

Interpellation Fraktion SP/JUSO (Lena Allenspach, SP): Airbnb regulieren, Wohnraum schützen: Wo steht die Stadt Bern?

Im Februar 2022 hat die Stimmbevölkerung der Stadt Bern mit rund 82 Prozent das Zweitwohnungsreglement angenommen. Damit sollen gewerbliche Kurzzeitvermietungen über Buchungsplattformen wie Airbnb auf dem Altstadt-Perimeter nicht mehr zulässig sein. Die damals zeitgleich mit dem im Rat verabschiedeten Reglement eingereichte Motion 2021.SR.000196 verlangt, die Auswirkungen auf die anderen Stadtteile zu monitoren und im Falle einer nachweisbar starken Zunahme der Kurzzeitvermietungen in anderen Stadtteilen eine weitere Teilrevision der Bauordnung auszuarbeiten. Der Gemeinderat lehnt diese ab. Er schreibt in seiner Antwort vom 4. Mai 2022, dass «aus Sicht des Gemeinderats zum jetzigen Zeitpunkt kein Handlungs- und Regelungsbedarf für das ganze Stadtgebiet (besteht); ein solcher ist derzeit auch nicht absehbar.» Die Motion wurde nicht für dringlich erklärt, wodurch die Ausarbeitung einer neuen Vorlage nach Behandlung dieser im Stadtrat bereits zu spät sein dürfte.

Die Stadt Bern ist in der Schaffung von mehr bezahlbarem und gemeinnützigem Wohnraum in vielen Bereichen eine Vorreiterin. Doch die Situation für Mieter:innen spitzt sich in den Zentren nach wie vor zu. Gleichzeitig boomen gewerbliche Kurzzeitvermietungen auf Online-Plattformen, was bestehenden Wohnraum gefährdet. In der Stadt Bern betrifft das v.a. die Buchungsplattform Airbnb. Die Plattform Airbnb gehörte bei der Gründung zum Bereich der «Sharing Economy».

Einem Wirtschaftssystem, durch das Menschen Güter und Dienstleistungen (gegen ein Entgelt) miteinander teilen. Da diese Online-Plattformen jedoch auch gewerbliche Vermietungen zulassen, gleicht es heute einem Geschäftsmodell, das hohe Renditen für die Immobilienbesitzer:innen verspricht und Mieter:innen belastet. Die Stadt Bern soll bestehenden Wohnraum schützen und Online-Plattformen wieder zum Homesharing-Gedanken zurückführen. Dazu braucht es flächendeckende Regulierungen - gerade in der Stadt der kurzen Wege. Es ist zudem zu befürchten, dass die gewerblichen Kurzzeitvermietungen wieder steigen, sobald sich die Branche von den Folgen der Pandemie erholt hat.

Aufgrund der oben genannten Gründe wird der Gemeinderat gebeten folgende Fragen zu beantworten:

1. Wo steht die Umsetzung des Berner Zweitwohnungsreglements?
2. Wie schätzt der Gemeinderat die Entwicklung der gewerblichen Kurzzeitvermietungen durch Buchungsplattformen wie Airbnb in der Stadt Bern ein?
3. Besteht aus Sicht des Gemeinderats zum jetzigen Zeitpunkt nach wie vor kein Handlungs- und Regelungsbedarf für das ganze Stadtgebiet?
4. Falls nein, ab welchem Punkt will der Gemeinderat den Wohnraum auch ausserhalb der Altstadt vor gewerblichen Kurzzeitvermietungen schützen?

Antwort des Gemeinderats

Ausgangslage

Am 13. Februar 2022 haben die Stimmberechtigten der Stadt Bern der Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern (BO; SSSB 721.1) betreffend Nutzung von Zweitwohnungen in der Altstadt mit 31 613 (81,71 Prozent) Ja-Stimmen gegen 7 077 (18,29 Prozent) Nein-Stimmen zugestimmt. In Zukunft wird

es in der Altstadt nicht mehr erlaubt sein, eine Zweitwohnung wiederholt für weniger als drei Monate und insgesamt für mehr als 90 Logiernächte pro Kalenderjahr zu vermieten. Damit kann die gewerbsmässige Nutzung von Zweitwohnungen und die damit verbundene Verdrängung der Wohnbevölkerung aus der Altstadt eingeschränkt werden.

Ausgelöst wurde die entsprechende Teilrevision der Bauordnung durch die Motion «Gegen Zweckentfremdung von Wohnraum in der Altstadt», die vom Stadtrat im Februar 2017 erheblich erklärt wurde. Seither beobachtet und erfasst der Gemeinderat die Entwicklung der Angebote für Kurzzeitvermietungen auf entsprechenden Buchungsplattformen. Dabei hat sich gezeigt, dass Airbnb die mit Abstand grösste und für die Stadt Bern einzig relevante Onlineplattform für Kurzzeitvermietungen ist. Die Anzahl der Angebote auf anderen Vermietungsplattformen ist seit Beginn des Monitorings sehr gering, und in den allermeisten Fällen handelt es sich dabei um Angebote, die auch auf Airbnb inseriert sind. So sind aktuell bei booking.com, fewo-direkt.de oder vrbo.com lediglich zwischen zehn und 30 Angebote für Übernachtungsmöglichkeiten in Wohnungen aufgeschaltet.

Hintergrund zu Datenquellen

Zwischen 2017 und 2021 hat die Fachstelle Wohnbauförderung das Angebot auf Airbnb einmal jährlich mittels Daten der online-Datenbank von Airdna.co analysiert. Dies ermöglichte eine automatisierte Auswertung der Angebote pro Stadtteil. Seit dem letzten Jahr stehen die Daten von Airdna nicht mehr im erforderlichen Detaillierungsgrad zur Verfügung. Deshalb mussten alternative Datenquellen gefunden werden. Das Walliser Tourismusobservatorium der Fachhochschule Westschweiz (Tourops) stellt seither die Datengrundlagen zur Verfügung. Da Tourops im Gegensatz zu Airdna nur die aktiven Inserate auf Airbnb erfasst, sind die aktuellen Zahlen nicht mehr 1:1 mit den Zahlen vor 2022 vergleichbar (aktive Inserate sind während des betrachteten Zeithorizonts mindestens einmal gebucht oder während mindestens einem Tag buchbar).

Zu Frage 1:

Nach der Volksabstimmung im Februar 2022 unterbreitete der Gemeinderat die Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern betreffend Nutzung von Zweitwohnungen in der Altstadt dem kantonalen Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) zur Genehmigung. Das AGR hat am 17. April 2023 die Vorlage genehmigt und gleichzeitig die Kollektiveinsprache, die während der öffentlichen Auflage gegen die Vorlage eingegangen war, vollumfänglich abgewiesen. Gegen den Genehmigungsentcheid des AGR ist eine Beschwerde bei der Direktion des Innern und Justiz (DIJ) des Kantons Bern hängig. Daher konnte die fragliche Teilrevision der Bauordnung noch nicht in Kraft gesetzt werden.

Zu Frage 2:

Der Gemeinderat hat wiederholt seine Position zur Entwicklung der gewerblichen Kurzzeitvermietung dargelegt. Ihm ist es ein Anliegen, dass der in der Stadt Bern stark nachgefragte Wohnraum grundsätzlich Menschen zur Verfügung steht, deren Lebensmittelpunkt sich hier befindet. Er hat diese Zielsetzung deshalb in seiner Wohnstrategie vom Oktober 2018 verankert (Ziel 4a). Gleichzeitig weist der Gemeinderat darauf hin, dass die für Bern wichtigen Hauptstadt- und Zentrumsfunktionen eine gewisse Anzahl Wohnungen für temporäre Aufenthalte bedingt. Auch der Tourismus generiert eine Nachfrage nach temporären Wohnformen.

Vor 2017 sind die Anzahl Angebote auf Airbnb stark gewachsen. Seither hat sich das Wachstum abgeschwächt, und seit 2021 ist das Angebot – mutmasslich aufgrund der Pandemiesituation – sogar deutlich zurückgegangen: Juni 2017: 480 Angebote; Juni 2018: 540 Angebote; Juni 2019: 459 Angebote; Juni 2020: 577 Angebote; Juni 2021: 419 Angebote (Datengrundlage: airdna.co). Im Juni 2022 waren auf Airbnb 286 Angebote an mindestens einem Kalendertag gebucht oder verfügbar; im Juni 2023 betrug dieser Wert 337 Angebote (Datengrundlage: Tourops HES-SO Wallis).

Zu Frage 3 und 4:

Der Anteil der Airbnb-Angebote in Relation zur Anzahl Einwohner*innen und zum Wohnungsbestand lag während des gesamten Beobachtungszeitraums (2017 bis 2023) in der Altstadt (Stadtteil I Innere Stadt) deutlich höher als in allen anderen Stadtteilen. Nachfolgend sind die beiden aktuellen Auswertungen vom Juni 2022 und Juni 2023 aufgeführt:

<i>Stadtteil</i>	<i>Anzahl aktive Airbnb Angebote in Wohnungen</i>	<i>Anzahl aktive Angebote / 1000 Einwohner*innen</i>	<i>Anzahl aktive Angebote / 1000 Wohnungen</i>
I Innere Stadt	43	10.7	14.5
II Länggasse-Felsenau	31	1.6	2.8
III Mattenhof-Weissenbühl	74	2.3	4.2
IV Kirchenfeld-Schosshalde	47	1.7	3.3
V Breitenrain-Lorraine	61	2.4	4.0
VI Bümpliz-Oberbottigen	30	0.9	1.7
Stadt Bern	286	2.0	3.7

Tab. 1: *Aktive Airbnb-Angebote Stadt Bern pro Stadtteil, Juni 2022 (Quelle: Tourobs HES-SO Wallis)*

<i>Stadtteil</i>	<i>Anzahl aktive Airbnb Angebote in Wohnungen</i>	<i>Anzahl aktive Angebote / 1000 Einwohner*innen</i>	<i>Anzahl aktive Angebote / 1000 Wohnungen</i>
I Innere Stadt	48	11.9	15.9
II Länggasse-Felsenau	32	1.6	2.9
III Mattenhof-Weissenbühl	96	3.0	5.3
IV Kirchenfeld-Schosshalde	55	2.0	3.9
V Breitenrain-Lorraine	64	2.4	4.2
VI Bümpliz-Oberbottigen	42	1.2	2.4
Stadt Bern	337	2.3	4.3

Tab. 2: *Aktive Airbnb-Angebote Stadt Bern pro Stadtteil, Juni 2023 (Quelle: Tourobs HES-SO Wallis)*

Seit der durchgeführten Mitwirkung zur Teilrevision der Bauordnung betreffend Zweitwohnungen im Mai 2018 ist keine Verlagerung der Angebote von der Altstadt in die Wohngebiete der anderen Stadtteile erkennbar. Hingegen haben in diesem Zeitraum kommerzielle Anbietende ausserhalb der Altstadt grössere Projekte mit möblierten Wohnungen in der Dienstleistungszone realisiert, zum Beispiel StayKooook Wankdorfcity, CityPop Belpstrasse 23, Umnutzung Hotel Alpenblick Kasernenstrasse 29, Evis Home Stauffacherstrasse 60, Los Lorentes Residences Murtenstrasse 147. In der Dienstleistungszone sind diese Angebote erwünscht. Sie decken die Nachfrage nach temporären Wohnformen ab, ohne klassischen Wohnraum zu konkurrenzieren.

Aus Sicht des Gemeinderats besteht nach wie vor kein weitergehender Handlungs- und Regelungsbedarf für das ganze Stadtgebiet. Wie bereits im Vortrag an den Stadtrat zur Abstimmungsvorlage als auch in der Antwort zu der von der Interpellantin erwähnten Motion 2021.SR.000196 ausgeführt, wird der Gemeinderat die Entwicklung der Zweitwohnungsnutzung in der Altstadt und in den anderen Stadtteilen weiter beobachten und bei Bedarf darauf reagieren.

Bern, 23. August 2023

Der Gemeinderat