

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 24. September 2025

987. Zürcher Verkehrsverbund (Verbundtarif 2026, Genehmigung)

I. Ausgangslage

Gemäss § 17 Abs. 1 des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr (PVG, LS 740.1) setzt der Verkehrsrat den für das Verbundgebiet geltenden Tarif nach Anhören der Gemeinden, der regionalen Verkehrskonferenzen und der Verkehrsunternehmen fest. Der Tarif bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat.

Gemäss den am 25. März 2024 vom Kantonsrat beschlossenen Grundsätzen über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr in den Jahren 2025–2029 (ZVV-Strategie 2025–2029; Vorlage 5918) soll der Kostendeckungsgrad des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) über 60% gehalten werden. Preiserhöhungen sind bei Bedarf und abgestimmt auf die finanziellen Vorgaben und die Bedingungen im Marktumfeld umzusetzen. In Übereinstimmung mit diesem Beschluss wurden in der ZVV-Finanzplanung 2025–2030 Tarifmassnahmen per Dezember 2025, 2027 und 2029 eingeplant. Die für Dezember 2025 geplante Tarifmassnahme von insgesamt rund 2,1% ist entsprechend auch in den Rahmenkredit des Zürcher Verkehrsverbundes für die Fahrplanperiode 2025/2026 eingeflossen, den der Kantonsrat am 14. April 2025 bewilligt hat (Vorlage 5971). Im Weiteren hat der Regierungsrat mit den Richtlinien zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2025–2028 und Budget 2025 (RRB Nr. 268/2024) den ZVV eingeladen, die Verkehrseinnahmen regelmässig an die aufgelaufene Teuerung gemäss Landesindex der Konsumentenpreise anzupassen (Festlegung F23).

Vor diesem Hintergrund hat der Verkehrsrat am 12. September 2024 einer Tarifmassnahme per Fahrplanwechsel im Dezember 2025 (TaMa 26) im Grundsatz zugestimmt und am 27. Februar 2025 die Direktion des ZVV ermächtigt, diese in die Vernehmlassung zu geben. Die Vernehmlassung dauerte vom 9. April bis 23. Mai 2025. Gestützt auf die Ergebnisse dieser Vernehmlassung setzte der Verkehrsrat am 10. Juli 2025 den Verbundtarif 2026 fest.

Im Nationalen Direkten Verkehr ist per 14. Dezember 2025 keine Tarifierhöhung geplant.

2. Einnahmenprognose

Die Tarifierhöhung von 2,1% wird aufgrund der Preiselastizität im ersten Jahr nur zu rund 70% ertragswirksam sein. Dementsprechend werden für 2026 Mehreinnahmen von rund 14 Mio. Franken erwartet. Die Mehreinnahmen tragen dazu bei, dass der ZVV die Ziele gemäss Finanzplanung einhalten kann: Die erwartete Kostenunterdeckung liegt 2026 bei 467 Mio. Franken.

3. Verbundtarif 2026 – geplante Massnahmen

Neben der differenzierten Preiserhöhung von durchschnittlich rund 2,1% sollen per Dezember 2025 auch zwei strukturelle Massnahmen umgesetzt werden: die Änderung der Tarifbestimmungen betreffend Anschlussfahrausweise und die definitive Einführung des BonusPass Flex.

3.1 Differenzierte Preiserhöhung

Um die gemäss Finanzplanung für 2026 notwendigen Mehreinnahmen zu erzielen, ist eine durchschnittliche Tarifierhöhung von rund 2,1% erforderlich. Zu diesem Zweck sind für die TaMa 26 folgende Preismassnahmen vorgesehen:

- Der Preis von Einzeltickets soll insgesamt leicht überdurchschnittlich angehoben werden. Dies erfolgt insbesondere mit Blick auf den grossen Erfolg des rabattierten Guthabens Halbtax PLUS, das im ZVV namentlich für den (rabattierten) Kauf von Einzeltickets eingesetzt wird. Die Preise von Lokalnetz- und Kurzstreckentickets sollen jedoch unverändert bleiben.
- Die Preise der Jahresabonnemente sollen unter dem Durchschnitt entwickelt werden. Das gilt insbesondere für die Tarifstufe «Alle Zonen», die nahe am Preisniveau des Generalabonnements liegt. Die Preise der Monatsabonnemente sollen demgegenüber im Rahmen der durchschnittlichen TaMa angehoben werden. Sowohl bei den Jahres- als auch bei den Monatsabonnements sollen die Preise für die Tarifstufe «Lokalnetz» unverändert bleiben, um die überdurchschnittliche Senkung des Multikartenrabatts zu kompensieren.
- Das Albis-24h-Ticket soll abgeschafft werden. Dieses wurde bei der Einführung des ZVV vor 35 Jahren als Ablösung eines damals bestehenden Rundfahrt-Billetts des nationalen Tarifs eingeführt und vergünstigt Fahrten, welche die Zonen 150, 151, 154 und 155 durchqueren. Inzwischen kennt der nationale Tarif bereits seit mehreren Jahren keine Rundfahrt-Billette mehr und auch im ZVV-Tarif gibt es keine vergleichbaren Angebote für andere Regionen.

- Die Multikartenrabatte sollen einheitlich auf 5% gesetzt werden (gegenwärtig durchschnittlich 6%). Davon ausgenommen sind Multikarten für Lokernetze, bei denen der Rabatt von 19% auf 10% herabgesetzt wird. Multikarten für Kurzstrecken bleiben unverändert ohne Rabatt. Mit den bisherigen hohen Rabatten auf Multikarten sollte die relative Attraktivität des Ticketkaufs beim Fahrpersonal reduziert werden. Da der Ticketverkauf durch das Fahrpersonal inzwischen eingestellt wurde, entfällt die Rechtfertigung für diese hohen Rabatte.

Dank der gezielten Rabattanpassung bei den Multikarten sowie der Abschaffung des Albis-24h-Tickets müssen die übrigen Preise im Durchschnitt lediglich um 1,6% angehoben werden, damit das finanzielle Ziel von 14 Mio. Franken gemäss ZVV-Finanzplanung 2026–2031 sowie des ZVV-Rahmenkredits 2025/2026 erreicht werden kann.

3.2 Strukturelle Massnahmen

Die Bestimmungen des ZVV-Tarifs betreffend die automatisierte Ausgabe von Anschlussfahrausweisen sollen dem neuen nationalen Standard angeglichen werden. Die operative Umsetzung wird jedoch erst erfolgen, wenn das nationale Vertriebshintergrundsystem «NOVA» die neue Funktionalität bereitstellt.

Weiter soll das bisher als Verkaufsprojekt geführte, neue Angebot für Arbeitgebende BonusPass Flex formell in den Tarif aufgenommen werden. Der BonusPass Flex ermöglicht an 100 frei wählbaren Tagen während eines Jahres die freie öV-Benützung in allen ZVV-Zonen. Dieses neue Angebot ist eine gute Ergänzung zum Jahresabonnement BonusPass, weil damit die Anzahl der Arbeitnehmenden grösser wird, die vom BonusPass-Angebot profitieren können. Das erhöht dessen Attraktivität auch für die Arbeitgebenden und fördert somit die Kundenbindung.

4. Ergebnis der Vernehmlassung

4.1 Übersicht

Von den eingeladenen 160 Zürcher Gemeinden, 13 ausserkantonalen Gemeinden, zwölf regionalen Verkehrskonferenzen (RVK) und acht marktverantwortlichen Verkehrsunternehmen haben sich 83 Eingeladene zu den gestellten Fragen vernehmen lassen. 61 Teilnehmende bzw. rund 73% befürworten die differenzierte Preisanpassung von 2,1%. 13 Teilnehmende (rund 16%) lehnen sie ab. Neun Teilnehmende (rund 11%) haben sich der Stimme enthalten. In Bezug auf die Abschaffung des Albis-24h-Tickets ist die Zustimmung mit 59 Teilnehmenden bzw.

rund 71% etwas geringer. Ausdrücklich abgelehnt wird die Massnahme jedoch nur von sieben Teilnehmenden (rund 8%), während sich 17 Teilnehmende (rund 20%) der Stimme enthalten haben.

Den strukturellen Massnahmen stimmen 68 bzw. 69 Teilnehmende (rund 82 bzw. 83%) zu, bei jeweils 13 Enthaltungen.

4.2 Bemerkungen zur differenzierten Erhöhung der Fahrausweispreise

Die ablehnenden Stellungnahmen werden mit dem als bereits hoch beurteilten Preisniveau, mit der möglichen Beeinträchtigung der Attraktivität des öffentlichen Verkehrs und mit klimapolitischen Argumenten begründet. Die RVK Zürich und die Verkehrsbetriebe Zürich lehnen die differenzierte Preiserhöhung ausserdem ab, weil die Fahrgastzahlen immer noch unter dem Vorpandemieniveau liegen und weil das Angebot in der Stadt Zürich 2026 baustellenbedingt beeinträchtigt sein wird. Weiter bezweifeln sie aufgrund des bestehenden, überdurchschnittlichen Kostendeckungsgrads und der zu erwartenden, relativ niedrigen Teuerung die finanzielle Notwendigkeit der TaMa 26. Hierzu ist anzumerken, dass die TaMa 26 wie erwähnt erforderlich ist, um die finanziellen Vorgaben der ZVV-Finanzplanung 2026–2031 bzw. des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans (KEF) 2025–2028 einzuhalten. Gleichzeitig sind die Preiserhöhungen jedoch so moderat, dass sie sich gemäss den vorhandenen Erfahrungswerten kaum auf die Nachfrage auswirken werden.

4.3 Sonstige Bemerkungen der Vernehmlassungsteilnehmenden

Die RVK Pfannenstil sowie einige ihrer Gemeinden regen an, das Tarifzonensystem grundlegend zu überprüfen. Sie sind der Ansicht, Streckentarife würden wegen des zunehmend fahrplanbasierten Ticketverkaufs Kundenbedürfnisse besser abbilden und günstigere Preise ermöglichen.

Dieses Thema wird gegenwärtig intensiv im Rahmen des nationalen Projekts «myRIDE» bearbeitet, mit dem mittelfristigen Ziel, alle bestehenden Tarife in der Schweiz durch einen einzigen streckenbasierten, digitalen «E-Tarif» zu ersetzen. Ob bzw. wann dies der Fall sein wird, ist jedoch noch offen. Im Rahmen des Projekts hat sich gezeigt, dass die Umsetzung einer kundenfreundlichen und gegenüber heute vorteilhafteren Lösung mit grossen Herausforderungen verbunden ist, da sich viele Vorteile und Errungenschaften der heutigen Zonentarife nicht ohne Weiteres in ein neues streckenbasiertes System überführen lassen.

Im Weiteren wurde angeregt, die Termine für Tarifierhöhungen zwischen dem ZVV und der Alliance SwissPass zu synchronisieren. Eine entsprechende Abstimmung ist grundsätzlich zu begrüssen und im Regelfall auch vorgesehen. Für den ZVV hat jedoch die Einhaltung der finanziellen Vorgaben des Kantons Zürich höhere Priorität.

4.4 Stellungnahme des Preisüberwachers

Untersteht die Tarifierung eines Tarif- bzw. Verkehrsverbundes der Genehmigung durch die zuständige Legislative oder Exekutive auf Kantons- oder Gemeindeebene, so ist gemäss Art. 14 des Preisüberwachungsgesetzes (SR 942.20) der Preisüberwacher (PUE) vorgängig anzuhören. Der PUE wurde daher im Rahmen der Vernehmlassung zur vorliegenden Tarifmassnahme konsultiert.

In seiner Stellungnahme beantragt der PUE zum einen, das Tarifniveau sei auf das «Standarderlösniveau» des regionalen Personenverkehrs zurückzuführen oder zumindest sei auf die geplante Tarifmassnahme zu verzichten. Wie bereits ausgeführt, steht die TaMa 26 in Einklang mit der ZVV-Finanzplanung 2026–2031 bzw. KEF 2025–2028. Der PUE stützt seinen Antrag auf die Finanzkennzahlen der vergangenen Jahre und stellt aufgrund eigener Berechnungen die Notwendigkeit der TaMa 26 infrage. Aus Sicht des ZVV sind diese Berechnungen indessen methodisch nicht nachvollziehbar und für die Angemessenheit der vorliegenden Preiserhöhung nicht aussagekräftig. Entscheidend ist vielmehr der klare politische Wille, die Kostendeckung weiterhin bei 60% zu halten, was angesichts der prognostizierten Kostenentwicklungen nur mit entsprechenden Tarifmassnahmen möglich ist. Das vom PUE herangezogene «Standarderlösniveau» des Nationalen Direkten Verkehrs kann im Übrigen nicht als Vergleichswert dienen, da im ZVV mangels entsprechender Fahrausweisstrukturierungen keine vergleichbaren Kennzahlen vorliegen. Der PUE bringt schliesslich vor, dass er eine «quasi automatische Koppelung des Tarifniveaus an die Teuerung» ablehne, weil die öffentliche Hand durch solche Mechanismen selbst zum Treiber der Inflation werden würde. Dem ist entgegenzuhalten, dass in Bezug auf den ZVV-Verbundtarif keine automatische Teuerungsanpassung vorgesehen ist und die Teuerung seit 2016 bis zur letzten Preiserhöhung 2024 nie ausgeglichen wurde. Auch mit der TaMa 26 wird die aufgelaufene Teuerung nicht vollständig ausgeglichen. Aus den genannten Gründen ist der Antrag des PUE zum Verzicht auf die Preiserhöhung abzulehnen.

Als zweiten Punkt beantragt der PUE, Jahresabonnemente mit Monatsrechnung anzubieten. Derzeit bietet der ZVV bereits die Möglichkeit an, Jahresabonnemente in drei Raten zu bezahlen. Die Einrichtung der Bezahlung in zwölf Monatsraten würde umfangreiche Systemanpassungen erfordern und würde in der praktischen Handhabung unverhältnismässigen Aufwand auslösen. Daher ist auch dieser Antrag des PUE abzulehnen.

5. Antrag

Aufgrund der breiten Zustimmung im Rahmen der Vernehmlassung und der Erwägungen zu den Einwänden hat der Verkehrsrat den Verbundtarif 2026 so, wie er in Vernehmlassung gegeben wurde, festgesetzt. Dem Regierungsrat wird beantragt, den Verbundtarif 2026 zu genehmigen und auf den 14. Dezember 2025 in Kraft zu setzen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Der vom Verkehrsrat festgesetzte Verbundtarif 2026 wird genehmigt und auf den 14. Dezember 2025 in Kraft gesetzt.

II. Veröffentlichung der detaillierten Änderungen des Verbundtarifs 2025 im Amtsblatt.

III. Mitteilung an den Zürcher Verkehrsverbund sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli