

Konzerleitung · Hochschulstrasse 6 · CH-3000 Bern 65

Bundesamt für Verkehr
Abteilung Politik
3003 Bern

Bern, 25. April 2014

Vernehmlassung zur Änderung des Arbeitszeitgesetzes (AZG) Stellungnahme der SBB

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns zu den vorgesehenen Änderungen des Bundesgesetzes über die Arbeit in Unternehmen des öffentlichen Verkehrs (Arbeitszeitgesetz, AZG) zu äussern.

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist das Resultat von intensiven Verhandlungen zwischen Vertretern der Arbeitgebenden und der Arbeitnehmenden. Diese erfolgten im Rahmen der Eidg. Arbeitszeitgesetzkommission (AZG-K) und zusammen mit dem Bundesamt für Verkehr (BAV) in tripartiten Kommissionen.

Die geplanten Änderungen werden grundsätzlich begrüsst. Entsprechend wird im Folgenden darauf verzichtet, auf die einzelnen Artikel einzugehen – eine redaktionelle Anmerkung sei ausgenommen. Im Rahmen dieser Vernehmlassung weisen wir auf zwei wichtige Themen besonders hin. Würde der Gesetzesentwurf in seiner heutigen Fassung umgesetzt, hätte dies insbesondere bei Betriebsstörungen massive Auswirkungen auf die Sicherstellung des ordentlichen und zuverlässigen öffentlichen Verkehrs.

Ruheschicht bei höherer Gewalt und Betriebsstörungen

Art. 8 Abs. 2 AZG legt heute fest, dass die Ruheschicht bei Vorliegen besonderer Verhältnisse auf neun Stunden verkürzt werden kann. Gemäss Art. 12 Abs. 5 der Verordnung zum AZG

(AZGV) ist es heute allerdings erlaubt, diese Mindestruhezeit aus zwingenden Gründen – wie höhere Gewalt oder Betriebsstörungen – auf weniger als neun Stunden zu verkürzen.

Diese Bestimmung soll nun ersatzlos aus der AZGV gestrichen werden, da sie der heutigen Regel im AZG widerspricht. Das BAV hat es abgelehnt, im revidierten AZG eine entsprechende Grundlage zu schaffen.

Auch wenn eine solche Ausnahmeregelung naturgemäss jährlich wenige Fälle betrifft, ist das Vorhandensein einer solchen Regelung beim Eintreffen dieser Fälle nicht weniger wichtig.

Die ersatzlose Streichung des Art. 12 Abs. 5 AZGV bringt verschiedene Bereiche unserer Branche in Schwierigkeiten. Insbesondere im Bereich der Bahninfrastruktur (Baudienste) machen unvorhergesehene und unvorhersehbare Ereignisse immer wieder den ausserplanmässigen Einsatz einer grösseren Zahl von Arbeitskräften nötig. In der Praxis werden dazu entweder Dienste verlängert oder es werden Mitarbeitende früher als vorgesehen wieder zum Dienst aufgeboden. Dies kann ausnahmsweise dazu führen, dass die zwischen den Diensten liegende Ruhezeit weniger als neun Stunden dauert.

Wenn neu auch bei Betriebsstörungen immer eine Mindestruhezeit von neun Stunden eingehalten werden muss, werden sich Betriebsstörungen künftig verlängern, weil weniger Personal für deren Bewältigung zur Verfügung steht. Dies hat markante Auswirkungen auf die Hauptverkehrszeiten am Morgen bzw. auf den Nachtsprung des Güterverkehrs. Auch können spezifische Auflagen (z.B. die Evakuierung von Zügen in Tunnels) nicht mehr zwingend gewährleistet werden.

Durch die Unterschreitung der Mindestruhezeit von neun Stunden in Ausnahmefällen ist heute demgegenüber sichergestellt, dass auch in ausserordentlichen Situationen ein zuverlässiger öffentlicher Verkehr angeboten werden kann.

Die vorgesehene Streichung der Ausnahmeregelung ist eine Verschlechterung im Vergleich zu heute und führt zu einer unverhältnismässigen Erschwerung der Personalplanung bei und nach Betriebsstörungen.

Es steht ausser Frage, dass der Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden und die Sicherheit des öffentlichen Verkehrs zentral sind. Damit dies entsprechend berücksichtigt werden kann, schlagen wir die Schaffung folgender Delegationsnorm im Gesetz vor, um die genaueren Rahmenbedingungen in der Verordnung regeln zu können:

Art. 8 AZG

(...)

2bis [neu] Aus zwingenden Gründen, wie höhere Gewalt oder Betriebsstörungen, kann die Mindestlohneschicht gemäss Absatz 2 unterschritten werden. Die Voraussetzungen sowie die Kompensationsmassnahmen werden durch Verordnung geregelt.

(...)

Mit dieser Delegationsnorm würde die Möglichkeit geschaffen, die Voraussetzungen wie auch die Kompensation mit den Sozialpartnern einvernehmlich auszuarbeiten.

Jugendschutz

Heute finden auf Jugendliche, welche von einem konzessionierten öV-Unternehmen beschäftigt werden, die Sonderschutzvorschriften des Arbeitsgesetzes (ArG) und der entsprechenden Verordnungen Anwendung. Als Jugendliche gelten Personen, welche das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben. Zuständig für die Aufsicht und den Vollzug dieser Regelungen ist in Anwendung von Art. 18 AZG das Bundesamt für Verkehr BAV.

Der Bundesrat will Letzteres nun – entgegen dem ausdrücklichen Willen der in der Eidg. Arbeitszeitgesetzkommission vertretenen Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden – ändern. Künftig soll das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) anstelle des BAV den Vollzug der Jugendschutzbestimmungen beaufsichtigen. Dazu soll der bestehende Art. 16 AZG aufgehoben und der Anwendungsbereich des Gesetzes mit dem neuen Art. 2 Abs. 6 AZG auf Arbeitnehmende, welche älter als 18 Jahre sind, beschränkt werden.

Dass für Mitarbeitende mit derselben Funktion aufgrund ihres Alters zwei verschiedene Gesetze zur Anwendung gelangen, bedeutet in der Praxis bereits heute, dass beispielsweise für ein Team von Gleismonteuren, zu welchem auch Jugendliche gehören, zwei verschiedene Dienstpläne erstellt werden müssen. Dies ist anspruchsvoll und kann etwa den Anreiz, Lehrlinge auszubilden oder jugendliche Arbeitnehmende zu beschäftigen, zumindest für kleinere öV-Unternehmen aufgrund des hohen administrativen Aufwands stark verringern.

Erschwerend kommt nun noch hinzu, dass sich der Diensterteiler bei Fragen zu einem dieser Dienstpläne nicht mehr einfach an das BAV wenden kann. Er oder sie muss für Fragen zum Jugendschutz entweder an das SECO oder an ein kantonales Arbeitsamt gelangen, während für AZG-Fragen nach wie vor das BAV zuständig ist. Dasselbe gilt umgekehrt für eine Mitarbeiterin, welche nicht sicher ist, ob ihre Diensterteilung korrekt ist.

Es ist zu befürchten, dass dies für die öV-Unternehmen massiv höhere Aufwände bedeutet und für sie und ihr Personal die Rechtssicherheit deutlich verringert würde.

Sodann ist darauf hinzuweisen, dass im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage auf Seite 9 bezüglich der im Verlauf der Revisionsarbeiten kurz diskutierten und von allen Beteiligten rasch verworfenen Idee, auf das AZG ganz zu verzichten, klar festgehalten wird, dass die „speziellen Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs“ einen Verzicht auf das Spezialgesetz „aus Rechtssicherheitsüberlegungen“ nicht zweckmässig erscheinen lassen. Dieser Auffassung ist uneingeschränkt zuzustimmen. Warum dies aber beim Jugendarbeitsschutz anders sein soll, ist nicht nachvollziehbar.

Das AZG dient neben dem Schutz der Mitarbeitenden im öffentlichen Verkehr genauso der Gewährleistung des sicheren Betriebes und der notwendigen Flexibilität der Arbeitsorganisation. Den besonderen Schutzbedürfnissen von Jugendlichen kann auch entsprochen werden, indem die Sonderschutzbestimmungen des ArG parallel zum AZG Anwendung finden und bei Kollisionen entsprechende Regelungen in der Verordnung festgehalten werden können. Mit der alleinigen Anwendung des ArG werden zwei wichtige Teile „Gewährleistung des sicheren Betriebes“ und „die notwendige Flexibilität der Arbeitsorganisation“ aussen vor gelassen. Es darf nicht sein, dass aufgrund der Systemunkonformität der Aspekt der Sicherheit gefährdet wird. Zumal der Schutz der Jugendlichen darunter nicht leidet.

Seitens der Eidg. Arbeitszeitgesetzkommission wurde deshalb dem BAV vorgeschlagen, auf den vorgesehenen neuen Art. 2 Abs. 6 AZG zu verzichten und stattdessen Art. 16 AZG wie folgt zu ändern:

Art. 16 AZG

1 [unverändert] Für Jugendliche gelten die Sonderschutzvorschriften des Arbeitsgesetzes vom 13. März 1964.

2 [neu] Um die besonderen Verhältnisse des öffentlichen Verkehrs zu berücksichtigen, werden durch Verordnung ergänzende Bestimmungen erlassen.

Die Vorteile dieser Lösung liegen auf der Hand:

- Es wird sichergestellt, dass sich alle öV-Unternehmungen und alle im öV-Beschäftigten bei Fragen und Unsicherheiten weiterhin an den gemeinhin bekannten und geschätzten Fachkontakt beim BAV wenden können;
- Sichergestellt werden kann zudem eine maximale Rechtssicherheit, weil lediglich *eine* Amtsstelle für den Vollzug und die Aufsicht über den Arbeitnehmerschutz im öffentlichen Verkehr verantwortlich ist;
- Die vielen im öV tätigen KMU und Kleinbetriebe können vor zusätzlichem Verwaltungsaufwand und unnötiger Bürokratie bewahrt werden;
- Die Regelung des ArG und des AZG können für die öV-Branche bestmöglich aufeinander abgestimmt werden, in dem es neu möglich wird, in die AZGV branchenspezifische Regelungen zum Jugendschutz aufzunehmen, wie dies analog in der WBF-Verordnung und der ArGV 5 der Fall ist;
- Und nicht zuletzt bleibt die Ausbildung von Lernenden im öV attraktiv.

Entsprechend beantragen wir, den obigen Formulierungsvorschlag in das AZG zu übernehmen.

Redaktionelle Anmerkung zu Art. 2 Abs. 1 AZG

Zwischenstaatliche Vereinbarungen im Bereich des AZG sollten Klarheit darüber schaffen, welche Regelungen im grenzüberschreitenden Verkehr Anwendung finden. Es darf unseres Erachtens nicht sein, dass nach einer solchen Vereinbarung weiterhin das AZG und die ausländischen Vorschriften parallel anzuwenden sind. Ansonsten würde eine zwischenstaatliche Vereinbarung obsolet. Aus diesem Grund schlagen wir vor, Art. 2 Abs. 1 AZG wie folgt anzupassen:

Dieses Gesetz ist anwendbar auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in einem Unternehmen nach Artikel 1 beschäftigt werden und zu ausschliesslich persönlicher Dienstleistung verpflichtet sind. Es ist auch anwendbar auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ihre Tätigkeit im Ausland ausüben; ~~zwischenstaatliche Vereinbarungen und~~ strengere ausländische Vorschriften sind vorbehalten. *Zwischenstaatliche Vereinbarungen gehen vor.*

Abschliessend weisen wir darauf hin, dass die mit der Revisionsvorlage verbundenen Änderungen bei den betroffenen Unternehmen umfangreiche Anpassungen ihrer betrieblichen Abläufe bedingen, namentlich in der Dienst- und Produktionsplanung, bei den IT-Systemen sowie in Bezug auf die mit den Sozialpartnern neu zu verhandelnden Vertragswerke. Diese Umstände erfordern eine ausreichende Frist – mindestens eine vollständige Fahrplanperiode – bis zum Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie höflich, unsere Anliegen zu berücksichtigen und umzusetzen.

Freundliche Grüsse

Markus Jordi
Leiter Human Resources
Mitglied der Konzernleitung

Dr. Bernhard Meier
Delegierter Public Affairs und Regulation

Kopie an:

Verband öffentlicher Verkehr, Dählhölzliweg 12, 3000 Bern 6