



Warum es Tarifsenkungen im öV ab 2021 geben muss

Die Tarifierung im öffentlichen Verkehr (öV) ist für Kundinnen und Kunden kaum verständlich und nachvollziehbar. Oft erreichen mich Meldungen, die auf die komplexer gewordenen Strukturen des öffentlichen Verkehrs zurückzuführen sind. Die Anliegen an mich sind vielfältig. Genauso wie die Probleme der Nutzerinnen und Nutzer: Während für einige der öffentliche Verkehr mit dem grössten Transportunternehmen - der SBB - gleichgesetzt wird, verstehen andere Nutzerinnen und Nutzer nicht, weshalb sie keine Sparbillette innerhalb der Verbünde erhalten oder wieso ein Halbtax bei Verbundbilletten nicht automatisch ein Reisen zum halben Preis ermöglicht.

Ich möchte den engagierten Meldenden mit dieser Übersicht Antworten auf Ihre berechtigten Fragen geben. 6 Milliarden Franken werden von Ihnen jedes Jahr allein für Billette und Abonnemente ausgegeben, allgemeine Steuermittel nicht mitgezählt. Da steht Ihnen eine Erläuterung der Zusammenhänge zu. Nicht zuletzt führen die komplizierten Strukturen und Abhängigkeiten dazu, dass es fast unmöglich ist, ein Gesamtbild gerade auch in Bezug auf die künftige Tarifentwicklung bekommen.

Auf den folgenden Seiten habe ich mich deshalb auch bemüht aufzuzeigen, weshalb Tarifsenkungen ab 2021 folgerichtig sind.

Licht ins Dunkel – Wer ist wer im öV?

Der öffentliche Verkehr in der Schweiz umfasst nicht nur die Stadtbusse, Trams und Schnellzugsverbindungen. Es werden darin auch touristische Angebote wie die Jungfrauabahn eingebunden, wenn diese das Halbtax oder gar das Generalabonnement akzeptieren. Weder die Schilthornbahn noch die Schiffsverbindung zwischen Lausanne und Evian spielen im Alltag der allermeisten Nutzer eine Rolle, weshalb solcher Ausflugsverkehr nachfolgend ausgeklammert wird.

Zudem vereinfachen wir uns die Sache zuerst einmal stark, indem wir in **Regionalverkehr (inkl. Ortsverkehr¹) und Fernverkehr** unterteilen, eine Unterscheidung, wie sie auch von Nutzern am ehesten wahrgenommen und verstanden wird. Andererseits wird zwischen dem **nationalen direkten Verkehr** und dem **regionalen direkten Verkehr** - sprich den Verbänden -, unterschieden.

¹ Da der Ortsverkehr zur Feinerschliessung von Ortschaften anders bestellt und subventioniert wird (keine Abgeltungen des Bundes), findet man ihn oft separat aufgeführt. Für die Kundinnen und Kunden ist diese Unterscheidung jedoch gerade innerhalb der Tarifverbünde nicht erheblich. In den Tarifverbänden wird die Nutzung des Ortsverkehrs ebenso wie der übrige Regionalverkehr oder der Fernverkehr mit dem Zonenbillett abgedeckt.



Abbildung 1: zwei Unterscheidungsmerkmale

Das Kriterium für den Fernverkehr bzw. Regionalverkehr (inkl. Ortsverkehr) sind die einzelnen Verbindungen, also die Züge. Zum Fernverkehr gehören die IR/IC- und EC-Verbindungen und manche RE (hier ist eine trennscharfe Abgrenzung nicht möglich). Im Regionalverkehr hingegen fahren Regio-Züge, S-Bahn, Tram, Bus, Postauto und Schiffe.

Oft wird der Regionalverkehr mit den Verbänden gleichgesetzt und der Fernverkehr mit dem nationalen direkten Verkehr. Dieses Bild greift jedoch zu kurz und ist nicht korrekt. **Den regionalen direkten Verkehr (Verbünde) unterscheidet man vom nationalen direkten Verkehr am einfachsten anhand der Billette.** Fährt man eine IC-Strecke, die nicht innerhalb eines Verbunds liegt und deren Ziel auch nicht in einer sogenannten Überlappungszone liegt (eine Zone, die zu zwei Tarifverbänden gehört), dann erhält man ein Streckenbillett des nationalen direkten Verkehrs.

Fährt man hingegen mit dem IC eine Strecke, bei der Start- und Endpunkt innerhalb eines Tarifverbunds oder in einer Überlappungszone liegen, dann fährt man zwar mit dem Fernverkehr - weil IC - aber erhält ein Zonenbillett des regionalen direkten Verkehrs.

Gemeinsame Grundidee des direkten Verkehrs auf nationaler oder regionaler Ebene ist, dass die verschiedenen involvierten **Transportunternehmen** wie die SBB, BLS, Postauto unternehmensübergreifend einen einzigen Fahrausweis anbieten.

Beispiel:

Sie wollen von Lenzerheide nach Zürich über Chur fahren:

Sie müssen nicht von Lenzerheide nach Chur ein Postautobillett lösen und bei der Weiterfahrt von Chur nach Zürich zusätzlich eine SBB-Fahrkarte. Bei diesem Beispiel handelt es sich um den nationalen direkten Verkehr. Sie erhalten ein Streckenbillett von Lenzerheide nach Zürich.





| | Direkter nationaler Verkehr | Direkter regionaler Verkehr (Verbünde) |
|-----------------|-----------------------------|--|
| Fernverkehr | | ✓ |
| Regionalverkehr | | ✓ |

Wäre Ihr Startpunkt Ziegelbrücke und Endpunkt Zürich Enge, würden sie ein Zonenbillet erhalten. Hier verkehren Sie innerhalb des sogenannten Z-Passes (Tarifverbund bestehend aus einem Zusammenschluss verschiedener Tarifverbünde). Da Sie innerhalb des Verbundes bzw. Verbundzusammenschlusses reisen, wird ein Verbundbillet (des regionalen direkten Verkehrs) ausgegeben.

In dieser (verwirrenden) Matrix aus **Fernverkehr**, **Regionalverkehr**, **nationalem direkten Verkehr** und **regionalem direkten Verkehr** liegt der Schlüssel für die Preise und eins von vielen Problemen – nämlich das der Schnittstellen und Interessenskonflikten.

Um das Ausmass der Komplexität zu verstehen, muss man die unterschiedliche Finanzierung (der Linien) und die Tarife des nationalen direkten Verkehrs und des regionalen Verkehrs berücksichtigen.

Nun ist die Frage geklärt, wann man welches Billett bekommt. Die Frage, was es kostet, steht auf einem anderen Blatt. Für die Preise ist entscheidend, wie die Strecke, die man fährt, finanziert ist.

Wie finanziert sich der öV?

Wissen muss man, dass **es zwei Tarifwelten** gibt. Nämlich **die des nationalen direkten Verkehrs und die des regionalen direkten Verkehrs**. Mit der "Alliance SwissPass" sollen die beiden Tarifwelten des Direkten Verkehrs auf nationaler und regionaler Ebene in Zukunft zusammengeführt werden.

Wie entstehen die Tarife?

Die Unternehmen stellen für ihre Leistungen Tarife auf. Der Tarif nennt die Voraussetzungen, unter welchen ein bestimmter Preis für die Beförderung und damit zusammenhängende Leistungen zur Anwendung kommt.

| | Direkter nationaler Verkehr | Direkter regionaler Verkehr (Verbünde) |
|-----------------|-----------------------------|--|
| Fernverkehr | ✓ | |
| Regionalverkehr | ✓ | |

Im **nationalen direkten Verkehr** übernimmt die Gesamtplanung, also wie hoch die Verkehrseinnahmen im kommenden Fahrplanjahr sein sollen, **die ÖV-Branche (ein Ausschuss der beteiligten Transportunternehmen)**. Diese Planung muss dem Preisüberwacher vorgelegt werden: Die absolute Preisobergrenze bildet der eigenwirtschaftlich finanzierte Fernverkehr, welcher demgemäss grundsätzlich kostendeckend zu operieren hat.

| | Direkter nationaler Verkehr | Direkter regionaler Verkehr (Verbünde) |
|-----------------|-----------------------------|--|
| Fernverkehr | | ✓ |
| Regionalverkehr | | ✓ |

Beim regionalen direkten Verkehr, also den Verbänden, bestimmen wiederum **die Transportunternehmen und die Kantone in Zusammenarbeit** das Sortiment, die Preisbildung und auch das Preisniveau. Nur beim Zürcher Verkehrsverbund verfügt der Kanton über die alleinige Kompetenz, die Tarife festzulegen.



| | Direkter nationaler Verkehr | Direkter regionaler Verkehr (Verbünde) |
|-----------------|-----------------------------|--|
| Fernverkehr | | |
| Regionalverkehr | ✓ | ✓ |

Wer zahlt dafür?

Der Regionalverkehr (ohne Ortsverkehr)

Der Regionalverkehr zählt zur politisch definierten Grundversorgung. Er fährt systembedingt nicht kostendeckend. Eine vollständige Deckung der Infrastrukturkosten (Schienen) durch den Verkauf von Billetten und Abonnemenen ist nicht gewollt. Die klare Annahme der Bahnvorlage FABI hat bestätigt, dass dies auch dem Willen der Bevölkerung entspricht.

Der Regionalverkehr wird **dual finanziert**. Die **Nutzerinnen und Nutzer** zahlen die festgelegten Tarife und die damit nicht gedeckten Kosten werden durch Subventionen (die durch die Besteller bereitgestellt werden) getragen.

Wer sind die Besteller? Grundsätzlich gilt: Bestellt wird je nachdem, um welche Art von öffentlichem Verkehr es sich handelt. Wenn eine Linie (vereinfacht gesagt eine Strecke von A nach B mit definierten Haltestellen) dem Fernverkehr angehört, dann erfolgt eine Konzessionsvergabe durch das Bundesamt für Verkehr. Es werden keine Abgeltungen ausgerichtet und es erfolgt auch keine Bestellung. Im Unterschied dazu werden beim Regionalverkehr einzelne Linien bei den Transportunternehmen bestellt. Die Linie S6 (Uetikon -) Zürich HB - Regensdorf-Watt - Baden wird zum Beispiel von der Transportunternehmung SBB angeboten. Wird die Linie dem Regionalverkehr mit Erschließungsfunktion zugeordnet, wie dies bei der Linie S6 nach Baden der Fall ist, so wird gemeinsam von Bund und Kantonen bestellt. Handelt es sich um Ortsverkehr, bestellen Kantone und Gemeinden ohne Beteiligung des Bundes. Grundsätzlich spielt also die Unterscheidung zwischen Verbund oder nationalem direkten Verkehr bei einer Linie des bestellten Regionalverkehrs (ohne Ortsverkehr) keine Rolle, diese Unterscheidung ist primär für die Tarife relevant, nicht aber fürs Bestellen des jeweiligen Angebots. Die S6 fährt zwar im Gebiet des ZVV und der A-Welle und damit im Z-Pass Gebiet in der Aufmachung der S-Bahnen. Dennoch ist das Angebot nicht ein Angebot des Verbunds, sondern allgemein des von Bund und Kantonen gemeinsam bestellten Regionalverkehrs.

Was also an anfallenden Kosten nicht über Tarifeinnahmen gedeckt werden kann, wird über Abgeltungen, sprich Subventionen, finanziert. Um den Fehlbetrag bestimmen zu können, müssen die Tarifeinnahmen feststehen bzw. festgelegt werden. Dafür sind die oben genannten Entscheider zuständig. Bei meinen Diskussionen mit Verbänden kam klar heraus, dass die Kantone als Besteller stark involviert sind und Tarifreduktionen wie zuletzt bei der Senkung des MwSt.-Satzes als Subventionsgeber sehr kritisch sehen und kaum Hand dazu bieten.



Exkurs: Weshalb wird der öV immer teurer? Das Angebot und damit indirekt auch die öV-Kosten werden durch die Besteller beeinflusst. Mit einem Nachfragewachstum von im Schnitt beinahe 4% pro Jahr, gemessen an den Personenkilometern der letzten Jahre, gingen auch grosse Angebotsausbauten einher.² Diese Angebotsausbauten kosten. Effizienzprogramme zur Kostensenkung wie RailFit der SBB können das gesamte Kostenwachstum höchstens bremsen. Zusätzlich zu diesem allgemeinen Kostenwachstum wird der Anteil, den die Nutzerinnen und Nutzer zu tragen haben, immer mehr erhöht.

Heisst duale Finanzierung auch, dass die Beiträge der Nutzer und die der öffentlichen Hand gleich gross sind?

Nein. Die Kundinnen und Kunden finanzierten über Tarifmassnahmen in den letzten Jahren einen immer grösser werdenden Anteil der Kosten des Regionalverkehrs, so dass sich der Fehlbetrag³ zu Lasten der Besteller verkleinerte.⁴ Das zeigt der sogenannte Kostendeckungsgrad. Er misst, wie hoch die stetig steigenden Tarifeinnahmen (Erlöse aus Billett- und Abonnementverkäufen) im Vergleich zu den (ebenfalls zunehmenden) Gesamtkosten ausfallen. Der Kostendeckungsgrad hat sich - trotz Angebotsausbauten - vielerorts kontinuierlich erhöht. **Beim grössten Transportunternehmen, der SBB, stieg er im Regionalverkehr von 59% (2016) auf knapp 62% im Jahr 2018. Im Kanton Luzern wird künftig auf Verbundebene (also inkl. Ortsverkehr) eine Verbesserung des Kostendeckungsgrads auf 58% angestrebt.⁵ Für den ZVV soll der Kostendeckungsgrad bis 2023 (ebenfalls inkl. Ortsverkehr) auf knapp 68%⁶ gesteigert werden.**

Beachten muss man, dass es nicht nur zwischen den Bestellern und Nutzern verschiedene Quoten der Kostenübernahme gibt. Auch zwischen dem Bund und den

² «Die Nachfrage (in Personenkilometern) im regionalen Personenverkehr hat seit 2008 um 34% zugenommen, im Schnitt um 3,8% jährlich.» Quelle: Reform des regionalen Personenverkehrs (Änderung des Personenbeförderungsgesetzes), Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 17. April 2019. Abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/56579.pdf>

³ Gemessen in CHF pro Personenkilometer. Im Zeitraum zwischen 2009 und 2017 sank die Abgeltung pro Personenkilometer gegenüber dem Vorjahr in 6 Jahren und stieg lediglich in 3 Jahren (vgl. Abb. auf Seite 11 der Broschüre Fakten & Argumente zum öffentlichen Verkehr der Schweiz; abrufbar unter: https://www.voev.ch/de/Service/content_index.php?section=downloads&download=2207).

⁴ Der Grundpreis 2. Klasse gemäss T601 stieg für die Kundinnen des direkten Verkehrs seit 2009 von 38.99 Rappen pro Kilometer auf 44.51 Rappen pro Kilometer (wobei dieser letzte Wert zusätzlich noch einen tieferen MwSt.-Satz beinhaltet). Diese Tarifierhöhung für Streckenbillette um 14% steht einer Teuerung von lediglich 1.9% gegenüber. Laut unveröffentlichten Auswertungen des BAV, lag der Abgeltungsbetrag 2017 rund 5% unter demjenigen von 2009. Pro Personenkilometer werden also von der öffentlichen Hand 5% weniger beigesteuert. Möglicherweise ist dies die Folge von Nachfragewachstum und Effizienzsteigerungen der Transportunternehmen. **Die Kunden sehen allerdings nichts davon.**

⁵ «Der Kostendeckungsgrad verbessert sich von 55 Prozent im Jahr 2016 weiter auf 58 Prozent im Jahr 2021.» vgl. öV-Bericht 2018 bis 2021 des Kantons Luzern, abrufbar unter: https://www.vvl.ch/index.php/download_file/view/1463/55/

⁶ Vgl. Strategiebericht 2020-2023 des ZVV, abrufbar unter: https://vd.zh.ch/internet/volkswirtschaftsdirektion/de/themen/verkehr/_jcr_content/contentPar/downloadlist_1374216525447/downloaditems/zvv_strategiebericht.spooler.download.1499958107975.pdf/ZVV-Strategiebericht+2020-2023.pdf



Kantone ist die Aufteilung der Abgeltungen sehr verschieden. Im Durchschnitt beträgt das Verhältnis 50/50. Es variiert jedoch je nach strukturellen Voraussetzungen bzw. Bevölkerungsdichte. Das führt dazu, dass beispielsweise der Kanton Graubünden Angebote des öffentlichen Verkehrs bestellt, aber lediglich 20% der «geplant ungedeckten Kosten» zu tragen hat, während der Kanton Zürich die bestellten Regionalverkehrsangebote mit 67% mitfinanziert. Wer bestellt, sollte auch zahlen – heisst es; denn je tiefer man ins «eigene» Portemonnaie greifen muss, umso umsichtiger wird bestellt.

Exkurs: Um sich vor Begehrlichkeiten der Kantone (etwas) zu schützen, wurde beim Bund ein neues Gefäss geschaffen. Für die Abgeltung der ungedeckten Kosten des bestellten Angebots wurde vom Bund zum ersten Mal ein Verpflichtungskredit von gut 4 Milliarden Franken bewilligt und für die Fahrplanjahre 2018 bis 2021 freigegeben.⁷ In den Kantonen werden, wenn die Mittel nicht ausreichen, oft die Tarife in den Verbänden angehoben. Gegen steigende Tarife besteht bislang wenig Gegenhilfe. Die Stimme der Konsumentinnen und Konsumenten geht hier nur allzu oft unter. Auch mir fehlen strenge Interventionsmittel. Ein Nachweis eines Preismissbrauchs gemäss Preisüberwachungsgesetz ist bei subventionierten Tarifen kaum möglich.

Der Fernverkehr

Anders als der Regionalverkehr muss der Fernverkehr kostendeckend fahren, Subventionen sind beim Betrieb keine zu finden. Er wird also zu **100% nutzerfinanziert**. Darüber hinaus darf ein «angemessener Gewinn» erwirtschaftet werden. Weitere Überschüsse sind laut Preisüberwachungsgesetz unzulässig. Der Bund als Eigner der SBB verzichtet auf Dividendenzahlungen. Allfällige Gewinne verbleiben also vollständig bei der SBB.

| | Direkter nationaler Verkehr | Direkter regionaler Verkehr (Verbünde) |
|-----------------|-----------------------------|--|
| Fernverkehr | | |
| Regionalverkehr | | |

Die heutigen Tarife sind zusammen mit den Kostensenkungsbemühungen der SBB grosszügig bemessen. Derzeit verfügen die SBB über einbehaltende Gewinne von inzwischen rund 1.5 Milliarden CHF. 2018 erwirtschaftete der Fernverkehr einen Gewinn von 176 Millionen CHF.

Die unterschiedliche Finanzierung ist den meisten Nutzerinnen und Nutzern weder bekannt, noch ist sie offensichtlich. Auch die Tatsache, dass sie sich massgebend auf die Preise bzw. Preisgestaltung auswirkt, ist unter den Nutzerinnen und Nutzern weitgehend unbekannt.

⁷ Exkurs: Die Abstimmung zwischen Finanzierungsmöglichkeiten, Infrastrukturausbauten und der öV-Angebotsplanung ist bislang erwiesenermassen ungenügend, weshalb Möglichkeiten gesucht werden, dies inskünftig besser zu lösen. Vergleich: BAV (2017): Reform für den Regionalen Personenverkehr der Schweiz - Auslegeordnung und Empfehlungen der Expertengruppe / Stand nach Anhörung der Stakeholder, 27.11.2017; abrufbar unter <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/44520.pdf>



Das komplizierte Zusammenspiel von Finanzierung und Tarifen

Unterschiedliche Finanzierung, aber gleiche Tarife – so funktioniert der Regional- und Fernverkehr im nationalen direkten Verkehr

| | Direkter nationaler Verkehr | Direkter regionaler Verkehr (Verbünde) |
|-----------------|-----------------------------|--|
| Fernverkehr | ✓ | |
| Regionalverkehr | ✓ | |

Obwohl die Finanzierung von Regional- bzw. Fernverkehr grundverschieden läuft, gibt es aus Sicht der Passagiere beim Ticketkauf im nationalen direkten Verkehr (Streckenbillett) keinen preislichen Unterschied zwischen Fern- und Regionalverkehr. Das heisst, ein Tarif-Kilometer in S-Bahn, Postauto oder Intercity kostet für die Nutzerinnen und Nutzer in der Regel gleich viel.⁸ Ungleiche Finanzierung, aber gleiche Preise – hier liegt ein für die Nutzerinnen und Nutzer nicht ersichtliches grosses Schnittstellenproblem: denn generelle Tarifänderungen haben eben Auswirkungen auf die Preise des Fern- **und** des subventionierten Regionalverkehrs. Werden die Preise beispielsweise gesenkt, so sinkt der Gewinn des Fernverkehrs aber gleichzeitig sinkt auch der Anteil der Nutzerfinanzierung im Regionalverkehr und die Besteller müssen mehr Subventionen bezahlen.

Unterschiedliche Finanzierung und unterschiedliche Tarife – so funktionieren der regionale direkte Verkehr und der nationale direkte Verkehr

| | Direkter nationaler Verkehr | Direkter regionaler Verkehr (Verbünde) |
|-----------------|-----------------------------|--|
| Fernverkehr | | ✓ |
| Regionalverkehr | | ✓ |

Im **regionalen direkten Verkehr**, also in den Verbänden, werden ausschliesslich Zonenbillette verkauft. Sie sind für ein gewisses Zeitfenster gültig und umfassen alle Angebote des öffentlichen Verkehrs innerhalb der gelösten Zonen. Die Gesamtkosten der Bereitstellung des Angebots (bei den Verbänden inkl. Ortsverkehr) abzüglich der Tarifeinnahmen ergeben den Subventionsbedarf durch die Besteller. Die Tarifautonomie der Verbände kann jedoch explizit oder implizit beschränkt werden. In Zürich ist der Regierungsrat verantwortlich für die Tarife im ZVV. Aber auch in anderen Kantonen spüren die Verbände diesen Einfluss. Im Rahmen von Entlastungsprogrammen verlangen die Kantone nicht selten eine vermehrte Beteiligung der Nutzer an den Kosten des öffentlichen Verkehrs⁹, oder es werden minimal zu erreichende Kostendeckungsgrade vorgegeben.¹⁰

| | Direkter nationaler Verkehr | Direkter regionaler Verkehr (Verbünde) |
|-----------------|-----------------------------|--|
| Fernverkehr | ✓ | |
| Regionalverkehr | ✓ | |

Reisen Kunden ohne Abonnement jedoch ausserhalb oder über die Grenzen des Verbundes hinaus, verkehren sie im **nationalen direkten Verkehr** und erhalten folglich ein Streckenbillett. Das Streckenbillett berechtigt zu einer Fahrt am angegebenen Datum zwischen A und B für den angegebenen Kalendertag. Der Preis des Streckenbilletts ergibt sich aus den gefahrenen Tarifkilometern (inklusive allfälliger Distanzzuschläge).

⁸ Dies gilt für Unternehmen mit Kilometeranstoss. Dass die Unternehmen hier einfach an den Distanzen schrauben, steht auf einem anderen Blatt. Mittels Tarifkilometern wird dann aus einer Strecke welche effektiv 10 Kilometer lang ist, einfach eine, für die z.B. 12 Kilometer verrechnet werden, Tarifkilometer eben. Dieser Mechanismus wird als Distanzzuschlag bezeichnet. Er ist mir seit Jahren ein Dorn im Auge.

⁹ Vgl. z.B. Entlastungsprogramm Kanton Zug. Im Kanton Zürich soll der Kostendeckungsgrad zwischen 2020 und 2022 verbessert werden (vgl. Beschluss des Kantonsrates betreffend Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr vom 5. März 2018).

¹⁰ Im Kanton Bern in der Verordnung über das Angebot im öffentlichen Verkehr (Angebotsverordnung; AGV; BSG 762.412 -).



Gleiche FinanzierungsART und unterschiedliche Tarife – so funktioniert es innerhalb des regionalen direkten Verkehrs

Jeder Verbund hat ein eigenes Preissystem mit eigenen Tarifen. Der Einfluss der Transportunternehmen auf die Tarifgestaltung ist wie erwähnt gross. In «*allen bedeutenden Verbänden*»¹¹ haben jedoch die Kantone - als Besteller der Regionalverkehrsleistungen - bei der Tarifgestaltung ein gewichtiges Wörtchen mitzureden.¹² Die Tarife hängen also vom Angebot und auch von der Bereitschaft der Kantone ab, Abgeltungen dafür aufzubringen.

Beispiel: So kommt es, dass im Mobilis Tarifverbund 1 Zone CHF 3 kostet und im Tessiner Arcobaleno 1 Zone CHF 2.50 (Basis ohne Halbtax in der 2. Klasse). Im ZVV und Libero gibt es keine Billette für 1 Zone. Beim ZVV kosten 1-2 Zonen ohne Halbtax CHF 4.40, beim Libero CHF 4.60.

Exkurs:

Wer glaubt, innerhalb des Zonengebildes herrschen zwingend Konsistenz und Logik, irrt. Viele Verbünde machen Zugeständnisse an ihr eigenes System und Ausnahmen sind beinahe die Regel:

- *Um bei sehr kurzen Fahrten die Preishürde etwas abzuschwächen, verfügen unter anderem der ZVV und der Libero über Kurzstrecken- oder Lokaltarife. Das Kurzstreckenbillett berechtigt zu einer kurzen, einfachen Fahrt in nur eine Richtung. Allerdings kommen auch hier Ausnahmen ins Spiel: Beim Libero wird der Kurzstreckentarif nur gewährt, wenn es sich um einen Kurs handelt, der auch am Wochenende geführt wird. Wird eine Tangentiallinie am Sonntag ausgesetzt, so kann man hier auch am Montag kein Kurzstreckenbillett lösen, selbst dann, wenn Sie für die Fahrt auf der App die entsprechende Tangentialverbindung anwählen und die Fahrt nur bis zur nächsten Haltestelle geht.*
- *Auch die Anzahl Zonen ist nicht eindeutig. Oft werden innenstädtische Zonen aufgrund des dichten ÖV-Angebots doppelt gerechnet: Die Tarifzone 10 des Tarifverbunds Passepartout wird so z.B. in Kombination mit anderen Zonen für die Preisberechnung doppelt gezahlt. Beim Passepartout gibt es zudem Ausnahmegebiete, in denen als weitere Besonderheit ein Strecken- anstatt ein Zonenbillett ausgegeben wird. Ein sogenanntes Langstreckenbillett kostet gleichviel wie eine Zone, ist jedoch nur auf der gewählten Strecke für eine einfache Fahrt gültig¹³.*
- *Einer Kapitulation des Zonentarifs kommt es gleich, wenn eine Zone ohne Haltestelle eingeführt wird. Diese dient dann offensichtlich lediglich dazu, zusätzliche Einnahmen zu generieren. Zum Beispiel die neu ab 1. Juni 2019*

¹¹ BAV: Evaluation Tarifgestaltung im Personenverkehr, Schlussbericht, 29.3.2010, S.39

¹² Zwar decken die Besteller im Regionalverkehr eigentlich - wie erwähnt - die Lücke zwischen Gesamtkosten und Tarifeinnahmen mit Abgeltungen ab, allerdings hat die Tarifierhöhung 2014 gezeigt, dass dies eben nicht immer der Fall ist. Eine geäusserte Erwartungshaltung des Kantons im Rahmen von Entlastungsprogrammen oder die Vorgabe von minimalen Kostendeckungsgraden kann durchaus starken Einfluss auf die Tarifentwicklung haben.

¹³ https://passepartout.ch/wp-content/uploads/2017/03/Langstrecke_A4_quer_16.pdf



eingeführte Zone 13 des TNW zwischen der Basler Innenstadt und dem Flughafen ist als solche Geisterzone zu werten.

Lost in Transportation...

Die Matrix-Probleme: Verdrängung, Schnittstellen, Unlogik, Unsicherheit

Die Verbünde sind heute ein bisschen wie «Der süsse Brei» aus Grimms Märchen - sie breiten sich aus und verleiben sich auch weit voneinander entfernte Destinationen ein. Dabei war die Grundidee der Verbünde, nämlich eine Stadt und ihre Agglomeration zu verbinden, gut. Und das wäre sie auch heute noch, wenn man ihr treu geblieben wäre. Die Krux ist jedoch, dass die Verbünde - mit Ausnahme vom Wallis und einigen Teilen Graubündens - mittlerweile die gesamte Schweiz abdecken. Mit den 17 Verbänden und dem verbundübergreifenden System (Z-Pass) ist ein Tarifgefüge gewachsen, das von immer grossflächigeren Strukturen geprägt ist. Mit den Zusammenschlüssen der letzten Jahre hat sich die kleinräumige Grundidee vielerorts verabschiedet. **Weil immer weiter auseinanderliegende Strecken miteinander verbunden werden, wächst der regionale direkte Verkehr zulasten des nationalen direkten Verkehrs.**

Ein Beispiel: Der Tarifverbund Schaffhausen wurde in den Tarifverbund Ostwind integriert. Der Ostwind als inzwischen grösster Tarifverbund reicht vom schaffhausischen Klettgau bis nach Bad Ragaz (SG) oder Elm (GL) (eine Ausdehnung von über 150 km).

Die Verbünde dehnen sich aus, aber erfüllen damit in vielen Fällen kein Kundenbedürfnis. Denn die Kunden wünschen für grosse Distanzen ein Bahnhof-zu-Bahnhof-Billett. Sie sehen keinen Vorteil in der Nutzung aller Transportmittel über alle diese Zonen. Ebenfalls störend und wenig nachvollziehbar ist, dass die Kunden auf Fernverkehrsstrecken innerhalb eines Verbundes keine Sparbillette kaufen können. Auch die Halbtax-Vergünstigungen werden oftmals durch Mindestpreise - primär auf Strecken, die nur wenige Zonen umfassen - ausgehebelt.

Beispiele: Libero Kurzstrecke $\frac{1}{2}$ = CHF 2.00, $\frac{1}{1}$ = CHF 2.60 oder S-Bahn Bern-Zollikofen 1-2 Zonen $\frac{1}{2}$ = CHF 2.80 und $\frac{1}{1}$ = CHF 4.60

*Exkurs: In Zeiten von automatischem Ticketing, z.B. Apps wie FAIRTIQ, muss man sich grundsätzlich fragen, ob **Zonentarife** weiterhin nötig sind. Sie wurden geschaffen, um den GA-Komfort-Effekt im beschränkten Rayon der Zone anzubieten. Man fürchtete, dass die Nutzerinnen und Nutzer vor allem in den Agglomerationen wegen der Netzdichte und Komplexität überfordert sein könnten. In Zeiten, in denen Apps automatisch den Standort erkennen, smarte Vorschläge für Zielorte machen und vieles mehr können, wird diese als Vereinfachung gedachte Lösung bald **obsolet**.*



Nicht nur die schiere Grösse der Verbände ist ein Problem. Auch die Tatsache, dass die Tarifverbände vielfach nahtlos ineinander übergehen schafft Probleme. An den Verbundübergängen wurden oftmals sogenannte **Überlappungszonen** geschaffen. Das sind Zonen, die zu mehr als einem Verbund gehören. Die unterschiedlichen Preise in den einzelnen Verbänden führen jedoch zu Problemen in den Überlappungszonen. So kann es unterschiedliche Preise für ein und dieselbe Strecke geben – je nachdem, bei welchen der beteiligten Verbände man sein Billett kauft. **In manchen Verbundgrenzgebieten wird das Reisen manchmal sogar günstiger, wenn die Strecke länger ist.**¹⁴

Ein analoges Problem wie hier für den direkten regionalen Verkehr beschrieben, gibt es auch zwischen nationalem direkten Verkehr und regionalem direkten Verkehr. **Denn unter Umständen macht es finanziell Sinn, eine längere Strecke zu wählen, als man eigentlich fahren will, um ein (günstigeres) Streckenbillett zu bekommen statt eines (teureren) Zonenbilletts.**¹⁵

Fazit:

Insgesamt betrachtet zeigt sich, dass das tarifarische Gebilde, das für den Agglomerationsverkehr konzipiert wurde, durch das Verbund-Wachstum zunehmend auch auf Fernverkehrsstrecken angewandt wird. Für diese Verbindungen ist es jedoch ungeeignet, weil es Leistungen bietet, die der Kunde weder nutzen kann noch will und dementsprechend als unnötig und (im Vergleich zum direkten Verkehr) oftmals teuer empfindet.¹⁶ Auch Vorteile des Fernverkehrs wie Sparbillette und die (volle) Halbtax-Reduktion sind nicht erhältlich. Kurzum: Der Kunde muss also bei sehr kurzen bzw. bei längeren Distanzen finanzielle Nachteile in Kauf nehmen.

¹⁴ Bsp.: Strecke Uhwiesen - Feuerthalen Stuppenboden (Postauto). Preis CHF 3.10. Die Fahrt von Uhwiesen - Schaffhausen kostet jedoch nur CHF 2.90, obwohl es eine Haltestelle weiter ist. Erklärung: Uhwiesen ist sowohl in die Tarifwelt des ZVV als auch neu ins Gebiet des Ostwinds eingegliedert. Es kommen deshalb je nach Endpunkt der Fahrt unterschiedliche Tarife zur Anwendung. Da der ZVV im Gegensatz zum Ostwind keinen 1-Zonentarif kennt und generell teurere Zonenansätze aufweist, ist die längere Fahrt nach Schaffhausen (2 Zonen Ostwind) günstiger, als die kürzere Fahrt nach Feuerthalen (1-2 Zonen ZVV).

¹⁵ Bsp.: Strecke Mühlau – Sins (S-Bahn). Preis A-Welle (1 Zone) CHF 2.80 mit Halbtax, 2.Kl. Die Strecke Mühlau – Rotkreuz über Sins ist mehr als doppelt so weit. Das Streckenbillett für diese Strecke kostet CHF 2.20 mit Halbtax, 2 Kl.

¹⁶ Die Verbände stellen hochsubventionierte Gebilde dar. Je nach Nutzungsmuster ist es oft so, dass ein Verbundbillett auch gegenüber dem Tarifansatz des Direkten Verkehrs günstig ist. Aufgrund der Unschärfen durch die Zonenbildung widerspricht dieser GA-Komfort innerhalb der Zone jedoch oft dem Bedürfnis, ein der Nutzung entsprechendes Billett zu erhalten. Viele längere Verbindungen sind denn auch wesentlich teurer als mit einem Streckenbillett.



Künftige Tarifentwicklung im Regional- und im Fernverkehr

Situation des Fernverkehrs

Ein Blick in die Zukunft: Es gibt verschiedene Kostenkomponenten, welche die Leistungserbringung im Fernverkehr künftig leicht verteuern dürften. Zu nennen wären:



- Der letzte Konzessionsentscheid.
Dieser kann im Fernverkehr zu einem Vorgaben für eine bessere Qualität des Rollmaterials und des Angebots zu Randzeiten beinhalten. Zum anderen ist in der Konzessionsverfügung eine konkrete Anhebung der Trassenpreise vorgesehen. Der Trassenpreis ist für die Benutzung des Schienennetzes zu leisten. Auf der einen Seite deckt er diejenigen Kosten ab, die ein Zug direkt verursacht. Zudem beinhaltet der Trassenpreis auch einen Beitrag an die Fixkosten der Bahninfrastruktur. Dieser Fixkostenbeitrag ist nun ab 2020 angehoben, sofern der angefochtene Vergabeentscheid rechtskräftig wird.
- Ein anderer wichtiger Punkt ist die sogenannte «Einnahmenausfallsentschädigung», die der Fernverkehr bislang erhalten hat. Sie soll nun vielerorts gestrichen werden. Bisher konnte der Fernverkehr eine Entschädigung erwarten, wenn er im Verbundgebiet zu tieferen Ansätzen unterwegs war. Neu muss der Fernverkehr auf solche Beiträge verzichten. Nun sparen wohl primär die Kantone massiv an Kosten.

Ein Beispiel: Wenn jemand von Schaffhausen nach Zürich mit dem Fernverkehr unterwegs ist, dann fährt er mit einem Zonenbillett des Z-Pass. Die SBB wird für Ihre Transportleistung vom Tarifverbund abgegolten, allerdings je nach Tarifverbund zu tieferen Ansätzen, als dies im nationalen direkten Verkehr der Fall gewesen wäre.

Neben diesen Komponenten gibt es jedoch auch **kostensenkende Fakten**:

- Zwar werden 2020 die Trassenpreise im Fernverkehr infolge der Konzessionsvergabe erhöht, aber 2021 sind bereits wieder generelle Preissenkungen bei den Trassen vorgesehen.

Die ab 2021 vorgesehenen Trassenpreissenkungen kompensieren die vorjährigen Erhöhungen vermutlich grösstenteils. **Das Gewinnniveau der letzten Jahre ist nach den heute massgebenden Rahmenbedingungen** (Zinsniveau und die Höhe des betriebsnotwendigen Kapitals) **ohne die zwischen Preisüberwacher und SBB für den Fernverkehr vereinbarten Massnahmenpakete zu hoch. Tarifkorrekturen nach unten wären die logische Folge.** Erfreulicherweise ist nun der Zeitpunkt gekommen, an dem man über flächendeckende Tarifsenkungen reden muss, denn auch die Finanzierungssituation des Regionalverkehrs hat sich verändert.



| | Direkter nationaler Verkehr | Direkter regionaler Verkehr (Verbünde) |
|-----------------|-----------------------------|--|
| Fernverkehr | | |
| Regionalverkehr | | |

Situation des Regionalverkehrs

Eine Erhöhung der Nutzerfinanzierung über die letzten Jahre ist im Regionalverkehr deutlich erkennbar. Und die Situation wird sich weiter verbessern, insbesondere durch folgende Fakten:

- 2018 hatten beinahe alle Verbünde beschlossen, die Senkung des MwSt.-Satzes nicht auszugleichen. Während der nationale direkte Verkehr die Streckenbillettpreise um 1% senkte, wurde dies von den Verbänden grossmehrheitlich als versteckte Tarifierhöhung einbehalten.
- Der Wegfall der Einnahmefallentschädigung gibt den Kantonen finanziellen Spielraum für die Tarifverbünde.
- Mit der (angefochtenen) Konzessionsvergabe wird vermutlich eine defizitäre Linie im Regionalverkehr zur Fernverkehrslinie aufgewertet. Unter dem Strich werden Abgeltungen dafür künftig entfallen, was weiteren finanziellen Spielraum für die Kantone bedeutet.

Fazit:

Ändert sich hinsichtlich der Tarife nichts, werden nicht nur die Kunden des Fernverkehrs über Gebühr belastet, sondern auch die Regionalverkehrs-Kunden. Wenn in gewissen Gebieten nun starke Angebotsausbauten vorgesehen sind (bspw. mit dem Léman Express und der S-Bahn Tessin) und der Ruf nach einer noch stärkeren Beteiligung der Nutzer aufkommt, muss man dies im Hinterkopf behalten.

Der lange Weg zu guten Lösungen

Es ist mir ein wichtiges Anliegen, dass die Konkurrenzfähigkeit des öVs als Alternative zum motorisierten Individualverkehr erhalten bleibt. Doch sie ist gefährdet:

Eine Studie aus dem Jahr 2018¹⁷ hat Menschen aus der Bevölkerung zum Thema Mobilität befragt und sogenannte Opinion Leaders. Die Antworten tun bezüglich der Einschätzung zur preislichen Attraktivität des öV-Angebots einen klaren Graben auf. Von der Gesamtbevölkerung haben 37% der Befragten angegeben, dass sie das Preis-Leistungsverhältnis der SBB als schlecht einstufen und weitere 37% schätzen dieses gerade als ausreichend ein. Rund drei Viertel der Befragten aus der Bevölkerung erachten das Preis-Leistungsangebot der SBB also als schlecht oder gerade genügend. Im Gegensatz dazu schätzen die Opinion Leaders das Preis-Leistungs-Verhältnis zu zwei Dritteln als gut bis ausgezeichnet ein. Die diesbezügliche Wahrnehmungskluft zwischen Kunden und Opinion Leaders sollte als Warnsignal erkannt werden: Ein Überdenken der bisherigen Strategie tut Not. Die Frage muss lauten:

«Wie kann die zunehmende Nachfrage – an sich ja ein positives Phänomen – in kundenfreundliche Angebote, bessere Auslastungen UND sinkende Tarife überführt werden? »

Die Kunden und ihre Bedürfnisse müssen im Zentrum künftiger Massnahmen der Anbieter stehen und nicht die systeminhärenten Probleme.

¹⁷ Institut für Wirtschafts- und Sozialforschung M.I.S Trend: SOPHIA-Studie 2018 zum Thema «Die Mobilität», Bern und Lausanne 2018, abrufbar unter: https://www.mistrend.ch/articles/SOPHIA_2018_DieMobilitat.pdf, S. 17.



Das komplexe Gebilde sollte so weiterentwickelt bzw. umgebaut werden, dass es transparent, konsistent, nachvollziehbar und einfach handhabbar ist. Im Zeitalter «*der gläsernen Kunden*» erwarten die Kunden ihrerseits das «*gläserne Angebot*». Bewerten werden sie es mit dem strengen Massstab des internationalen Vergleichs (schon heute erhalte ich immer wieder Fragen «Warum kann man nicht wie in den Niederlanden...»).

Ich werde weiter über die Angemessenheit der Preise im nicht-subventionierten öV wachen. Das war in der Vergangenheit nicht immer leicht, da sich viele der - eigentlich auf der Hand liegenden - Massnahmen, zu dem Zeitpunkt noch ungerechtfertigt, auch auf den subventionierten Regionalverkehr ausgewirkt hätten.

2014 haben ungedeckte Kosten im Regionalverkehr zu einer rund 3%-igen Tarifierhöhung geführt. Die Kundinnen und Kunden waren es, welche die Rechnung übernommen haben.

Nun haben wir die umgekehrte Situation: Denn im Nachhinein hat sich herausgestellt, dass die geltend gemachte Finanzierungslücke zu gross bemessen war. Auch den Postautoskandal und die Rückzahlungen der BLS haben die Kundinnen und Kunden über die zu hoch dimensionierte Tarifierhöhung 2014 mitfinanziert. Diese wirkt bis heute nach.

Da es nun aber auch im subventionierten Regionalverkehr finanzierungsmässig einiges besser aussieht und sich die Lage, wie beschrieben, noch weiter verbessern dürfte, ist aus meiner Sicht nach Jahrzehnten der Preissteigerungen, die die allgemeine Preisentwicklung übertroffen haben, die Zeit gekommen, Tarifsenkungen im gesamten öV umzusetzen.

Tarifsenkungen im gesamten öV sind ein notwendiger Schritt in Sachen Preis-Fairness für die Kundinnen und Kunden.