



Der Stadtrat an den Gemeinderat

27. Oktober 2021

GR Nr. 2021/269

Motion von Severin Meier und Pascal Lamprecht und 6 Mitunterzeichnenden betreffend Erlass für den Bezug vergünstigter Abonnemente für die Zone 110 für die Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt, Ablehnung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 16. Juni 2021 reichten Gemeinderat Severin Meier und Gemeinderat Pascal Lamprecht (beide SP) und 6 Mitunterzeichnende folgende Motion, GR Nr. 2021/269, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat einen Erlass vorzulegen, der die Abgabe eines 2. Klasse Jahresabonnements der Zone 110 für 365 Franken an Erwachsene reglementiert, sowie für 185 Franken an Kinder und Jugendliche. Nur Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt Zürich sollen zum Bezug solch vergünstigter Abonnemente berechtigt sein.

Begründung:

Der Gemeinderat der Stadt Zürich hat im Mai 2019 beschlossen, bis ins Jahr 2030 die Treibhausgasemissionen in der Stadt Zürich auf Netto-Null zu reduzieren. Eine klimafreundliche Mobilität ist ein Kernelement in der Erreichung dieser Zielsetzung, da der Verkehr einen Anteil von 25% an den gesamten Treibhausgasemissionen der Stadt Zürich ausmacht. Mit der Reduzierung der Kosten des städtischen öffentlichen Verkehrs entstünden Anreize für die Bevölkerung, vom motorisierten Individualverkehr auf den ÖV umzusteigen. Klimaschutz muss sozialverträglich sein. Der vorliegende Vorstoss verfolgt nicht nur ein ökologisches Anliegen, sondern auch ein soziales. Ein 2. Klasse Jahresabonnement im Stadtgebiet kostet 782 CHF, das entsprechende Kinder- und Jugendlichen-Abonnement 570 Franken — für Menschen und Familien mit tiefen Einkommen ein hoher Betrag. Es darf nicht sein, dass in unserer Stadt Menschen aufgrund ihrer bescheidenen finanziellen Mittel in ihrer Mobilität eingeschränkt werden. Städte wie Tallinn (seit 2013) und Luxemburg (seit 2020) haben diese Problematik erkannt und gehen sogar weiter als es die vorliegende Motion verlangt, indem sie den städtischen ÖV kostenlos zur Verfügung stellen. Studien zeigen, dass es in Tallinn zu weniger Staus kommt und sich die Luftqualität verbessert hat. Schliesslich hat Wien seit 2012 ausgezeichnete Erfahrungen mit dem ÖV-Abonnement für 365 Euro gemacht. Die vorliegende Motion ist also kein Experiment, sondern die Übernahme eines seit Jahren bestehenden Erfolgsmodells vergleichbarer europäischer Städte.

Nach Art. 90 Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen selbstständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachstehenden Gründen ab, die Motion entgegenzunehmen:

Der ÖV ist ein zentraler Baustein für eine klimafreundliche Mobilität. Erschwingliche Preise sind für eine breite Nutzung des ÖV ebenso notwendig wie ein attraktives und leistungsfähiges Angebot, das auf eine ausreichende, stabile Finanzierung angewiesen ist. Aus den nachstehenden Gründen ist der Stadtrat der Ansicht, dass die Festlegung eines starren Preises von 365 Franken für ein Jahresabonnement der Zone 110 nicht der richtige Weg ist, um die gewünschte Verlagerung weiterer Verkehre auf den ÖV zu erreichen. Ausserdem hat der Stadtrat



2/3

in der Weisung GR Nr. 2021/256 dargelegt, warum eine selektive Preisermässigung für Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt Zürich nicht mit übergeordnetem Recht vereinbar ist.

Tarife, die mit einer offensichtlich symbolischen Zahl verknüpft sind (365-Franken-Ticket) sind zwar marketingmässig gut vermittelbar, haben aber den entscheidenden Nachteil, dass sie kaum mehr an künftige Anforderungen angepasst werden können. Eine intelligente Steuerung der Nachfrage über tarifliche Modelle würde somit für die Zukunft erschwert und es bestünden kaum mehr Möglichkeiten, die Nutzerfinanzierung bedarfsgerecht zu steuern. Der Stadtrat ist daher der Ansicht, dass symbolisch festgelegte Preise der falsche Weg sind, um die (erwünschte) Verlagerung vom motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den ÖV zu erreichen.

Generell haben Tarifsenkungen im ÖV aufgrund der unelastischen Nachfrage einen geringen Effekt auf die Nachfrage. Viel wichtiger ist die Bereitstellung ausreichender Kapazitäten, verlässliche und dichte Takte, moderne und emissionsarme Fahrzeuge, eine intakte Infrastruktur und qualifiziertes Personal. Da bei isolierten Preissenkungen im ÖV in aller Regel weniger neue Kundinnen und Kunden gewonnen werden, als zur finanziellen Kompensation der fehlenden Einnahmen notwendig wären, müssen anderweitige Finanzierungsquellen einspringen. Sofern die ausbleibenden Mittel aus der Nutzerfinanzierung nicht vollumfänglich durch andere Finanzierungsquellen ersetzt werden, ist der Effekt auf das Gesamtsystem gar nachteilig und die Attraktivität des ÖV sinkt.

Zum Beispiel von Wien verweist der Stadtrat auf ein Positionspapier des Verbands deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)¹. Dieses hält fest, dass der Effekt des 365-Euro-Jahrestickets auf die Fahrgastzahlen in Wien «eher gering» war. Die kolportierte Verdoppelung verkaufter Jahreskarten rührte insbesondere daher, dass viele Nutzerinnen und Nutzer – die auch vorher schon den ÖV genutzt hatten – von Einzeltickets zur preisgünstigeren Jahreskarte wechselten. Diese Verlagerungen zwischen den Fahrausweisarten tragen nichts zu einer Veränderung des Modalsplits bei und führen letztlich dazu, dass weniger öffentliche Mittel für einen Ausbau und Qualitätssteigerungen des ÖV-Systems zur Verfügung stehen.

Auch rechtliche Gründe sprechen für eine Ablehnung der vorliegenden Motion. In der Weisung GR Nr. 2021/256 hat der Stadtrat seinen Antrag auf Ungültigerklärung der Volksinitiative «Gratis ÖV für Züri» dargelegt. Darin wird die Rechtslage geklärt, welche eine selektive Preisermässigung für Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt Zürich nicht zulässt. Mit dem einheitlichen ZVV-Tarif wird insbesondere das bundesrechtlich vorausgesetzte Gleichbehandlungsgebot gegenüber der Kundschaft gewährleistet. Würden nun im Rahmen dieses Gesamtsystems ausschliesslich im öffentlichen Verkehr des Stadtgebiets Personen mit Wohnsitz in der Stadt Vergünstigungen zugestanden, so bedeutete dies eine doppelte Ungleichbehandlung gegenüber den Personen mit Wohnsitz im übrigen Kanton. Einerseits würde sich die Privilegierung nur auf dem Stadtgebiet auswirken, andererseits könnte sie nur Personen mit Wohnsitz in der Stadt gewährt werden. Diese Differenzierung im Kanton müsste auf sachlichen Gründen beruhen bzw. es müssten ihr rechtlich erhebliche Unterscheidungen zugrunde liegen. Die beschränkte Reichweite städtischer Regelungen stellt keine ausreichende Begründung dar. Ebenso lässt sich aus ökologischen und sozialen Zielsetzungen nicht ableiten, weshalb die entsprechenden Massnahmen auf das Stadtgebiet beschränkt werden sollen. Da somit

¹ Freifahrt oder 365-Euro-Tickets: Kosten und Wirkung für die Verkehrswende, <https://www.vdv.de/positionspapier-freifahrt-und-365-euro-ticket-vdv.pdf>, abgerufen am 28. September 2021.



3/3

keine sachlichen Gründe für eine Ungleichbehandlung im Kanton ersichtlich sind, verstösst ein solches Anliegen gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Darüber hinaus würden entsprechende kommunale Massnahmen zur unentgeltlichen oder vergünstigten Ausgestaltung des öffentlichen Verkehrs auf Gemeindegebiet der Zuständigkeitsordnung des kantonalen Rechts zuwiderlaufen, die dem ZVV die Tarifhoheit zuschreibt. Daher und aufgrund der abschliessenden kantonalen Regelung des Tarifs können die Gemeinden in diesem Bereich keine eigenen Regelungen treffen und sich nicht auf die Gemeindeautonomie berufen (vgl. Urteil des BGer 2C_218/2019 vom 21. Oktober 2009, E. 1.2). Zusammenfassend verfolgt der Vorstoss ein Anliegen, das der übergeordneten eidgenössischen und kantonalen Rechtsordnung zuwiderläuft und damit nicht auf kommunaler Stufe von Gemeinde oder Gemeinderat geregelt werden kann beziehungsweise motionsfähig ist.

Aus sozialpolitischen Gründen und im Sinne der finanzpolitischen Prioritätensetzung hält der Stadtrat einen gezielten Unterstützungsansatz, wie ihn das Postulat GR Nr. 2021/274 («Verbilligung der Kosten für den öffentlichen Verkehr für einkommensschwache Personen oder für Personen, die Unterstützungsleistungen erhalten») vorsieht, für zweckmässiger als die in der Motion angestrebte Vergünstigung für die gesamte Stadtbevölkerung. Er ist der Überzeugung, dass sich ein allfälliger städtischer Beitrag für eine Senkung der Abonnementskosten an den Bedürfnissen und Voraussetzungen der betroffenen Menschen ausrichten soll. Die Stadt Zürich kennt mit der ZVV-Legitimations-Karte bereits heute ein Angebot zur zielgruppenspezifischen Vergünstigung des öffentlichen Verkehrs. Die städtisch finanzierte Karte senkt gezielt die Abonnementskosten für Beziehende von Zusatzleistungen zur AHV/IV. Der Stadtrat ist bereit, im Rahmen des erwähnten Postulats GR Nr. 2021/274 Möglichkeiten zu prüfen, um eine entsprechende Vergünstigung auf andere sozial benachteiligte Gruppen auszuweiten – wozu beispielsweise Sozialhilfebeziehende oder Working Poor zählen. Bei Personen mit tiefem Einkommen macht die Mobilität einen nicht zu vernachlässigenden Teil der monatlichen Ausgaben aus, zugleich ist diese für Schule, Beruf und die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben unverzichtbar. Deshalb sind Massnahmen zur Erleichterung des Zugangs zum öffentlichen Verkehr für sozial benachteiligte Gruppen zu prüfen. Die gezielte Vergünstigung ist aus Sicht des Stadtrats eine mögliche Massnahme zur Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Teilhabe dieser Menschen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti