

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom

20.8.2003

2003/234

Antwort des Stadtrates:

1168. Interpellation von Walter Angst und Balthasar Glättli betreffend Shop Ville, Verlängerung der Ladenöffnungszeiten. Am 25. Juni 2003 reichten Walter Angst (AL) und Balthasar Glättli (Grüne) folgende Interpellation GR Nr. 2003/234 ein:

Presseberichten zufolge haben die Stadt Zürich (Liegenschaftsverwaltung) und die SBB als Vermieterinnen der Geschäfte im Shop Ville die Ladenschlusszeiten per 19. November 2003 auf 21 Uhr hinausgeschoben. In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Auf welcher Rechtsgrundlage hat die Stadt Zürich die Geschäftsmieter im Shop Ville dazu verpflichtet, ihre Geschäfte bis 21 Uhr offen zu halten?
2. Ist diese Rechtsgrundlage vereinbar mit den Bestimmungen des Mietrechts?
3. Was geschieht, wenn sich Mieter nicht an die festgeschriebenen Öffnungszeiten halten? Riskieren diese Mieter eine Kündigung?
4. Gibt es vertragliche Abmachungen zwischen der Stadt Zürich und den SBB, die Ladenschlusszeiten im Shop Ville zu koordinieren? Kann die Stadt die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten blockieren?
5. Wie wird der Mietzins der Shop Ville-Geschäfte festgesetzt (wir bitten um Angabe der Quadratmeterpreise und des Umsatzanteils)?
6. Wer hat für die Stadt Zürich den Entscheid getroffen, die obligatorischen Ladenöffnungszeiten hinauszuschieben?
7. Wurde im Vorfeld dieses Entscheids geprüft, welche Auswirkungen eine Verlängerung der Ladenöffnungszeiten auf das Personal (Schichtarbeit), die im Shop Ville ansässigen Spezialgeschäfte (Rekrutierungsmöglichkeiten von qualifiziertem Personal), die Rendite der unterschiedlichen Mieter und die langfristige Zusammensetzung der Mietparteien hat? Wie beurteilt der Stadtrat aus heutiger Sicht unter diesen Gesichtspunkten die Folgen der Verlängerung der Ladenschlusszeiten im Shop Ville?
8. Ist dem Stadtrat bekannt, dass sich die Arbeitsbedingungen im Shop Ville in den letzten Jahren zum Teil verschlechtert haben?
9. Ist dem Stadtrat bekannt, dass sich die Geschäftsinhaber im Shop Ville weigern, mit den Gewerkschaften über eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu verhandeln?
10. Welche Vorkehrungen hat der Stadtrat getroffen, dass sich die Arbeitsbedingungen des Verkaufspersonals mit der Verlängerung der Ladenschlusszeiten nicht weiter verschlechtern?

Auf den Antrag des Vorstehers des Finanzdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Einleitende Bemerkungen:

SBB und Stadt vermieten im Bahnhofbereich folgende kommerziell genutzte Flächen (etwa-Angaben):

| | Flächen m ^{2*} | %-Verhältnis | Anzahl Mietverträge | Umsatz in Mio. Fr. p. a ^{**} |
|-----------|-------------------------|--------------|---------------------|---------------------------------------|
| SBB | 13 100 | 80 | 100 | 290 |
| Stadt *** | 3 170 | 20 | 30 | 60 |
| Total | 16 270 | 100 | 130 | 350 |

* inkl. Gastronomie

** inkl. Gastronomie, aber ohne Umsätze der Mieter mit Fix-Miete

*** Angaben sind teilweise geschätzt und beziehen sich auf die neue Situation nach dem noch pendenten, bis November andauernden Umbau

Die städtischen Flächen liegen unter dem Bahnhofplatz; diejenigen der SBB im und unter dem Hauptbahnhof. Räumlich bilden die beiden Teile eine Einheit und werden vom Publikum - ungeachtet der unterschiedlichen architektonischen Erscheinung - auch so wahrgenommen. Die Verwaltung und Vermietung der Flächen erfolgen je durch die Liegenschaftsverwaltungen der SBB und der Stadt; es besteht aber seit Jahren eine einvernehmliche Zusammenarbeit in Bezug auf Festlegung des Mietermixes, der Anlieferung und übrigen Infrastruktur sowie der Reinigung und Bewachung und auch in diversen andern Fragen. Eine solche Zusammenarbeit ist allein schon wegen der räumlichen Nähe notwendig.

Die Mieterinnen und Mieter haben sich selber in einer Mietervereinigung organisiert, welcher u. a. die gemeinsame Standortwerbung und die Wahrnehmung der Interessen der Mieterschaft gegenüber den beiden Vermieterinnen obliegt. An den Vorstandssitzungen sind die SBB und die Stadt mit beratender Stimme vertreten. Ursprünglich bestanden zwei Mietervereinigungen. Im Zuge der Verbesserung der Zusammenarbeit und Bündelung der Interessen wurden diese vor einigen Jahren zusammengelegt.

Die Läden im Shop Ville (sowohl im Teil der SBB als auch im Teil der Stadt) sind wegen der hohen Frequenzen und des guten, auf Bahnreisende und Besucher der Stadt ausgerichteten Angebots begehrt. Die beiden Vermieterinnen achten auch auf ein breites Sortiment und auf ein attraktives Umfeld.

Seit Jahren bestehen Diskussionen und juristische Auseinandersetzungen wegen der Öffnungszeiten der Läden, insbesondere bezüglich denjenigen vom Sonntag. Es würde den Rahmen der Beantwortung dieser Interpellation sprengen, die aktuelle Situation darzulegen. Festzuhalten ist diesbezüglich nur, dass insbesondere die Mieterschaft ihre Mietervereinigung dazu anhielt, sich generell unter Hinweis auf den zentralen Standort für eine Ausdehnung der Öffnungszeiten zu engagieren. So erfolgten in der Stadt und im Kanton Zürich in den letzten Jahren verschiedene Änderungen. Diese wurden gegenüber den Stimmberechtigten hauptsächlich mit veränderten Einkaufsgewohnheiten und der Attraktivität des Standortes begründet. Es erstaunt deshalb etwas, wenn sich nun einzelne der Mieterinnen und Mieter gegen eine Ausdehnung am Abend aussprechen.

Wichtig ist, dass die Öffnungszeiten für den ganzen Bahnhofbereich einheitlich sind und von allen Mieterinnen und Mietern eingehalten werden. Nur so ist eine einheitliche Bewerbung des Standortes möglich und nur so kann sich die Kundschaft darauf verlassen, wann sie wo welche Angebote wahrnehmen kann.

Zu Frage 1: Vorab ist festzuhalten, dass die Stadt ihre Mieterinnen und Mieter im Shop Ville nicht einfach verpflichtet hat, die Läden neu bis 21.00 Uhr offen zu halten, sondern dass dem Entscheid diverse Gespräche zwischen den Vermieterinnen und der Mietervereinigung vorangingen. Bereits an der Generalversammlung der Mietervereinigung im Frühjahr 2002 waren die neuen Öffnungszeiten traktandiert. Die entsprechenden Diskussionen fanden auch Eingang in der Berichterstattung von verschiedenen Zürcher Medien. Um den betroffenen Geschäften genügend Zeit für die organisatorischen Vorkehrungen zu lassen und wegen der noch pendenten Störungen aus dem aktuellen Umbau wurde damals die Einführung der neuen Öffnungszeiten auf Spätherbst 2003 verschoben. Die beiden Vermieterinnen (SBB und Stadt) billigten weiter gegenüber dem Vorstand der Mietervereinigung zu, dass die neuen Öffnungszeiten vorerst als Versuch für mindestens ein Jahr gelten, um so Erfahrungen zu sammeln. Wenn sich in der Folge Anpassungen aufdrängen, schliessen die Vermieterinnen solche nicht aus.

Bezüglich der Rechtsgrundlage ist einerseits die öffentlich-rechtliche und andererseits die privatrechtliche Seite zu unterscheiden. In Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Ladenöffnungszeiten gilt aktuell folgende Situation:

- Am 23. November 1997 haben die Stimmberechtigten der Stadt der Änderung der städtischen Verordnung über die Verkaufszeiten im Detailhandel zugestimmt, mit welcher die ordentlichen Ladenöffnungszeiten von 06.00 bis 20.00 Uhr erweitert und zusätzlich die Ladenöffnung an zwei Adventssonntagen von 11.00 bis 17.00 Uhr ermöglicht wurden.
- Aufgrund einer späteren Änderung des kantonalen Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel konnten die Geschäfte im Shop Ville ab 1. Juni 1998, da im Bereich des Hauptbahnhofes gelegen, auch an Samstagen von 16 bis 20 Uhr geöffnet bleiben.
- Am 24. September 2000 stimmten die Stimmberechtigten des Kantons über das Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz vom 26. Juni 2000 ab, welches am 1. Dezember 2000 in Kraft trat. Dieses Gesetz regelt die Ladenöffnungszeiten abschliessend, es besteht kein Raum mehr für kommunale Regelungen - abgesehen von Einschränkungen im Einzelfall aus polizeilichen Gründen (z. B. Nachtruhestörungen). Nach diesem Gesetz können die Läden der Detailhandelsbetriebe von Montag bis Samstag - innerhalb der arbeitsrechtlichen Schranken (d. h. bis 23.00 h) - ohne behördliche Bewilligung geöffnet bleiben (§ 4). Gewisse Beschränkungen für die öffentlichen Ruhetage wurden gelockert und für Läden in Zentren des öffentlichen Verkehrs gilt der Ladenschluss auch an öffentlichen Ruhetagen nicht (§ 5 Abs. 2).

Auf dieser gesetzlichen Grundlage wurde in den im Rahmen des Umbaus neu abgeschlossenen Verträgen mit den Mieterinnen und Mietern der Läden im städtischen Teil des Shop Ville im Sinne einer Mindest-Regelung auf Zusehen hin eine tägliche Öffnungszeit (auch an Sonn- und Feiertagen) von 08.00 bis 20.00 Uhr vereinbart. Es ist aber bereits im Vertrag darauf hingewiesen worden, dass die Öffnungszeiten am Abend ausgedehnt werden sollen, nach vorgängiger Anhörung der Mietervereinigung.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich die Stadt vor einiger Zeit dazu entschlossen hat, zwecks Sicherstellung einer einheitlichen Lösung auch bezüglich ihres Teils des Shop Ville den Status der Eisenbahngesetzgebung zu beantragen. Für Läden im Bahnhofbereich ist dies möglich. Die SBB erklärten sich zu diesem Schritt bereit und gewährten den Geschäften auf städtischem Grund ebenfalls den so genannten "Nebenbetriebs-Status", was eine Festsetzung der Öffnungszeiten unabhängig von den jeweiligen kantonalen und kommunalen Vorschriften erlaubt. In diesem Zusammenhang musste den SBB aber ein Mitspracherecht bezüglich Sortiment (den Bedürfnissen der Bahnreisenden dienend) und Öffnungszeiten eingeräumt werden. Die Stadt könnte also, ohne dass sie die Vorteile des Bahnnebenbetriebs-Status wieder aufgeben müsste, gegen den Willen der SBB nicht von deren Vorgaben abweichen.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die SBB ihre grossen Bahnhöfe in der ganzen Schweiz zu Dienstleistungszentren (RailCity genannt) ausbauen wollen. Verbunden damit sind einheitliche Angebote und Öffnungszeiten. So kann aus ihrer Sicht die Attraktivität der Bahnhöfe zur Unterstützung des Ausbaus des öffentlichen Verkehrs gesteigert werden. Insbesondere erwarten die Kundinnen und Kunden der Bahnhöfe während der Hauptverkehrszeiten ein breites Einkaufsangebot. Dem privaten Verkehr steht an Tankstellen heute ebenfalls, praktisch rund um die Uhr, ein immer grösser werdendes Angebot zur Verfügung.

Es wäre nun schwerlich zu rechtfertigen, wenn ausgerechnet in Zürich, dem grössten Bahnhof der Schweiz, die anvisierten neuen Öffnungszeiten nicht realisiert würden. Auch im Vergleich zu grösseren Städten im Ausland ist eine geringfügige Ausdehnung am Abend um eine Stunde vertretbar. Besuchern und Touristen der Stadt ist es schwierig zu erklären, wenn sie ab 20.00 h in Zürich nichts mehr einkaufen können, obwohl die Gesetzgebung längere Öffnungszeiten erlauben würde. Im Übrigen liegt es auf der Hand, dass ein solches Angebot in Zürich sich im Zentrum, dort wo es erwartet wird, präsentieren sollte. Üblicherweise ist dies im Bereich des Hauptbahnhofes einer Stadt.

Zu Frage 2: Die Rechtsgrundlage für die heute geltenden Mindestöffnungszeiten ist das in der Beantwortung von Frage 1 erwähnte kantonale Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz. Mietrechtlich ist unbestritten, dass für Geschäftsräume eine Gebrauchspflicht vereinbart werden kann. Die genannte Vereinbarung von Mindest-Öffnungszeiten sind Konkretisierungen dieser Gebrauchspflicht.

Zu Frage 3: Wie schon bei den "Einleitenden Bemerkungen" festgehalten, sind im Interesse der Kundinnen und Kunden einheitliche Mindest-Öffnungszeiten von zentraler Bedeutung. Es ist zwar unbestritten, dass einzelne Läden aufgrund ihrer verschiedenen Angebote im Laufe des Tages unterschiedliche Frequenzen aufweisen. Es wäre nun aber fatal, wenn die Läden nur dann offen hätten, wenn sie ihre höchsten Frequenzen erwarten. Alle Zentren in der Schweiz beharren deshalb auf Mindest-Öffnungszeiten und entsprechender Solidarität unter den Mieterinnen und Mietern.

Bei Nichtbeachtung riskieren diese tatsächlich eine Kündigung, selbstverständlich nach vorgängiger Verwarnung und einem Gespräch mit der Mietervereinigung.

Zu Frage 4: Vertragliche Abmachungen bestehen keine. Beide Vermieterinnen sind grundsätzlich frei, wie sie ihren Teil des Shop Ville betreiben. Die Stadt kann somit keinen Einfluss auf die SBB nehmen.

Umgekehrt können die SBB der Stadt bzw. deren Läden aufgrund des erwähnten Nebenbetrieb-Status Vorgaben für die Mindest-Öffnungszeiten erteilen. Wenn die Stadt nun tatsächlich einen separaten Weg gehen möchte, müsste sie, wie erwähnt, auf den Nebenbetriebs-Status wieder verzichten, könnte dann aber von den aktuellen Vorteilen (insbesondere bezüglich der Öffnungszeiten am Sonntag) nicht mehr im bisherigen Ausmass profitieren. Dies ist weder im Interesse der Stadt, der Ladenmieterinnen und -mieter noch der Kundschaft. Auch die Arbeitnehmenden im Shop Ville wären davon wegen einer wahrscheinlichen Reduzierung der Arbeitsplätze negativ betroffen. Schliesslich müsste auch die gemeinsame Bewerbung der Ladenangebote, welche hauptsächlich auf den attraktiven Öffnungszeiten basiert, wieder überdacht werden.

Zu Frage 5: Grundsätzlich vermietet die Stadt die Flächen in ihrem Teil des Shop Ville aufgrund einer Umsatzmiete. Zur Absicherung der Mietzinserträge erfolgt auch die Vereinbarung eines Mindestmietzinses. Die SBB handhaben dies identisch.

Die Wertschöpfung der in einem Bahnhof verkauften Waren und Dienstleistungen ist sehr unterschiedlich. Im Interesse der Kundschaft ist ein breites Angebot und Sortiment notwendig. Aufgrund der verschiedenen Margen ist deshalb der Umsatz-Prozent-Ansatz und auch der Mindestmietzins sehr unterschiedlich.

Berücksichtigt wird bei einer Vermietung selbstverständlich auch die unterschiedliche Lagequalität. Die Läden mit den höchsten Frequenzen bezahlen höhere Mindestansätze.

Da es sich um vertrauliche privatrechtliche Abmachungen handelt, gibt die Liegenschaftsverwaltung die einzelnen Ansätze nicht bekannt. Dies wurde auch so gehandhabt, als vom Gemeinderat die Bewilligung des Objektkredites für die laufende Erneuerung des Shop Ville beantragt wurde. Die Liegenschaftsverwaltung nannte damals gegenüber der Spezialkommission Finanzdepartement die Ansätze mündlich. Der Stadtrat wäre bereit, bei Bedarf die Angaben wieder in der Spezialkommission oder gegenüber der Geschäftsprüfungskommission zu nennen.

Zu Frage 6: Die aktuelle, gegenüber der Mietervereinigung und den SBB kommunizierte Haltung (versuchsweise Ausdehnung auf 21.00 Uhr) basiert auf einer Absprache der Liegenschaftenverwaltung mit dem früheren sowie dem aktuellen Vorsteher des Finanzdepartements.

Die erwähnte Übernahme des Status als Bahnnebenbetriebe erfolgte aufgrund eines Entscheides des Stadtrates.

Zu Frage 7: Die Frage der Öffnungszeiten darf nicht isoliert auf das Shop Ville reduziert betrachtet werden. Wie erwähnt, planen die SBB gesamtschweizerisch eine Ausdehnung der Öffnungszeiten in ihren grossen Bahnhöfen. Weiter bestehen heute bereits in der ganzen Schweiz eine Vielzahl von Läden (Tankstellenshops, Kioske usw.), welche noch wesentlich längere Öffnungszeiten kennen; von den Verhältnissen in der Gastronomiebranche ganz abgesehen.

Die genannten Beispiele zeigen aber, dass die Rekrutierung, auch von qualifiziertem Personal, keine besonderen Schwierigkeiten bietet. Auch zeigt die Nachfrage nach Ladenflächen im Falle einer Neuvermietung, dass von Interessenten längere Öffnungszeiten nicht als Nachteil, sondern als Standortvorteil betrachtet werden.

Im Übrigen ist nochmals zu betonen, dass SBB und Stadt mit der Mietervereinigung vereinbarten, die Situation in einem Jahr zu überprüfen und die Erfahrungen auszuwerten.

Zu Frage 8: Während der Umbauzeit im städtischen Teil des Shop Ville waren die Arbeitsbedingungen sicher erschwert. In den neuen Läden und nach Abschluss der Erneuerung präsentiert sich das städtische Shop Ville aber sowohl technisch wie auch visuell attraktiv, was sich auch auf die Arbeitsplatzqualität auswirkt.

Gegenüber andern Verkaufsläden, welche ebenfalls in grossen Gebäuden bestehen und auch über keinen direkten Sichtkontakt nach aussen verfügen (z. B. Warenhäuser und Läden für den täglichen Bedarf in Untergeschossen), sind die Arbeitsplätze im Shop Ville aufgrund des vielfältigen Umfeldes sicher nicht unattraktiver.

Zur Frage der konkreten Arbeitsbedingungen kann der Stadtrat keine Stellung nehmen. Dies ist Sache der betroffenen Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen (allenfalls vertreten durch die Mietervereinigung) und der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sowie deren Vertretungen. Dem Stadtrat ist aber bekannt, dass seit Jahren in Zürich Diskussionen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden laufen; als Vermieter beabsichtigt der Stadtrat hier keinen Einfluss zu nehmen, insbesondere auch, weil der Hauptteil der Flächen im Bahnhofbereich wie dargelegt von den SBB vermietet wird.

Die Ladenmieterinnen und -mieter weisen im Übrigen regelmässig darauf hin, dass Teilzeitstellen, welche in die Randstunden oder auf Wochenende fallen, beliebt sind.

Zu Frage 9: Wie bei der Antwort auf Frage 8 erwähnt, erachtet der Stadtrat die Arbeitsplätze im Shop Ville nicht als unattraktiv. Bezüglich der Arbeitsbedingungen bemühte sich die Liegenschaftenverwaltung vor einiger Zeit um eine Annäherung der unterschiedlichen Interessen. Ein Gespräch kam aber damals nicht zustande, da die Vertretung der Arbeitnehmenden sich nicht bereit erklären konnte, ihren seit Jahren manifestierten Widerstand gegen die Öffnungszeiten an Sonn- und Feiertagen zu überprüfen.

Die Stadt wird dessen ungeachtet, wenn möglich zusammen mit den SBB, nochmals darauf hinwirken, dass die Parteien mit Gesprächen eine Lösung der anstehenden Fragen suchen und vertraglich festhalten. Wie erwähnt, erwarten Mietervereinigung und SBB aber auch,

dass die Arbeitnehmervertretungen zu einer Übereinkunft bezüglich der immer noch strittigen Öffnungszeiten an Sonn- und Feiertagen Hand bieten.

Zu Frage 10: Die bestehenden Mietverträge lassen diesbezügliche Interventionen nicht zu. Ob solche Bedingungen mietrechtlich haltbar wären, ist zudem sehr fraglich. Im Übrigen sind Veränderungen, welche sich nur auf den städtischen Teil des Shop Ville beschränken, nicht sinnvoll.

Wie bei der Antwort auf Frage 9 erwähnt, wird die Stadt die Beteiligten zu Gesprächen auffordern. Im Interesse der Arbeitnehmenden müsste eine Lösung gesamtschweizerisch oder zumindest für den Wirtschaftsraum Zürich gefunden werden, welche zur Sicherung gleicher Randbedingungen auch die Verkaufsgeschäfte erfasst, welche sich ausserhalb der Zentren des öffentlichen Verkehrs befinden.

Mitteilung an den Stadtpräsidenten, den Vorsteher des Finanzdepartments, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Liegenschaftenverwaltung (3) und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber