



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 21. Mai 2025

GR Nr. 2022/488

Motion der GLP-Fraktion betreffend Verordnung für die Vergabe und Vermietung von städtischen Restaurationsbetrieben und Restaurationsflächen, Antrag auf Fristerstreckung

Am 5. Oktober 2022 reichte die GLP-Fraktion folgende Motion, GR Nr. 2022/488, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Verordnung betreffend die Vergabe und Vermietung von städtischen Restaurationsbetrieben und Restaurationsflächen gültig für sämtliche Dienstabteilungen vorzulegen.

Begründung:

Die Vergabe und Vermietung von städtischen Restaurationsbetrieben und Restaurationsflächen sorgt immer wieder für Diskussionen. Als Beispiele aus jüngster Zeit seien das Frisk Fisk, das Bauschänzli, das Primitivo und das Badi Utoquai mit Freie Sicht aufs Mittelmeer genannt.

Interessentinnen und Interessenten sowie Mieterinnen und Mieter von städtischen Restaurationsbetrieben und Restaurationsflächen müssen alle gleich behandelt werden. Es muss deshalb eine Verordnung erlassen werden, welche den Bewerbungsprozess, die Kriterien der Vergabe, die Vergabe selbst sowie die Dauer und Verlängerung der Mietverträge transparent regelt.

Ferner muss diese Verordnung im Interesse der Gleichbehandlung für sämtliche Dienstabteilungen gelten, die Restaurationsbetrieben und Restaurationsflächen ausschreiben und vermieten. So wird auch erreicht, dass die Stadt als eine Stadt wahrgenommen wird und es nicht davon abhängig ist, welcher Dienstabteilung eine Fläche zugeordnet ist.

Eine Motion verpflichtet den Stadtrat, dem Gemeinderat innert zwei Jahren nach der Überweisung 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. Die vorliegende Motion wurde am 23. August 2023 überwiesen. Gestützt auf Art. 130 Abs. 2 Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) ersucht der Stadtrat den Gemeinderat, die am 23. August 2025 ablaufende Bearbeitungsfrist von zwei Jahren um zwölf Monate bis zum 23. August 2026 zu erstrecken.

1. Ausgangslage

Die aktuell im Eigentum der Stadt stehenden Gastronomiebetriebe und -flächen weisen unterschiedlichste Ausprägungen auf. In einer Grobübersicht können folgende Gruppen unterschieden werden:

- Der grösste Teil der an Dritte vermieteten Gastronomiebetriebe im Eigentum der Stadt befindet sich im Zuständigkeitsbereich von Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ). Diese Gastronomiebetriebe unterscheiden sich grösstenteils nicht von Gastronomiebetrieben, wie sie von privaten Liegenschaftseigentümerinnen und Liegenschaftseigentümern vermietet werden. Dies gilt sowohl in Bezug auf die Räumlichkeiten an sich als auch mit Blick auf die Ausrichtung der Betriebe auf ein offenes Publikum, das die Lokalität allein wegen



des gastronomischen Angebots besucht (klassische Gastronomiebetriebe). Überdies vermietet LSZ eine Anzahl Verpflegungskioske, die sich ebenfalls an ein offenes Publikum richten.

- Eine weitere, grössere Gruppe der an Dritte vermieteten Gastronomielokalitäten befindet sich im Zuständigkeitsbereich des Sportamts (SPA). Bei diesen Betrieben bestehen unterschiedliche Besonderheiten. Insbesondere Gastronomiebetriebe in Badeanlagen, aber auch in Eishallen richten sich spezifisch an Gäste, die die Anlage zu Sport- und Erholungszwecken nutzen. Diese Betriebe profitieren in der Regel von Alleinstellungsmerkmalen, die sich aus der Lage in einer öffentlichen Sporteinrichtung und der Anbindung an deren Publikum (Eintritt, Zugang nur über die Sportanlage selbst) ergeben. Andere Gastronomiebetriebe befinden sich zwar ebenfalls auf oder direkt bei einer Sportanlage, stehen aber ohne Einschränkungen auch externen Gästen offen, wobei die Nutzenden der Sportanlage auch Konkurrenzbetriebe ausserhalb der Sportanlage nutzen können.
- Die Verkehrsbetriebe (VBZ) vermieten bei zahlreichen Haltestellen kleinere, ebenfalls für alle zugängliche Verpflegungsbetriebe mit einem Take-away-Angebot an Dritte.
- Grün Stadt Zürich (GSZ) vermietet teilweise Grünflächen ohne Infrastruktur an Dritte, um darauf ein meist saisonal begrenztes Gastronomieangebot zur Aufwertung der Umgebung zu ermöglichen.
- Die Stadtpolizei verpachtet Bootsvermietungsanlagen, deren Errichtung und Betrieb auf einer kantonalen wasserrechtlichen Konzession beruhen. Die verpachteten Objekte können auch Gastronomieflächen umfassen.
- Die Sozialen Dienste vermieten vereinzelt Gastronomiebetriebe, die der Verbesserung der Aufenthaltsqualität bei Quartierparkanlagen dienen, an Dritte. Daneben führen sie und die Sozialen Einrichtungen und Betriebe mehrere sich an die Öffentlichkeit richtende Gastronomiebetriebe im Zusammenhang mit Arbeitsintegrationsangeboten oder im Rahmen des soziokulturellen Angebots selbst.
- In städtischen Spitälern und in Gesundheitszentren für das Alter befinden sich zahlreiche Restaurants und Cafeterias. Sie richten sich vornehmlich an Patientinnen und Patienten bzw. Bewohnerinnen und Bewohner sowie an Besuchende, sind aber auch der Öffentlichkeit zugänglich. Diese Betriebe werden nicht vermietet, sondern durch eigenes Personal der jeweiligen Einrichtungen geführt.

Die Vielfalt der Gastronomiebetriebe und -flächen spiegelt sich in den unterschiedlichen Zielsetzungen wider, welche mit der Vermietung der Objekte an Dritte verbunden sind. Dazu kommen objektspezifische Besonderheiten, die die weiteren Rahmenbedingungen für die jeweilige Vermietung prägen (z. B. in Bezug auf das gastronomische Angebot, den Erfahrungsnachweis, den Ausbaustandard und die Konditionen der Vermietung). Es kann in diesem Zusammenhang ergänzend auf die Ausführungen in der Zuschrift des Stadtrats an den Gemeinderat vom 5. April 2023 verwiesen werden, in welcher der Stadtrat die Umwandlung der vorliegenden Motion in ein Postulat beantragte und begründete (vgl. Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 989/2023).



Freie städtische Gastronomiebetriebe und -flächen werden heute in der Regel unter Angabe der Vergabekriterien öffentlich ausgeschrieben. Die Bewerbungen werden in einem aufwändigen Vergabeverfahren anhand eines Bewertungsrasters einzeln mit Punkten bewertet. Den Zuschlag erhält die Bewerbung mit der höchsten Punktzahl. Ziel der Vermietungen ist stets, die im Hinblick auf die objektspezifischen Rahmenbedingungen und das Zielpublikum beste Nutzung für das Mietobjekt sicherzustellen. Gleichzeitig ist ein faires und transparentes Verfahren zu gewährleisten (vgl. dazu u. a. die Antwort des Stadtrats auf die Schriftliche Anfrage GR Nr. 2022/501 [STRB Nr. 124/2023] und die vom Stadtrat genehmigte Teilportfoliostrategie «Gastronomie VV» [STRB Nr. 4016/2024]).

2. Klärung der verfahrensrechtlichen Grundlagen

Auslöser für die vorliegende Motion waren verschiedene Neuvermietungen von stadteigenen Gastronomiebetrieben, welche im Jahre 2022 hohe mediale Aufmerksamkeit erlangten und juristische Verfahren nach sich zogen.

Im Oktober 2022 wurde ein Vergabeentscheid des SPA mittels Neubeurteilungsverfahren an den Stadtrat und anschliessend mittels Rekus an den Bezirksrat weitergezogen. Der Bezirksratsentscheid, der die Vergabe durch das SPA vollumfänglich stützte, ist Mitte April 2024 rechtskräftig geworden.

Anfangs 2023 hat die Stadt Gutachten zur Klärung der verfahrensrechtlichen Grundlagen in Auftrag gegeben, die in der zweiten Hälfte des Jahres 2023 erstattet wurden.

Im März 2023 eröffnete die Wettbewerbskommission (WEKO) – gestützt auf eine Anzeige – in Marktbeobachtungsverfahren zur Prüfung der Einhaltung von wettbewerbsrechtlichen Vorgaben (insb. des Binnenmarktgesetzes) bei der Vermietung von Gastronomiebetrieben und -flächen durch Stadt Zürich. Im Rahmen dieses Verfahrens hat die Stadt Auskunft zur Vergabe- und Vermietungspraxis von 105 städtischen Gastronomiebetrieben und -flächen erteilt. Das Sekretariat der WEKO erarbeitete im Anschluss daran im Austausch mit der Stadt Leitlinien für eine diskriminierungsfreie, allen interessierten Personen offenstehende Vergabe solcher Betriebe. Es hat sich gezeigt, dass auch aus wettbewerbsrechtlicher Optik nicht für jeden Betrieb dieselben Vorgaben gelten. Das WEKO-Verfahren hat im November 2024 seinen Abschluss gefunden (vgl. auch Jahresbericht WEKO 2024, S. 19 und 29 unter <https://www.weko.admin.ch/weko/de/home/praxis/jahresberichte1.html>).

Mit Erstattung der Gutachten und Abschluss des WEKO-Verfahrens haben die verfahrensrechtlichen Grundlagen bezüglich Ausschreibung und Vergabe der stadteigenen Gastronomiebetriebe und -flächen eine Klärung erfahren, die es erlaubt, die weiteren Arbeiten an der Verordnung anzugehen.

3. Weitere Arbeiten und Notwendigkeit einer Fristerstreckung

Gestützt auf die Ergebnisse der Gutachten und der Abklärungen der WEKO konnten die Arbeiten zur Ausarbeitung einer Gastronomievermietungsverordnung Ende 2024 an die Hand genommen werden.



4/4

Die Motion verlangt die Vorlage einer «*Verordnung betreffend die Vergabe und Vermietung von städtischen Restaurationsbetrieben und Restaurationsflächen gültig für sämtliche Dienst-abteilungen*». Wie dargelegt (Kapitel 1), weisen die aktuell im Eigentum der Stadt stehenden Gastronomiebetriebe und -flächen unterschiedlichste Ausprägungen auf, die zu berücksichtigen sind. Die Objekte sind zudem unterschiedlichen Organisationseinheiten zugewiesen, was die Abstimmung mit unterschiedlichen Akteuren erfordert. Die Ausarbeitung der objekt- und departementsübergreifenden Verordnung erweist sich entsprechend als anspruchsvoll und zeitaufwändig. Hinzu kommt, dass die binnenmarktrechtlichen Vorgaben nicht flächendeckend auf alle Objekte in gleicher Ausprägung Anwendung finden (vgl. Kapitel 2).

Im Rahmen eines Projektteams, zusammengesetzt aus Vertretungen von LSZ und SPA (den Dienstabteilungen, die für die Vergabe und Vermietung der grossen Mehrheit der Objekte zuständig sind), wurde bereits ein erster Entwurf erarbeitet. Dieser muss im Rahmen eines erweiterten Vernehmlassungsverfahrens evaluiert und weiter verfeinert werden. Der Stadtrat wird den Erlass zusammen mit der Weisung dem Gemeinderat voraussichtlich bis im Sommer 2026 vorlegen können.

Die Motionsfrist für die Vorlage der Verordnung läuft am 23. August 2025 ab. Der für die weiteren geplanten Schritte erforderliche Zeitbedarf macht eine Fristerstreckung bis zum 23. August 2026 notwendig.

Dem Gemeinderat wird zur sofortigen materiellen Behandlung beantragt:

Die Frist zur Erfüllung der am 23. August 2023 überwiesenen Motion, GR Nr. 2022/488, der GLP-Fraktion vom 5. Oktober 2022 betreffend Vorlage einer Verordnung für die Vergabe und Vermietung von städtischen Restaurationsbetrieben und Restaurationsflächen wird um 12 Monate bis zum 23. August 2026 verlängert.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorstehenden des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter