Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 255/2026

Sitzung vom 21. Oktober 2026

1085. Anfrage (Ersatzfreiheitsstrafen wegen unbezahlter ÖV-Bussen)

Die Kantonsräte Hans Egli, Steinmaur, Roger Cadonau, Wetzikon, und Renato Pfeffer, Richterswil, haben am 29. Juni 2026 folgende Anfrage eingereicht:

Ersatzfreiheitsstrafen verursachen erhebliche Kosten für den Staat. Ein kürzlich veröffentlichter Bericht des Freiheitsfonds zeigt, dass in der Schweiz immer wieder Menschen im Gefängnis landen, weil sie Geldstrafen oder Bussen nicht bezahlen können – darunter auch Bussen wegen Fahrens ohne gültigen Fahrausweis im öffentlichen Verkehr.

Dabei gilt ein zentraler Grundsatz: Wer den öffentlichen Verkehr nutzt, muss den dafür vorgesehenen Fahrpreis bezahlen. Armut darf keine Rechtfertigung sein, ohne gültigen Fahrausweis zu reisen. Die bestehenden Regeln müssen für alle gleich gelten. Ebenso wäre es aus unserer Sicht nicht sinnvoll, allen einkommensschwachen Personen pauschal ein ÖV-Abonnement zu finanzieren.

Gleichzeitig ist unbestritten, dass Menschen in prekären finanziellen Situationen oft nur schwer wieder herausfinden. Gerade bei Personen ohne steuerbares Einkommen und ohne Vermögen können bereits kleine Forderungen eine Kette von Betreibungen, Strafverfahren und schliesslich Ersatzfreiheitsstrafen auslösen. Diese Entwicklung hilft weder den Betroffenen noch der Allgemeinheit. Sie belastet Gerichte, Polizei und Justizvollzug, verursacht hohe Kosten und bindet Ressourcen im Gefängnissystem, ohne dass daraus ein gesellschaftlicher Mehrwert entsteht.

Vor diesem Hintergrund wird der Regierungsrat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Ersatzfreiheitsstrafen wurden im Kanton Zürich in den vergangenen zehn Jahren aufgrund nicht bezahlter Bussen oder Geldforderungen im Zusammenhang mit Fahrten ohne gültigen Fahrausweis im öffentlichen Verkehr vollzogen? Falls möglich, wird um eine jährliche Aufschlüsselung gebeten.
2. Wie viele Hafttage entfielen in den letzten zehn Jahren pro Jahr auf solche Ersatzfreiheitsstrafen?
3. Welche direkten Kosten entstanden dem Kanton Zürich in den vergangenen zehn Jahren durch diese Ersatzfreiheitsstrafen, insbesondere für Justizvollzug, Polizei und Zuführungen, Gerichte, Staatsanwaltschaften sowie weitere betroffene

4. Liegt dem Regierungsrat eine Schätzung oder Berechnung der volkswirtschaftlichen Gesamtkosten solcher Ersatzfreiheitsstrafen vor?
5. Hat der Regierungsrat geprüft oder würde er prüfen, ob alternative Massnahmen – beispielsweise gemeinnützige Arbeitseinsätze wie Neophyten-Bekämpfung oder Littering-Säuberungen – kostengünstiger wären als die Durchführung von Ersatzfreiheitsstrafen?
6. Hat der Regierungsrat Berechnungen vorgenommen oder kann er abschätzen, welche Kosten solche alternativen Arbeitseinsätze verursachen würden und welche Einsparungen bei Polizei, Gerichten und Justizvollzug dadurch allenfalls erzielt werden könnten?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans Egli, Steinmaur, Roger Cadonau, Wetzikon, und Renato Pfeffer, Richterswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1 und 2:

Exakte Angaben können dazu nicht gemacht werden. Aus den bei Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) vorhandenen Daten lässt sich (einzig) schliessen, dass von allen Falleingängen «uneinbringliche Bussen und Geldstrafen» rund ein Fünftel auf nicht bezahlte Bussen im Zusammenhang mit Übertretungen des Personenbeförderungsgesetzes (PBG, SR 745.1) zurückzuführen ist:

Tabelle: Falleingänge «uneinbringliche Bussen und Geldstrafen»

Jahr	Anzahl gesamt	Anzahl PBG	Anteil PBG in %
2019	12 851	2508	19,52
2020	13 255	3115	23,50
2021	13 822	3230	23,37
2022	13 796	2819	20,43
2023	13 990	2833	20,25
2024	13 658	2977	21,80
2025	14 360	2361	16,44

Rund die Hälfte aller Falleingänge «uneinbringliche Bussen und Geldstrafen» erledigt sich, weil die Busse und/oder Strafe bezahlt werden. Rund ein Drittel muss aufgrund von Verjährung abgeschrieben werden. Etwa 12% aller Fälle werden im Normalvollzug verbüsst. Das bedeutet, dass die betroffene Person eine Ersatzfreiheitsstrafe im offenen Vollzug (Regelfall) oder geschlossenen Vollzug (Ausnahme) absitzen muss. Besondere Vollzugsformen wie Halbgefangenschaft, Electronic Monitoring oder Gemeinnützige Arbeit gelangen nicht zur Anwendung.

Geschätzt wurden also 2025 283 Fälle (12% von 2361 Fällen) im Normalvollzug vollzogen. Aussagen zur Anzahl der Vollzugstage bzw. Vollzugsdauer sind aufgrund der Datenlage nicht möglich.

Zu Frage 3:

Dazu liegen keine Berechnungen vor. Die Aufwände der Kantonspolizei im Zusammenhang mit Ersatzfreiheitsstrafen, wie die Ausschreibung im automatisierten Polizeifahndungssystem RIPOL, die Rapportierung und die Zuführung an die zuständige Stelle gehören zur Erfüllung des polizeilichen Grundauftrags und werden daher nicht ausgewiesen. Ebenso wenig können die direkten Kosten von Ersatzfreiheitsstrafen aufgrund nicht bezahlter Bussen wegen Fahrens ohne gültigen Ausweis für die Staatsanwaltschaften und den Justizvollzug berechnet werden.

Zu Frage 4:

Nein.

Zu Frage 5:

Gemeinnützige Arbeit ist bereits heute eine wichtige alternative Vollzugsform. Dabei leisten verurteilte Personen unentgeltliche Arbeit zugunsten der Allgemeinheit. Es bestehen sowohl reguläre Einsatzplätze als auch niederschwellige, arbeitsagogisch begleitete Angebote für Personen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf. Der Zugang wurde in den vergangenen Jahren vereinfacht. Es wird versucht, die Betroffenen möglichst frühzeitig und verständlich auf die Möglichkeit der gemeinnützigen Arbeit aufmerksam zu machen, weil nach Art. 79a Abs. 2 des Strafgesetzbuches (SR 311.0) der Vollzug in gemeinnütziger Arbeit ausgeschlossen ist, wenn eine Busse oder Geldstrafe bereits in eine vollziehbare Ersatzfreiheitsstrafe umgewandelt worden ist. Betroffene können beim «Bussen Info Point» ein Gesuch um Verbüssung ihrer Busse durch gemeinnützige Arbeit stellen. Das Gesuch kann dann direkt durch die Bewährungs- und Vollzugsdienste als zuständige Vollzugsbehörde von JuWe geprüft werden und bei erfüllten Voraussetzungen kann rasch mit einem Einsatz begonnen werden. Auch bei einem niederschwelligen und begleiteten Angebot setzt gemeinnützige Arbeit aber eine minimale Mitwirkung der betroffenen Person voraus. Sie muss bereit und in der Lage sein, den vereinbarten Einsatz anzutreten und im Rahmen ihrer Möglichkeiten mitzuarbeiten. In der Praxis zeigt sich, dass das Angebot der gemeinnützigen Arbeit nicht von allen Personen gleichermassen genutzt werden kann. Die arbeitsagogische Begleitung kann zwar Hürden abbauen und Personen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf stabilisieren. Gerade bei Menschen in sehr instabilen Lebenssituationen kann es aber trotz eines niederschwelligen Angebots vorkommen, dass ein Einsatz nicht angetreten oder nicht zu Ende geführt werden kann.

Zu Frage 6:

Die Aufwände der Kantonspolizei zur Erfüllung des polizeilichen Grundauftrags (vgl. Beantwortung der Frage 3) werden nicht ausgewiesen. Bei alternativen Arbeitseinsätzen würden diese Aufwände entfallen. Bereits heute (vgl. Beantwortung der Frage 5) werden begleitete Einsätze bei der gemeinnützigen Arbeit angeboten. Dieses Angebot richtet sich insbesondere an Personen, die aufgrund ihrer persönlichen oder sozialen Situation einen regulären Arbeitseinsatz nicht ohne zusätzliche Unterstützung bewältigen können. JuWe arbeitet dafür mit einer Stiftung zusammen und finanziert die notwendige arbeitsagogische Begleitung über einen Leistungsvertrag. Die Kosten dieser begleiteten Einsätze liegen unter den Kosten eines Vollzugs einer Ersatzfreiheitsstrafe in einer Vollzugseinrichtung. Vier Stunden gemeinnützige Arbeit entsprechen einem Tag Freiheitsstrafe. Bei einem Aufwand von rund Fr. 34 pro Stunde entstehen für vier Stunden begleiteter gemeinnütziger Arbeit Kosten von rund Fr. 136. Dem steht ein Kostgeldtarif des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats von rund Fr. 241 pro Vollzugstag im Normalvollzug gegenüber.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli