

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 347/2025

Sitzung vom 28. Januar 2026

79. Motion (Zwei ZVV-Zonen für 365 Franken)

Kantonsrätin Rosmarie Joss, Dietikon, sowie die Kantonsräte Nicola Siegrist und Felix Hoesch, Zürich, haben am 3. November 2025 folgende Motion eingereicht:

Zur Förderung des öffentlichen Verkehrs und zur finanziellen Entlastung der Bevölkerung für alle Bewohnerinnen und Bewohner des Kanton Zürich wird der Regierungsrat beauftragt, die rechtliche Grundlage für eine Vergünstigung der Jahresabonnements des öffentlichen Verkehrs zu schaffen. Erwachsene sollen für das Jahresabonnement für 1–2 Zonen des ZVV neu noch 365 Franken, Kinder und Jugendliche 185 Franken bezahlen.

Die Vergünstigung soll auch für Nutzerinnen und Nutzer anderer im Kanton Zürich gültigen Abos (bspw. Mehrzonen-Abos des ZVV, Z-Pass, GA) einlösbar sein. Die Kosten sollen je zur Hälfte von den Gemeinden und dem Kanton Zürich getragen werden und nicht zulasten der Verkehrsbetriebe gehen. Der Kostenverteilungsschlüssel zwischen den Gemeinden soll gemäss § 26 PVG festgelegt werden.

Begründung:

Die finanzielle Belastung der Haushalte im Kanton Zürich ist hoch: Die Mieten steigen genauso wie die Krankenkassenprämien, und auch das Essen im Restaurant oder das ÖV-Abo werden immer teurer. Mit dieser Motion soll gezielt die Mobilität mit dem öffentlichen Verkehr vergünstigt werden. Einerseits stärkt dies die Kaufkraft. Andererseits wird so der öffentliche Verkehr im Vergleich zum motorisierten Individualverkehr finanziell attraktiver.

In der Stadt Zürich hat eine klare Mehrheit der Stimmbevölkerung diese Forderung angenommen. Damit die gesamte Bevölkerung des Kantons Zürich in Genuss von günstigeren Jahresabonnements kommt, soll die Stadtzürcher Regelung entsprechend für den gesamten Kanton Zürich ausgerollt werden. Die Stimmbevölkerung der Stadt Zürich hat gezeigt, dass es in Gemeinden eine Bereitschaft für die Kostenbeteiligung an einer Subventionierung von Jahresabonnements gibt. Die Gemeinden sollen sich neben dem Kanton Zürich zur Hälfte an den Kosten für die Abonnementsverbilligung beteiligen. Die Aufteilung der Kosten der Gemeinden soll durch den bewährten ZVV-Verteilungsschlüssel erfolgen. Die Vergünstigung kann beispielsweise durch eine jährliche Ausgleichszahlung an die SBB und/oder den ZVV oder durch Gutscheine für die Bevölkerung umgesetzt werden.

Im Gegensatz zum Gebäudebereich hat der Regierungsrat im Bereich der Mobilität bisher zu wenig griffige Massnahmen vorgelegt, um die von ihm selbst gesteckten Klimaziele zu erreichen. Zwar soll sich gemäss Plänen der Regierung insbesondere der Modalsplit hin zum öffentlichen, Fuss- und Veloverkehr verlagern. Allerdings ist unklar, wie dies erreicht werden soll. Neben der Stärkung der Kaufkraft stärkt eine Vergünstigung der Jahresabonnemente auch die Nutzung des öffentlichen Verkehrs, da dieser gegenüber dem motorisierten Individualverkehr finanziell noch attraktiver wird.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Rosmarie Joss, Dietikon, sowie Nicola Siegrist und Felix Hoesch, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Einleitende Bemerkungen

Angebot und Tarif des öffentlichen Verkehrs (öV) im Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) richten sich nach den Vorgaben des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr (PVG, LS 740.1), der Angebotsverordnung (LS 740.3) sowie der Fahrplanverfahrensverordnung (LS 740.35). Der ZVV hat für ein koordiniertes, auf wirtschaftliche Grundsätze ausgerichtetes, freizügig benutzbares Verkehrsangebot mit einheitlicher Tarifstruktur zu sorgen (§ 11 PVG). Gestützt darauf beschliesst der Kantonsrat alle zwei Jahre die Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr (ZVV-Strategie; § 28 PVG). Die ZVV-Strategie konkretisiert die Ziele und Stossrichtungen in Bezug auf den Angebotsausbau, die Tarifierung sowie den zu erreichenden Kostendeckungsgrad. Gemäss der aktuellen, am 25. März 2024 beschlossenen ZVV-Strategie für die Fahrplanjahre 2025–2029 (Vorlage 5918a) steht beim Angebotsausbau die Aufwertung nachfragestarker Buslinien in Stadtlandschaften und urbanen Wohnlandschaften im Vordergrund. Zudem soll auf den übrigen Buslinien das Angebot ausgebaut werden, wo es die Nachfrage erlaubt oder erfordert. Der Kostendeckungsgrad soll bei über 60% gehalten werden.

Der finanzielle Rahmen für die Umsetzung der Strategie ergibt sich aus den vom Kantonsrat im ZVV-Rahmenkredit bereitgestellten Mitteln (§ 26 PVG). Die strategischen Zielsetzungen müssen mit dem Umfang und der Laufzeit dieses Rahmenkredits in Einklang stehen, damit eine hohe Planungs- und Finanzierungssicherheit gewährleistet ist. Dies ist notwendig, weil sowohl die Angebotsausbauten im öffentlichen Verkehr

als auch die übrigen strategischen Aufgaben des ZVV und deren Finanzierung ein hohes Mass an Voraussicht und Verbindlichkeit erfordern. Die Umsetzung der ZVV-Strategie erfolgt daher nicht isoliert, sondern muss mit übergeordneten kantonalen Vorgaben abgestimmt werden. Dazu gehört insbesondere die kantonale Raumplanung. Die im Raumordnungskonzept und im kantonalen Gesamtverkehrskonzept (GVK 2018) festgehaltenen Zielsetzungen sind für die Weiterentwicklung des öV-Angebots ebenso zu beachten wie politische Zielsetzungen, namentlich die Verkehrsverlagerung zum öffentlichen Verkehr gemäss der kantonalen Klimastrategie. Angebotsausbauten und Tarifierungsanpassungen sind angesichts dieser komplexen Gesamtplanung sorgfältig zu prüfen und nur dann umzusetzen, wenn sie wirtschaftlich, verhältnismässig und langfristig finanzierbar sind. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund der gegenwärtig angespannten finanzpolitischen Lage des Kantons und des Bundes und der noch nicht abschliessend geklärten nationalen Austauschschritte.

Am 3. November 2025 wurde im Kantonsrat ein Vorstosspaket für eine «ÖV-Offensive im Kanton Zürich» mit insgesamt sechs Vorstössen zum öffentlichen Verkehr eingereicht: Motion KR-Nr. 347/2025 betreffend Zwei ZVV-Zonen für 365 Franken, Postulat KR-Nr. 350/2025 betreffend Schnell und unkompliziert neue Linien realisieren als ÖV-Offensive, Postulat KR-Nr. 351/2025 betreffend ÖV-Offensive dank Tangentialverbindungen der Eisenbahn, Postulat KR-Nr. 352/2025 betreffend ÖV-Offensive dank neuen Tangentialverbindungen mit Bussen, Postulat KR-Nr. 353/2025 betreffend ÖV-Offensive in nichturbanen Räumen sowie Postulat KR-Nr. 354/2025 betreffend Optimierung der Strassenkreuzungen für den Öffentlichen Verkehr. Jeder Vorstoss fokussiert auf einen Teilaspekt des Gesamtverkehrs. Diese Aufteilung widerspricht dem bewährten Ansatz der gesamtheitlichen Betrachtung der verschiedenen Verkehrsträger. Nur mit einem solchen Ansatz können mit den Mitteln, die der Kanton für das kantonale Strassen- und Velonetz, das öV-Angebot sowie für Beiträge an Dritte (Bund) einsetzt, die bestmöglichen Leistungen erbracht werden (vgl. zum Ganzen das GVK 2018). Zu beachten ist auch, dass ein attraktiver öV die Zersiedelung fördern kann. Der Ausbau ist deshalb gezielt auf die gewünschte Siedlungsentwicklung auszurichten. Namentlich Tangentialverbindungen sind vor diesem Hintergrund kritisch zu betrachten, weil sie der angestrebten Konzentration des Siedlungsraums entgegenwirken können. In finanzieller Hinsicht hätte sowohl der Ausbau des Angebots als auch die Vergünstigung der Ticketpreise (KR-Nr. 350/2025) eine erhebliche Mehrbelastung der Staatshaushalte auf kantonaler und kommunaler Ebene zur Folge. Vor diesem Hintergrund lehnt der Regierungsrat die Vorstösse aus grundsätzlichen Überlegungen ab.

2. Stellungnahme

Die Idee der Verbilligung von Abonnements für den öV wird schon seit einiger Zeit diskutiert und teilweise wurden auch verbilligte Tickets eingeführt. Dies erfolgte beispielsweise in Wien mit einem 365-Euro-Jahresabonnement, wie es die vorliegende Motion verlangt. Die Erfahrungen aus Wien sind wichtig und hilfreich für die Beurteilung der hier vorgeschlagenen Lösung. Eine externe Studie hat aufgezeigt, dass die markante Verbilligung der Jahresabonnements in Wien langfristig keine signifikanten positiven Effekte auf Fahrgastzahlen hatte und auch keine nachhaltige Verlagerung hin zum öV erzielte (vgl. Civity Management Consultants, Das beste Angebot ist nicht der Preis, Der «Wiener Weg»: Weit mehr als die 365-Euro-Jahreskarte, Berlin/Hamburg 2019). Die Analyse macht deutlich, dass nicht der Preis in erster Linie ausschlaggebend für die Nutzung des öV ist, sondern vielmehr die Qualität und Verfügbarkeit des Angebots. Gerade hier unterscheidet sich der Kanton Zürich nicht grundlegend von Wien: Der Anteil des öV am Modal Split ist bereits heute im nationalen Vergleich überdurchschnittlich hoch, was wesentlich auf das dichte, leistungsfähige und gut vernetzte Angebot zurückzuführen ist. Es ist vor diesem Hintergrund stark zu bezweifeln, dass eine Verbilligung der Jahresabonnements im Kanton Zürich überhaupt die erwünschte Wirkung erzielen würde.

Neben der verkehrlichen Wirkung müssen zwingend auch die finanziellen Auswirkungen berücksichtigt und ins Verhältnis gesetzt werden. Eine angemessene Wirtschaftlichkeit bildet das finanzielle Fundament des öV-Systems im Kanton Zürich und stellt sicher, dass das Angebot und der Betrieb langfristig stabil bleiben. Der ZVV hat daher den gesetzlichen Auftrag, ein wirtschaftliches und effizientes öffentliches Verkehrsangebot bereitzustellen. Was die Wirtschaftlichkeit konkret bedeutet, hängt von den jeweils aktuellen Umständen und Entwicklungen ab und wird vom Kantonsrat im Rahmen der ZVV-Strategie alle zwei Jahre konkretisiert. Während und im Nachgang zur Covid-Pandemie sank die Wirtschaftlichkeit des öV-Systems aus nachvollziehbaren Gründen. Gemäss aktueller Strategie soll ein Mindest-Kostendeckungsgrad von 60% angestrebt werden. Zurzeit liegt der Kostendeckungsgrad im ZVV bei gut 63%. Das bedeutet, dass Fahrausweise im Durchschnitt zu 37% mit öffentlichen Geldern vergünstigt werden. In absoluten Zahlen ergeben sich daraus jährliche Subventionen von über 417 Mio. Franken für das öffentliche Verkehrsangebot im Kanton Zürich. Diese Kosten tragen Kanton und Gemeinden je zur Hälfte. Eine flächendeckende und substanzielle Verbilligung der Jahresabonnements, wie sie die Motion fordert, würde diesen Kostendeckungsgrad stark senken und dement-

sprechend auch den geltenden Wirtschaftlichkeitsvorgaben des Kantonsrates widersprechen. Anpassungen dieser Systemparameter müssten, wenn überhaupt, im Rahmen der Diskussion über die nächste ZVV-Strategie grundsätzlich geprüft werden. Dabei ist aber selbstverständlich auch die kantonale Finanzlage zu berücksichtigen.

Die von den Stimmberechtigten der Stadt Zürich angenommene Regelung zum 365-Franken-Abonnement verursacht nach Angaben des Stadtrates von Zürich zusätzliche jährliche Kosten von bis zu 140 Mio. Franken. Dabei handelt es sich jedoch um Schätzungen. Genaue Berechnungen für die Kostenfolgen bei einer Umsetzung der Motion im gesamten Kanton liegen zurzeit noch nicht vor, aber der Betrag würde allein aufgrund der mehr als dreifach grösseren Bevölkerungszahl des Kantons deutlich höher ausfallen. Dies würde zu einer enormen zusätzlichen finanziellen Belastung der Gemeinden und des Kantons führen – jährlich wiederkehrend und gemäss vorgeschlagener Regelung auch dauerhaft. Diese Mehrausgaben müssten anderswo kompensiert werden. Dies hätte direkte Auswirkungen auf andere Politik- und Lebensbereiche und dürfte wohl insbesondere für kleinere, finanzschwächere Gemeinden kaum verkraftbar sein.

An dieser Stelle sei der Vollständigkeit halber darauf hingewiesen, dass sich auch in Wien die finanziellen Auswirkungen des 365-Euro-Jahresabonnements als nicht langfristig tragbar erwiesen haben: Die Preise wurden auf den 1. Januar 2026 um fast 100 Euro erhöht, um den Deckungsbeitrag an die Kosten des öV wieder zu erhöhen.

Der Regierungsrat ist auch weiterhin davon überzeugt, dass die wirksamsten Massnahmen zur Förderung des öV nicht in einer flächendeckenden Vergünstigung von Ticketpreisen, sondern in der laufenden Weiterentwicklung von Angebot, Infrastruktur und Betriebsqualität liegen. Sie erzielen langfristig grossen und messbaren Nutzen. Daher sollen die zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel auch schwergewichtig in solche Massnahmen investiert werden. Davon profitieren letztlich mehr Personen und zudem auch die Umwelt. Bei der mit der Motion vorgeschlagenen Lösung handelt es sich hingegen um eine pauschale Verteilung von enormen finanziellen Erleichterungen, die nicht nur jenen Personen zugutekäme, die tatsächlich unter steigenden Lebenshaltungskosten leiden, sondern auch wohlhabenden und vermögenden Personen. Die vorgeschlagene Lösung erscheint daher auch aus sozialpolitischer Sicht nicht zielführend.

Zusammengefasst ist die Motion angesichts der geringen verkehrspolitischen Wirksamkeit bei gleichzeitig sehr hohen Kosten als nicht zielführend zu betrachten.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 347/2025 abzulehnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli