

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 3. Februar 2021

Stadtentwicklung Zürich und Soziale Dienste, Ausrichtung von Mietzinsbeiträgen für Geschäftsliegenschaften zur Minderung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie (Drei-Drittels-Modell), Netto-Objektkredit, Nachtragskredit, Dringliche Inkraftsetzung

1. Zweck der Vorlage

Dem Gemeinderat wird ein Netto-Objektkredit von 20 Millionen Franken für ein Corona-Hilfspaket für das lokale Gewerbe beantragt, um Mietzinsbeiträge für Geschäftsräume auszurichten.

Damit sollen Beiträge an Vermieterinnen und Vermieter ausgerichtet werden, die sich mit ihren Mietenden von Geschäftsräumlichkeiten auf eine Reduktion des Netto-Mietzinses um mindestens zwei Drittel geeinigt haben. Die Beiträge der Stadt an die Vermieterin oder den Vermieter umfassen maximal ein Drittel des Netto-Mietzinses (Drei-Drittels-Modell). Die Unterstützung kann ausgerichtet werden für Mietverhältnisse mit Unternehmen, die seit dem 1. Dezember 2020 entweder von einer Betriebsschliessung aufgrund behördlicher Anweisungen oder in der Zeit vom 1. Dezember 2020 bis zum 28. Februar 2021 im Vergleich zur gleichen Vorjahresperiode von markanten coronabedingten Umsatzeinbussen (mindestens ein Drittel des Umsatzes) betroffen waren bzw. sind.

Allfällige Entschädigungsleistungen von Bund oder Kanton an die Stadt (oder solche, die über Vermieterinnen und Vermieter an die Stadt zurückfliessen) dürfen dabei laufend von den getätigten Brutto-Ausgaben in Abzug gebracht werden.

2. Ausgangslage

Der Monitoringbericht Geschäftsmieten des Bundesrats vom Oktober 2020 hat (basierend auf einer Strukturanalyse von Wüest & Partner) gezeigt, dass in der Zeit des ersten Lockdowns schweizweit fünfmal mehr Mieterinnen und Mieter von Geschäftsräumlichkeiten Schwierigkeiten hatten, ihre Miete zu bezahlen als unter regulären Geschäftsbedingungen (33 statt 6 Prozent). Die Betriebsschliessung aufgrund behördlicher Anweisungen im Frühling 2020 betraf schweizweit 113 000 Mietverhältnisse mit einem Mietzinsvolumen von 530 Millionen Franken im Monat, rund ein Drittel davon entfielen auf Verkaufsflächen und das Gastgewerbe.

Der Vorschlag für ein eidgenössisches Covid-19-Geschäftsmietegesetz sah vor, dass für öffentlich zugängliche Einrichtungen und Betriebe, die aufgrund der COVID-19-Verordnung 2 zwischen dem 17. März und dem 21. Juni 2020 von Schliessungen oder Einschränkungen betroffen waren, der Miet- oder der Pachtzins für die Zeit der Schliessung oder der Einschränkung rückwirkend nur 40 Prozent des massgebenden Zinses betragen sollte (bis zu einer Obergrenze der Miete von 20 000 Franken). Das Parlament lehnte den Entwurf in der Winter-session 2020 ab, primär mit den Argumenten, dass das Gesetz in bestehende privatrechtliche Vertragsverhältnisse eingreife.

Einige Kantone wie Basel-Stadt oder die Waadt hatten bereits im Mai 2020 eigene Unterstützungsmodelle für Geschäftsmietende aufgestellt. Das sogenannte «Drei-Drittels-Rettungspaket» in Basel-Stadt sah vor, dass Vermieterinnen und Vermieter, welche sich für die Zeit der ausserordentlichen Corona-Massnahmen des Bundes – maximal für die Monate April, Mai und Juni 2020 – mit ihrer Mieterschaft auf eine Reduktion der Miete um mindestens zwei Drittel geeinigt hatten, vom Kanton ein Drittel des Netto-Mietzinses entschädigt erhielten. Pro Monat war der Betrag auf maximal 6700 Franken, insgesamt auf 20 000 Franken beschränkt. Die

Entschädigung geschah auf Gesuch (Einzelfall) hin und rückwirkend für die Zeit des ersten Lockdowns. Mit Ratschlag vom 20. Januar 2021 beantragt der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt dem Grossen Rat nun eine leicht angepasste Neuauflage des Programms für die Zeit des zweiten Lockdowns.

Die Stadt Bern hat das Modell ebenfalls aufgenommen: Das vom Gemeinderat (Exekutive) im November 2020 entwickelte Konzept einer freiwilligen Mietzinshilfe sieht vor, dass sich Vermietende mit ihrer Mieterschaft innerhalb des Zeitraums vom 1. November 2020 bis 31. März 2021 auf eine Mietzinsreduktion einigen. Die Stadt Bern beabsichtigt, sich in diesen Fällen zur Hälfte an der vereinbarten Mietzinsreduktion zu beteiligen, maximal aber bis zu einem Betrag von 3500 Franken.

Für die Stadt fordert ein Postulat des Gemeinderats (GR Nr. 2020/580) vom 9. Dezember 2020 den Stadtrat auf, zu prüfen, wie ein Corona-Hilfspaket für das lokale Gewerbe aufgelegt werden kann, welches erlaubt, unter gewissen Bedingungen Mietzinsbeiträge für Geschäftsräume auszurichten. Voraussetzung für einen Beitrag der Stadt ist eine Einigung zwischen Mieter- und Vermieterschaft. Analog zum «Drei-Drittel-Rettungspaket», welches der Kanton Basel-Stadt beschlossen hat, ist vorzusehen, dass Vermieterinnen und Vermieter, die sich mit ihrer Mieterschaft auf eine Reduktion des Netto-Mietzinses um mindestens zwei Drittel geeinigt haben, von der Stadt maximal ein Drittel des Netto-Mietzinses entschädigt erhalten. Die Unterstützung kann ausgerichtet werden für Mietverhältnisse mit Unternehmen, die seit April 2020 entweder von einer Betriebsschliessung aufgrund behördlicher Anweisungen oder von markanten coronabedingten Umsatzeinbussen (mindestens ein Drittel des Umsatzes) betroffen waren bzw. sind. Das Postulat wurde am 16. Dezember 2020 vom Rat als dringlich erklärt und am 6. Januar 2021 dem Stadtrat überwiesen.

3. Drei-Drittel-Modell für Zürich

Mit verschärften Massnahmen einzelner Kantone per Anfang Dezember 2020, den seit dem 18. Dezember 2020 geltenden nationalen Massnahmen des Bundesrats (Schliessung von Restaurants sowie Freizeit-, Sport- und Kulturanlagen ab dem 22. Dezember 2020) und den zusätzlichen Verschärfungen ab 18. Januar 2021 (Schliessung der Detailhandelsgeschäfte, die keine Güter des täglichen Bedarfs anbieten) wird sich die finanzielle Situation für die betroffenen Gewerbebetriebe trotz der Gelder aus dem Härtefallprogramm in den kommenden Monaten weiter zuspitzen.

Der Stadtrat schlägt daher dem Gemeinderat vorliegend eine umgehende Umsetzung des überwiesenen Postulats «Corona-Hilfspaket für das lokale Gewerbe betreffend Ausrichtung von Mietzinsbeiträgen für Geschäftsräume unter gewissen Bedingungen» (GR Nr. 2020/580) mittels einer Drei-Drittel-Lösung, vergleichbar mit dem Basler Modell, vor.

Mit der vorliegenden Drei-Drittel-Lösung sollen diejenigen Geschäfte und Unternehmen durch eine Mietzinssenkung entlastet werden, die von den Folgen der behördlichen Massnahmen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie seit dem 1. Dezember 2020 wirtschaftlich betroffen sind (zweite und allenfalls dritte Welle).

Angesichts der hohen Dringlichkeit soll – wie im letzten Jahr bei der Nothilfe für Selbstständig-erwerbende und Kleinunternehmen (KU-Nothilfe) – die Leistung so ausgestaltet werden, dass sie für die Gesuchstellenden einfach zugänglich sowie rasch verfügbar und für die Verwaltung mit einem leistbaren Aufwand umsetzbar ist. Deshalb soll das Subsidiaritätsprinzip einzig zur Anwendung gelangen, falls auf eidgenössischer und/oder kantonaler Ebene im Nachgang zur kommunalen Regelung ebenfalls gezielte Massnahmen zur Entlastung im Bereich der Geschäftsmieten beschlossen würden. Das im Postulat erwähnte und in der Praxis erprobte Basler Modell bietet eine geeignete Grundlage, weshalb sich die Lösung der Stadt

Zürich stark daran orientiert. Der Stadtrat klärt mit separatem Beschluss die Anwendung dieser Drei-Drittel-Lösung auf durch die Stadt vermietete Liegenschaften.

4. Die wichtigsten Eckwerte für die Stadtzürcher Drei-Drittel-Lösung

Die Stadtzürcher Drei-Drittel-Lösung soll auf den nachfolgend erläuterten Eckwerten aufbauen. Der Stadtrat wird zur Umsetzung ein separates Reglement erlassen.

4.1 Einigung zwischen den Mietparteien

Grundlage der Drei-Drittel-Lösung bildet die freiwillige Einigung zwischen den Mietparteien, den Mietzins für die Geschäftsräume um mindestens zwei Drittel zu senken.

4.2 Anspruchsberechtigung

- Beitragsberechtigt sind Vermieterinnen und Vermieter, die Geschäftsräumlichkeiten in der Stadt Zürich vermieten und sich mit ihrer Mieterschaft während der Zeitspanne ab dem 1. Dezember 2020 bis zum 30. April 2021 für mindestens einen Monat auf eine Mietzinsreduktion von mindestens zwei Dritteln der Netto-Miete geeinigt haben.
- Unter «Unternehmen» werden vorliegend Einzelfirmen, einfache Gesellschaften, Kommandit- und Kollektivgesellschaften und andere juristische Personen gleich welcher Rechtsform verstanden.
- Die Parteien des Mietverhältnisses dürfen nicht dieselben wirtschaftlich Berechtigten vertreten oder einander nahestehende Personen sein.
- Die Mieterschaft musste aufgrund behördlicher Anordnungen ihr Geschäft in der Zeit seit dem 1. Dezember 2020 schliessen (direkte Betroffenheit) oder hat in der Zeit vom 1. Dezember 2020 bis zum 28. Februar 2021 verglichen mit der noch nicht von der Corona-Pandemie betroffenen gleichen Vorjahresperiode eine Umsatzeinbusse von mindestens einem Drittel erlitten (indirekte Betroffenheit).
- Anspruch auf Ausrichtung eines Beitrags besteht bei ungekündigten Mietverhältnissen und im Falle befristeter Mietverhältnisse dann, wenn diese mindestens bis zum 31. Dezember 2021 andauern.

4.3 Dauer des Anspruchs

Die Beitragsperiode beginnt mit dem 1. Dezember 2020. Der Stadtrat beabsichtigt, die Beiträge bis zum 30. April 2021 und bei Bedarf auch darüber hinaus auszurichten. Gegeben ist jedoch die Obergrenze von 20 Millionen Franken, die mit dem vorliegenden Beschluss für die Drei-Drittels-Lösung zur Verfügung stehen.

Anträge können für die Zeitspanne zwischen 1. Dezember 2020 und 30. April 2021 eingereicht werden, die Beiträge werden jedoch in Tranchen entschieden und ausbezahlt, um die Einhaltung des Finanzrahmens sicherzustellen.

4.4 Umfang des Anspruchs

Pro Monatsmiete ist der städtische Beitrag auf ein Drittel des Netto-Mietzinses und maximal 8333 Franken beschränkt. Anspruch auf einen Beitrag besteht für jeden Monat in der Zeitspanne ab dem 1. Dezember 2020 bis voraussichtlich zum 30. April 2021, für den eine Einigung der Parteien vorliegt.

4.5 Einreichen der Gesuche

Die Vermieterinnen und Vermieter reichen das Gesuch zusammen mit der von beiden Mietparteien unterzeichneten Einigung ein. Bei indirekter Betroffenheit bestätigen die Mieterinnen und Mieter per Selbstdeklaration, dass ihre Umsatzeinbusse grösser als ein Drittel ist. Mit dem

Gesuchformular ermächtigen zudem beide Parteien die für die Gesuchbearbeitung zuständige Stelle, sämtliche im Gesuch enthaltenen Daten mit anderen Behörden auszutauschen. Das Gesuch ist bei der zuständigen Stelle bis zum 30. April 2021 einzureichen. Es ist auch das wiederholte Einreichen eines Gesuchs möglich.

4.6 Bearbeiten der Gesuche

Die Bearbeitung der Gesuche wird – wie schon bei der KU-Nothilfe – den Sozialen Diensten der Stadt Zürich als zuständige Stelle übertragen. Die zuständige Stelle prüft die eingegangenen Gesuche und stützt sich dabei in erster Linie auf die Selbstdeklaration der Gesuchstellenden ab. Sie kann erhaltene Angaben stichprobenweise näher prüfen.

Der Geschäftsverkehr mit den Gesuchstellenden soll soweit als möglich digital abgewickelt werden.

4.7 Entscheid über die Gesuche

Über ordnungsgemäss und vollständig eingereichte Gesuche, denen vollumfänglich entsprochen werden kann, entscheiden die Sozialen Dienste.

4.8 Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung

Mit ihrer Unterschrift bestätigen die Gesuchstellenden, dass die von ihnen gemachten Angaben der Wahrheit entsprechen. Mit der Einreichung des Gesuchs entbinden die Antragstellerinnen und Antragsteller die zuständige Stelle von ihrem Amts-, Bank- und Steuergeheimnis im Zusammenhang mit der Bearbeitung dieser Daten.

Stichprobenweise werden Gesuche vertieft geprüft. Dabei können bei den Gesuchstellenden weitergehende Unterlagen eingefordert oder erhaltene Angaben zu deren Überprüfung mit anderen Amtsstellen abgeglichen werden. Beiträge, die auf der Grundlage falscher Angaben zugesprochen wurden, können zurückgefordert werden. Bei Verdacht auf Falschangaben oder strafbares Verhalten im Zusammenhang mit der Gesuchstellung kann die zuständige Stelle Strafanzeige einreichen.

4.9 Subsidiarität

Falls im Nachgang zur kommunalen Regelung auf eidgenössischer und/oder kantonaler Ebene Massnahmen zur gezielten Entlastung im Bereich der Geschäftsmieten beschlossen wird, kann die Stadt von den Mietparteien verlangen, dass sie davon Gebrauch machen und die daraus resultierenden Einnahmen der Stadt bis zur Höhe des städtischen Beitrags zurückerstatten. Sollten kantonale Entschädigungsmassnahmen beschlossen werden, wird von Seiten der Stadt angestrebt, dass der Kanton die Stadt für bereits ausbezahlte Beiträge an Mietparteien direkt entschädigt, damit keine aufwendigen Rückabwicklungen getätigt werden müssen (siehe dazu auch Kapitel 6).

Darüber hinaus kommt das Subsidiaritätsprinzip nicht zur Anwendung.

5. Anträge zur sofortigen materiellen Behandlung und Dringlicherklärung der Beschlussfassung

Um die Behandlung im Gemeinderat zu beschleunigen, wird ihm gemäss Art. 54 Abs. 2 Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) der Antrag unterbreitet, eine sofortige materielle Behandlung zu beschliessen. Damit kann der Gemeinderat das Geschäft direkt behandeln und eine Zuweisung an eine Kommission zur Beratung entfällt.

Der Beschluss des Gemeinderats zum Netto-Objektkredit untersteht dem fakultativen Referendum. Dieses kann nicht wegbedungen werden. Gemäss § 158 Gesetz über die politischen Rechte (GPR, LS 161) i. V. m. § 141 GPR und Art. 37 Verfassung des Kantons Zürich (KV,

LS 101) kann ein Gemeindeparlament aber einen Beschluss mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder für dringlich erklären und sofort, d. h. zum Zeitpunkt der Beschlussfassung, in Kraft setzen. «Gegenstand der Dringlicherklärung können sowohl Gemeindeerlasse wie Beschlüsse des Gemeindeparlaments sein.» (Andreas Auer, Kommentar GG, § 158 GPR Rz. 2 ff., Rz. 5). Die Dringlichkeit ist in inhaltlicher Hinsicht gegeben, wenn das Inkrafttreten der Vorlage «keinen Aufschub» erträgt, also aus zwingenden Gründen der Ablauf der Referendumsfrist bzw. die Volksabstimmung nicht abgewartet werden kann. Es darf nicht darum gehen, den unsicheren Ausgang einer Abstimmung zu vermeiden. Die Dringlicherklärung hat zur Folge, dass das Referendum seine aufschiebende Wirkung verliert und der Beschluss dem nachträglichen Referendum unterstellt wird. Kommt dann das Referendum zustande, muss die Vorlage innert sechs Monaten nach Inkraftsetzung zur Abstimmung kommen. Bei einem negativen Ausgang tritt die Vorlage unmittelbar ausser Kraft (vgl. zum ganzen Abschnitt Andreas Auer, a.a.O., § 158 GPR, Rz. 2 ff.). Dies bedeutet vorliegend, dass die Ausrichtung der Mietzinsbeiträge unter dem Vorbehalt stehen muss, dass im Fall des Zustandekommens eines Referendums und einer Ablehnung des Netto-Objektkredits durch die Gemeinde die Mietzinsbeiträge zurückgefordert oder nicht ausgerichtet werden.

Vorliegend ist die inhaltliche Voraussetzung für eine Dringlicherklärung erfüllt (siehe dazu auch Kapitel 4). Die Mietzinsbeiträge müssen möglichst schnell ausgerichtet werden können, damit sie ihre Wirkung erzielen.

6. Zuständigkeit und Budgetnachweis

Gemäss § 104 Gemeindegesetz (GG, LS 131.1) setzen neue Ausgaben einen Verpflichtungskredit und einen Budgetkredit voraus. Einmalige Ausgaben bis 20 Millionen Franken fallen gemäss Art. 41 lit. c Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) in die Zuständigkeit des Gemeinderats.

Sollten im Nachgang zu diesem Beschluss Entschädigungsleistungen von Bund oder Kanton an die Stadt beschlossen werden (siehe dazu Kapitel 4), dürfen diese Einnahmen (oder solche, die über Vermieterinnen und Vermieter an die Stadt zurückfliessen) analog § 110 Abs. 2 GG laufend von den getätigten Brutto-Ausgaben in Abzug gebracht werden.

Mangels vorhandenem Budgetkredit ist gemäss Art. 11 Abs. 1 Finanzhaushaltverordnung (FHVO, AS 611.101) ebenfalls der Gemeinderat für die Bewilligung eines Nachtragskredits in Höhe von 20 Millionen Franken zuständig.

Die Beschlüsse über die Bewilligung des Nachtragskredits und die Abschreibung der Motion sind gemäss Art. 14 lit. b und lit. m GO vom Referendum ausgenommen.

Dem Gemeinderat wird zur sofortigen materiellen Behandlung beantragt:

- 1. Zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie wird für die Ausrichtung von Mietzinsbeiträgen an Vermieterinnen und Vermieter von Geschäftsräumlichkeiten für Mieten ab 1. Dezember 2020 ein Netto-Objektkredit von 20 Millionen Franken bewilligt.**
- 2. Die Ausrichtung von Beiträgen an Vermieterinnen und Vermieter steht unter folgenden Bedingungen:**
 - a. Beiträge werden an Vermieterinnen und Vermieter von Geschäftsliegenschaften in der Stadt Zürich ausgerichtet, die sich mit ihren Mieterinnen und Mietern auf eine Reduktion der Miete ab 1. Dezember 2020 um mindestens zwei Drittel geeinigt haben.**

- b. Die Mieterinnen und Mieter mussten in der Zeit vom 1. Dezember 2020 bis zum Datum der Gesucheinreichung aufgrund behördlicher Anordnungen ihr Geschäft vorübergehend schliessen (direkte Betroffenheit) oder haben in der Zeit vom 1. Dezember 2020 bis zum 28. Februar 2021 verglichen mit der entsprechenden Vorjahresperiode eine coronabedingte Umsatzeinbusse von mindestens einem Drittel erlitten (indirekte Betroffenheit).
 - c. Die Parteien des Mietverhältnisses dürfen nicht den- oder dieselben wirtschaftlich Berechtigten vertreten oder einander nahestehende Personen sein.
 - d. Das Mietverhältnis muss ungekündigt sein und bei befristeten Mietverhältnissen mindestens bis zum 31. Dezember 2021 andauern.
 - e. Die Parteien des Mietverhältnisses verpflichten sich, allfällige Entlastungsmassnahmen für Geschäftsmieten des Bundes und/oder des Kantons in Anspruch zu nehmen und die daraus resultierenden Einnahmen der Stadt bis zur Höhe des städtischen Beitrags zurückerstatten.
 - f. Bei Zustandekommen eines Referendums und einer Ablehnung des Beschlusses durch die Gemeinde werden Mietzinsbeiträge nicht ausgerichtet und bereits ausgerichtete Mietzinsbeiträge zurückgefordert.
3. Der Stadtrat erlässt ein Reglement, das insbesondere den Kreis der Berechtigten, die Beitragsvoraussetzungen, die Beitragszeitspanne, das Verfahren sowie die maximale Höhe der Beiträge regelt.
 4. Die Ziffern 1–3 werden dringlich erklärt und sofort in Kraft gesetzt.

Unter Ausschluss des Referendums:

5. Im Budget 2021 wird beim Sozialdepartement eine neue Position (5550) 3635 00 104 (Beiträge an Vermieterinnen und Vermieter von Geschäftsräumlichkeiten, Drei-Drittels-Modell) in Höhe von 20 Millionen Franken bewilligt.
6. Das Postulat, GR Nr. 2020/580, von Walter Angst (AL) und Albert Leiser (FDP) betreffend Corona-Hilfspaket für das lokale Gewerbe betreffend Ausrichtung von Mietzinsbeiträgen für Geschäftsräume unter gewissen Bedingungen wird als erledigt abgeschrieben.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Stadtpräsidentin übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti