

Sitzung vom 9. April 2025

**400. Motion (Einkommensabhängige Tarifstruktur
für den Zürcher Verkehrsverbund)**

Die Kantonsrätinnen Gianna Berger, Zürich, und Judith Stofer, Dübendorf, sowie Kantonsrat Manuel Sahli, Winterthur, haben am 27. Januar 2025 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dem Kantonsrat eine Vorlage für ein einkommensabhängiges Tarifsysteem im Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) zu unterbreiten. Damit soll eine gesetzliche Grundlage zur Einführung eines einkommensabhängigen Tarifsystems geschaffen werden, mit welchem die ÖV-Tarife für mittlere und tiefe Einkommen sinken sollen.

Begründung

Die Lebenshaltungskosten im Kanton Zürich sind hoch, nicht nur einkommensschwache, auch normal verdienende Haushalte sind mit steigenden Mieten, Krankenkassenprämien und den Kosten des Öffentlichen Verkehrs stark belastet. Laut einer Umfrage von Deloitte¹ schränken sich viele Menschen aufgrund der Inflation auch bei der Nutzung des Öffentlichen Verkehrs ein.

Durch die Einführung eines einkommensabhängigen Tarifsystems wird die Kaufkraft von belasteten Haushalten gestärkt. Eine vierköpfige Familie mit zwei Kindern bezahlt, Stand 2024, jährlich 7916.– Franken, um den ÖV im ganzen Kanton Zürich nutzen zu können. Die in der Motion vorgeschlagene Massnahme würde mehr finanzielle Spielräume für andere Lebensbereiche schaffen und gleichzeitig die soziale Teilhabe fördern.

Ein ungehinderter Zugang zum Öffentlichen Verkehr fördert die soziale Inklusion, indem alle Menschen die Chance haben, aktiv am sozialen, beruflichen und kulturellen Leben teilzunehmen.

Die Ablehnung des nationalen Autobahnausbaus zeigt, dass der Fokus verstärkt auf die Förderung des Öffentlichen Verkehrs gelegt werden muss. Dieser trägt ausserdem zur Reduzierung des Autoverkehrs bei, was zu weniger Staus und einer Verringerung der CO₂-Emissionen führt. Die Verlagerung auf den öffentlichen Verkehr fördert die Erreichung der Klimaziele des Kantons Zürich.

¹ deloitte.com/ch/de/about/press-room/inflation-belastet-shweizer-bevoelkerung-zweidrittel-der-menschen-unter-druck.html 9.12.24

Der Anspruchsnachweis auf Entlastungsleistungen für den Öffentlichen Verkehr soll über das steuerbare Einkommen berechnet werden. Das Steueramt könnte Anspruchsberechtigte direkt über die Möglichkeit für die Beantragung einer Entlastungsleistung informieren. Die Leistungen könnten zum Beispiel über personalisierte ZVV-Gutscheine oder eine Rückzahlung nach Einreichen eines gekauften Abonnements erfolgen. Eine Variante eines funktionierenden Modells findet sich zum Beispiel in Wien².

Die Progression der Einkommensstufen soll nicht zu stark ausgeprägt sein, um zu vermeiden, dass Menschen mit mittlerem Einkommen von der Nutzung des öffentlichen Verkehrs abgehalten werden.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Gianna Berger, Zürich, Judith Stofer, Dübendorf, und Manuel Sahli, Winterthur, wird wie folgt Stellung genommen:

Die gegenwärtigen Kostensteigerungen stellen zweifellos für viele Menschen eine grosse Herausforderung dar, insbesondere in den niedrigen Einkommenssegmenten. Die in der Schweiz bestehenden Instrumente und Einrichtungen, wie beispielsweise die individuelle Krankenkassenprämienverbilligung oder auch die Sozialhilfe, bieten in diesem Kontext Entlastung. Es ist aus Sicht des Regierungsrates gerechtfertigt, zusätzliche Instrumente zur Abfederung von ausserordentlichen Kostensteigerungen für finanziell schwächere Bevölkerungsgruppen in Erwägung zu ziehen. Eine teilweise Verbilligung des öffentlichen Verkehrs (öV) im Sinn der Motion ist jedoch auch unter der Annahme, dass dies gewisse positive Auswirkungen auf die Nachfrage hätte, aus verschiedenen Gründen insgesamt nicht zielführend oder angezeigt.

Vorab ist festzuhalten, dass der öV nicht der Treiber der finanziell angespannten Situation der betroffenen Bevölkerungsgruppen ist. Während der Zürcher Index der Konsumentenpreise seit 2016 um 5,5% angestiegen ist und der Landesindex gar um 7,8%, hat der Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) in derselben Zeit die Preise lediglich um 3% angehoben. Die Preissteigerung im ZVV war demgemäss in den letzten neun Jahren lediglich halb so hoch wie die Teuerung, womit der ZVV bereits einen Beitrag zur relativen Entlastung der Haushaltsbudgets geleistet hat. Insofern ist es sachfremd, beim öV anzusetzen, um finanzielle Engpässe, die infolge von Kostensteigerungen in anderen Bereichen entstehen, abzufedern.

² wien.gv.at/amtsshelfer/gesundheit/gesundheitsrecht/ausweise/mobilpass.html?pk_campaign=chatbot&pk_kwd=mobilpass 9.12.24

Aber auch hinsichtlich der gemäss Motionsbegründung angestrebten Wirksamkeit und Zielerreichung erscheint die geforderte Vergünstigung des öV nicht geeignet. Aus einer sozialpolitisch begründeten staatlichen Unterstützungsmassnahme müssten nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung alle tatsächlich durch die gegenwärtige Situation finanziell schlechter gestellten Personen einen Nutzen ziehen. Dies wäre vorliegend aber nicht der Fall. Denn von einer Vergünstigung des öV profitieren nur jene Personen, die diesen bereits heute tatsächlich (regelmässig) nutzen oder zumindest die Möglichkeit haben, ihr bisheriges Fortbewegungsmittel ohne Zusatzkosten durch den öV zu ersetzen. Wer hingegen den öffentlichen Verkehr bisher nicht nutzt, auf ein Auto angewiesen ist, sich zu Fuss oder per Velo fortbewegt oder grundsätzlich weniger mobil ist, hätte keinen Nutzen und dementsprechend auch keine finanzielle Entlastung.

Vor diesem Hintergrund wäre bei einer einkommensabhängigen Verbilligung des öV mit weiteren Forderungen beispielsweise der Autofahrenden zu rechnen. Als Beispiel – mit umgekehrten Vorzeichen – sei auf den Entscheid der deutschen Bundesregierung im Frühling 2022 verwiesen: Diese hatte aufgrund der Versorgungsknappheit befristete Massnahmen zur Senkung der Treibstoffpreise beschlossen und diese auf politischen Druck hin gleichzeitig um das 9-Euro-Ticket für den öV ergänzt. Eine solche zusätzliche Massnahme hätte sodann Auswirkungen auf das zweite in der Motionsbegründung erwähnte politische Ziel – die Verlagerung des Verkehrs zum Zwecke des Klimaschutzes. Der Regierungsrat steht grundsätzlich hinter diesem Anliegen, das auch im kantonalen Richtplan, im Gesamtverkehrskonzept sowie in der ZVV-Strategie verankert ist, und leitet hierfür geeignete Massnahmen ein. Im Vordergrund stehen der laufende Ausbau der notwendigen öV-Infrastruktur und der Einsatz für ein attraktives, schnelles und möglichst ungehindertes öV-Angebot. Ob und vor allem wie nachhaltig eine Vergünstigung des öV bei gleichzeitigen Entlastungen für die übrigen Verkehrsträger den Modalsplit zu verändern vermag, ist hingegen fraglich.

Eine Vergünstigung des öV über eine Anpassung des ZVV-Tarifs im Sinne der Motion dürfte in jedem Fall nicht der richtige Weg sein. Da es sich bei einer einkommensabhängigen öV-Vergünstigung um eine sozialpolitische Massnahme handelt, erscheint eine Finanzierung aus der öV-Kasse grundsätzlich nicht angezeigt. Zudem würde eine Lösung über den Tarif im Ergebnis zu einer Erhöhung der Kostenunterdeckung des ZVV führen, die je hälftig durch den Kanton und alle Zürcher Gemeinden zu tragen wäre (§ 26 Abs. 2 Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr [PVG; LS 740.1]). Somit würde über die gesetzlich verankerte

Kostentragung im öV eine Quersubventionierung einer sozialpolitischen Massnahme unter den Gemeinden erwirkt. Dies wäre eindeutig sachfremd und zudem vom Zweck des PVG nicht erfasst.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die vorgeschlagene einkommensabhängige Vergünstigung des öV in verschiedener Hinsicht nicht geeignet ist, die mit der Motion verfolgten Ziele zu erreichen. Grundsätzlich ist anzumerken, dass aus volkswirtschaftlicher Sicht gezielte Einkommenstransfers effizienter sind als die Subventionierung einzelner Güter und Dienstleistungen (wie im vorliegenden Fall des öV). Eine Umsetzung des Anliegens über eine Anpassung des ZVV-Tarifs ist überdies auch aus den dargelegten Gründen nicht sachgerecht.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 28/2025 abzulehnen.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli