssen beibehalten werden: sowohl aus dem Branchentarifvertrag (falls verfügbar), als auch aus dem Unternehmenstarifvertrag und dem Arbeitsvertrag. Alle Einzelheiten der vertraglichen Rechte des Arbeitnehmers müssen gewährleistet werden, nicht nur die tarifvertraglich abgedeckten Basisrechte (einschließlich Vergünstigungen, Bezahlung nach Dienstalter, usw.). Nur dann kann der Teufelskreis aus ruinösem Wettbewerb, wettbewerblicher Ausschreibung zu Lasten der Personalkosten und der Arbeitnehmer durchbrochen werden.

Arbeitnehmer müssen einer Übernahme durch neue Betreiber aus freien Stücken zustimmen. Das ist insbesondere in der Beziehung zwischen etabliertem Unternehmen und anderen Betreibern von Bedeutung. Wenn sich der Arbeitnehmer für den Verbleib beim früheren Betreiber entscheidet, ist geografische Mobilität nicht ausgeschlossen. Keinesfalls darf eine Entscheidung gegen einen Wechsel zum neuen Betreiber als Rücktritt vom Arbeitsplatz betrachtet werden oder zur Entlassung

führen. Ausschließlich so wird sichergestellt, dass alle Wettbewerber mit den gleichen Personalkosten rechnen müssen.

Die Beschäftigungssicherheit und die Garantie vertraglicher Rechte werden vorzugsweise von der nationalen Gesetzgebung erteilt und hängen nicht vom Gutdünken einer zuständigen Behörde ab.

3) WEITERE TRENNUNG VON INFRASTRUKTURMANAGEMENT UND BETRIEB („ENTBÜNDELUNG“)

Die derzeitigen EU-Rechtsvorschriften erfordern zwar eine buchhalterische Trennung von Infrastrukturmanagern und Eisenbahnbetreibern (sowie Personen- und Güterbeförderung), allerdings keine rechtliche Trennung. Die EU-Rechtsvorschriften erlauben integrierte Unternehmen unter der Voraussetzung einer Trennung so genannter wesentlicher Funktionen, was einen nicht-diskriminierenden Zugang für alle gewährleistet. In einer Reihe von Ländern – deren Eisenbahnsysteme man zu den erfolgreichsten zählt – sind die Eisenbahnverkehrsunternehmen integrierte Unternehmen.

Im Rahmen ihrer Liberalisierungspolitik für den Eisenbahnsektor will die Europäische Kommission eine vollständige Trennung von Infrastruktur und Betrieb aufzwingen.

Die Europäische Transportarbeiter-Föderation (ETF) will nicht, dass allen Mitgliedstaaten ein Modell aufgezwungen wird, denn es gibt keine Beweise, dass die Entbündelung die Situation der europäischen Bahnen verbessern würde.

Ganz im Gegenteil, die ETF widersetzt sich der Trennung von Infrastrukturmanager und Eisenbahnbetreiber, denn andernfalls:

- Es wird schwerer, die Sicherheit zu gewährleisten, da die enge Verknüpfung von Schiene und Zug (Strecke und Rad) verschwinden, und jedes Unternehmen versuchen wird, seine Verantwortlichkeiten bei Unfällen herunterzuspielen;
- Ein integriertes Unternehmen ist allgemein besser geeignet für eine rasche Implementierung der notwendigen Innovationen und die Übernahme der Verantwortung für das Investitionsrisiko. Die Existenz mehrerer Führungsakteure birgt die Gefahr einer Verlangsamung der Entwicklung des Eisenbahnsystems. Investitionen (insbesondere die langfristigen) in Forschung und Innovation müssen unter Berücksichtigung des Zustands der Infrastruktur und des rollenden Materials sowie ihrer konvergierenden Entwicklungen erfolgen. Mit der Einführung der Entbündelung geht diese nötige Synergie verloren;
- Die Einrichtung neuer getrennter Unternehmen hat einen finanziellen Kostenpunkt durch die Schaffung separater Verwaltungsstrukturen sowie die zu organisierende Koordination und Kommunikation zwischen den verschiedenen Unternehmen;
- Kommunikation und Transparenz, insbesondere gegenüber Fahrgästen, wird erschwert, und bei Verspätungen, Unfällen und Beschwerden wird die Suche nach dem verantwortlichen Unternehmen problematisch;
- Der gruppen- oder konzerninterne Arbeitsmarkt, sprich die Umbesetzungsmöglichkeit für einige Arbeitnehmer (geografische Mobilität; Arbeitnehmer wie Lokführer, die ihren Beruf wegen verloren gegangener Physis nicht mehr ausüben können) wäre komplizierter bzw. unmöglich mit offensichtlichen Konsequenzen in Form von Entlassungen und möglichem Verlust qualifizierter und erfahrener Arbeitskräfte.

- Eine integrierte Bahn ist ein Garant für Sicherheit und Qualität aus eine einzigen Quelle. Das Eisenbahnsystem ist ein technologisch hochentwickeltes, was ungeachtet der organisatorischen Lösung in jedem Fall eine intensive Zusammenarbeit erfordert. Die Sicherheit ist in besonders großem Umfang garantiert, wenn ein integriertes Unternehmen die Gesamtverantwortung für das System Rad/Gleis trägt. Im Gegensatz dazu würden sich bei einer vollständigen Trennung neue Schnittstellen mit neuen Risiken entwickeln.

Es gibt keine Wechselwirkung zwischen dem Grad der Aufspaltung des Konzerns, dem Niveau der Marktanteile und/oder der Kundenzufriedenheit. Mehr Bahnen (Marktanteil) und bessere Bahnen (Kundenzufriedenheit) kommen dort zustande, wo die Politik es will, und die nötigen finanziellen Mittel bereitgestellt werden, und nicht dort, wo Bahnen getrennt oder liberalisiert wurden. Die erfolgreichsten Eisenbahnverkehrsunternehmen im Personen- (CH) und Güterverkehr (USA) sind allesamt integrierte Systeme.

- 4) **ZUKÜNFTIGE AUFGABEN DER EUROPÄISCHEN EISENBAHNAGENTUR** (siehe separates Positionspapier)