**2020.SR.000024**

## Motion Fraktion SP/JUSO (Michael Sutter/Esther Muntwyler, SP/Mohamed Abdirahim, JUSO): Keine Verdrängung von Wohnungen durch kommerzielle Nutzungen

Das Ziel der SP ist es, sicheren, bezahlbaren, sozial durchmischten und ökologisch nachhaltigen Wohnraum für alle in der Stadt Bern zu garantieren. Dazu müssen verschiedene Massnahmen ergriffen werden, unter anderem muss die Verdrängung von Wohnungen durch kommerzielle Nutzungen unterbunden werden.
Angesichts des angespannten Wohnungsmarkts in der Stadt Bern ist es zentral, dass Wohnungen hauptsächlich als Erstwohnsitz vermietet und genutzt werden. Der Trend, Wohnungen an touristisch attraktiven Lagen über Online-Vermittlungsplattformen regelmässig temporär zu vermieten, ist auch in Bern ungebrochen und betrifft nicht nur Wohnungen in der Altstadt. Deshalb müssen Massnahmen gegen diese Zweckentfremdung von Wohnungen auf die ganze Stadt angewendet werden. Mittlerweile sind es nicht mehr in erster Linie Einzelpersonen, die ihre Wohnungen nach der Idee der Sharing Economy dann temporär untervermieten, wenn sie selbst abwesend sind und dafür Online-Vermittlungsplattformen wie AirBnB, HomeAway, booking.com usw. nutzen. Es sind längst kommerzielle und professionelle Anbietende eingestiegen, da sich mit der temporären Vermietung mehr Geld verdienen lässt als mit der üblichen Vermietung. Indem die Wohnungen an Touristinnen und Touristen statt an in Bern Niedergelassene vermietet werden, wird die Wohnungsknappheit verstärkt. In der Folge steigen die Mietpreise und es entstehen unerwünschte Verdrängungseffekte im Mietwohnungsbestand. Zudem droht eine Zweckentfremdung von dringend benötigtem Wohnraum, die zu unterbinden ist. Die Stadt muss deshalb Massnahmen ergreifen, damit Wohnungen in der Stadt Bern nicht für kommerzielle Nutzungen zweckentfremdet werden, indem sie dauerhaft temporär vermietet werden.

Vor diesem Hintergrund wird der Gemeinderat aufgefordert:

1. Eine Bewilligungspflicht für die Vermietung von Wohnungen durch kommerzielle Anbietende an Touristinnen und Touristen einzuführen.
2. Eine Meldepflicht für die temporäre Vermietung von Zimmern und Wohnungen durch kommerzielle Anbietende einzuführen und eine periodisch zu überprüfende Prozentlimite (ähnlich Zweitwohnungsanteil) einzuführen.
3. Eine regelmässige Datenerhebung durchzuführen und fundierte Kontrollen betreffend Zweitwohnungen sowie allfällige Zweckentfremdung von Wohnraum durch temporäre Vermietungen vorzunehmen.
4. Sicherzustellen, dass alle Anbietenden von Wohnungen zur temporären Vermietung die Übernachtungsabgaben entrichten.
5. Vertragliche Vereinbarungen mit Vermittlungsplattformen zur Datenerhebung und Kontrolle der kommerziellen Anbietenden abzuschliessen.
6. Die für die Altstadt vorgesehene Begrenzung der Vermietdauer auf 90 Tage pro Jahr auf die ganze Stadt auszuweiten.
7. Weitere Massnahmen zu prüfen, um die temporäre Vermietung von Wohnungen einzuschränken (z.B. Einführung einer Steuer).

Bern, 30. Januar 2020
*Erstunterzeichnende: Michael Sutter, Mohamed Abdirahim, Esther Muntwyler*
*Mitunterzeichnende:* Johannes Wartenweiler, Rafael Egloff, Nadja Kehrli-Feldmann, Katharina Altas, Laura Binz, Ayse Turgul, Fuat Köçer, Bettina Stüssi, Patrizia Mordini, Marieke Kruit, Timur

Akçasayar, Nora Krummen, Bernadette Häfliger, Martin Krebs, Yasemin Cevik, Benno Frauchiger, Edith Siegenthaler, Peter Marbet

**Antwort des Gemeinderats**

Der Gemeinderat teilt das Anliegen der Motionärinnen und Motionäre, dass der in der Stadt Bern stark nachgefragte Wohnraum grundsätzlich Menschen zur Verfügung stehen soll, die hier ihren Lebensmittelpunkt haben. Er hat deshalb diese Zielsetzung 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. Insgesamt wird der Anteil an Zweitwohnungen in der Stadt Bern auf etwa fünf Prozent geschätzt, was aus Sicht des Gemeinderats angemessen ist und keinen stadtweiten Handlungsbedarf auslöst.

Hingegen sind in der Altstadt in den letzten Jahren vermehrt Angebote für temporäre Aufenthalte entstanden. So vermieten kommerzielle Anbieter u. a. in der Münster- und Herrengasse möblierte Wohnungen für Aufenthalte bereits ab einer Nacht. Auch die Auswertung der auf der digitalen Vermietungsplattform Airbnb ausgeschriebenen Angebote zeigt, dass überdurchschnittlich viele der inserierten Wohnungen und Zimmer in der Altstadt liegen.

| *Stadtteil* | *Anzahl Airbnb-Angebote* | *Angebote/1000 Einwohner/innen* | *Angebote/1000 Wohnungen* |
|---|---|---|---|
| I Innere Stadt | 55 | 12.0 | 18.8 |
| II Länggasse-Felsenau | 69 | 3.5 | 6.3 |
| III Mattenhof-Weissenbühl | 131 | 4.2 | 7.6 |
| IV Kirchenfeld-Schosshalde | 67 | 2.5 | 4.8 |
| V Breitenrain-Lorraine | 103 | 4.0 | 7.0 |
| VI Bümpliz-Oberbottigen | 34 | 1.0 | 2.0 |
| Stadt Bern | 459 | 3.3 | 6.0 |

*Tab. 1: Airbnb-Angebote pro Stadtteil, Juni 2019 (Quelle: www.airdna.co)*

Aus diesem Grund hat der Gemeinderat eine Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1) eingeleitet. Diese verfolgt das Ziel, die Zweitwohnungen in der Altstadt zu regulieren und die gewerbsmässige Nutzung von Wohnraum zu steuern. Dazu werden die Bestimmungen für die Wohnnutzung in der Altstadt präzisiert. Zukünftig soll im Stadtteil I in Gebäudeteilen, in denen nach der Bauordnung «Wohnen» vorgeschrieben, d. h. keine andere Nutzung zulässig ist, das wiederholte Vermieten von Zweitwohnungen für eine kurze Dauer unzulässig sein. Als Kurzzeitvermietungen gelten dabei Mietverhältnisse unter drei Monaten. Wiederholt bedeutet hier, dass die Zweitwohnung im gleichen Jahr mehr als einmal für weniger als drei Monate vermietet wird und die gesamte Dauer dieser Kurzzeitvermietungen 90 Logiernächte überschreitet. In solchen Fällen muss von einer gewerbsmässigen Nutzung der Zweitwohnung ausgegangen werden, die nicht erwünscht ist. Nicht betroffen von der neuen Regelung sind Erstwohnungen. Die klassische Untervermietung oder die temporäre Vermietung der selber bewohnten Erstwohnung im Sinne eines «Homesharing» bleiben weiterhin unbeschränkt möglich.

Auslöser der erwähnten Bauordnungs-Revision war die vom Stadtrat erheblich erklärte Motion «Gegen Zweckentfremdung von Wohnraum in der Altstadt» (2015.SR.000215). Auch diese hat eine Regulierung des Zweitwohnungsangebots in der Altstadt zum Ziel.

*Zu Punkt 1:*
Wie einleitend ausgeführt, besteht aus Sicht des Gemeinderats zurzeit ausschliesslich für den Stadtteil I Handlungsbedarf bei der Regulierung des Angebots für Kurzzeitvermietungen. Mit der Anpassung der Bauordnung soll die kommerzielle Vermietung von Zweitwohnungen in der Altstadt an Touristinnen und Touristen sowie weitere Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter beschränkt werden. Dauerhafte Kurzzeitvermietungen sollen in den dem Wohnen vorbehaltenen Teilen der Altstadtgebäude nicht mehr zulässig sein. Geschäftsmodelle, die auf der Nutzung von Wohnraum für Kurzzeitvermietung aufbauen, werden durch diese neue Regelung unattraktiv und faktisch ausgeschlossen. Die geforderte Bewilligungspflicht ist nicht nötig und würde nur einen grossen administrativen Aufwand ohne Zusatznutzen auslösen. Der Gemeinderat beantragt deshalb, Punkt 1 der Motion abzulehnen.

*Zu Punkt 2:*
Die in der Motion geforderte Meldepflicht für die temporäre Vermietung von Zimmern und Wohnungen durch kommerzielle Anbietende besteht gemäss dem Reglement über die Erhebung einer Übernachtungsabgabe vom 28. September 1997 (Übernachtungsabgabereglement, ÜAR; SSSB 664.21) bereits. So liegt gemäss Artikel 4 Absatz 1 Übernachtungsabgabereglement eine abgabepflichtige Beherbergung vor, wenn Personen ohne Wohnsitz in der Stadt Bern Räumlichkeiten oder Boden zu Übernachtungszwecken gegen Entgelt zur Verfügung gestellt erhalten. Als Beherbergungsbetrieb gelten dabei natürliche oder juristische Personen, welche Beherbergungen anbieten (Art. 4 Abs. 2 ÜAR). Gemäss Artikel 9 Übernachtungsabgabereglement sind die Beherbergungsbetriebe verpflichtet, sich in ein von der Stadt geführtes Register eintragen zu lassen und Verzeichnisse zu führen, aus denen die Zahl der Übernachtungen sowie die Ausnahmen von der Abgabepflicht ersichtlich sind (Art. 8 Abs. 4 ÜAR). In diese Unterlagen haben sie der Stadt auf Verlangen Einsicht zu gewähren (Art. 11 Abs. 2 ÜAR). Die Beherbergungsbetriebe haben die Übernachtungsabgabe monatlich und unaufgefordert der Stadt abzuliefern und über die angefallenen Abgaben abzurechnen (Art. 11 Abs. 1 ÜAR).

Damit haben die kommerziellen Anbietenden über sämtliche temporären Vermietungen von Zimmern und Wohnungen Buch zu führen und darüber monatlich gegenüber der Stadt Rechenschaft abzulegen. Dies entspricht faktisch einer Meldepflicht. Die Einführung einer örtlichen oder quantitativen Beschränkung der Zulässigkeit der temporären Vermietung von Zimmern oder Wohnungen wurde im Rahmen der eingangs erläuterten Bauordnungsrevision geprüft und die notwendigen und verhältnismässigen Bauordnungsanpassungen eingeleitet. Mit den Vorgaben des Übernachtungsabgabereglements sowie der eingeleiteten Bauordnungsrevision zu den Zweitwohnungen in der Altstadt ist Punkt 2 der Motion erfüllt.

*Zu Punkt 3:*
Der Gemeinderat ist bereit, Ziffer 3 als Postulat entgegenzunehmen und eine regelmässige Erhebung des Zweitwohnungsanteils in der Stadt Bern zu prüfen. Im Jahr 2014 wurde bereits eine ähnlich gelagerte Erhebung durchgeführt, die sehr ressourcenintensiv war und deshalb nicht wiederholt wurde. Es wird zu prüfen sein, welche rechtlichen und technologischen Möglichkeiten heute bestehen, um eine solche Erhebung mit vertretbarem Aufwand durchzuführen (beispielsweise über eine Drittmeldepflicht oder die Nutzung von externen Datenquellen wie der Post oder von Energie Wasser Bern (ewb)).

*Zu Punkt 4:*
Es ist bereits heute sichergestellt, dass die Anbietenden von Wohnungen zur temporären Vermietung die Übernachtungsabgabe entrichten. Wie vorstehend unter Punkt 2 ausgeführt, haben kommerzielle Vermieterinnen und Vermieter über sämtliche temporären Vermietungen von Zimmern und Wohnungen Buch zu führen und darüber monatlich gegenüber der Stadt Rechenschaft abzulegen. Wird die Übernachtungsabgabe von den Beherbergungsbetrieben trotz schriftlicher Mah-

nung nicht bezahlt, hat die Stadt das Inkasso einzuleiten (Art. 11 Abs. 4 ÜAR). Kommen die Beherbergungsbetriebe ihrer Abrechnungspflicht auch nach schriftlicher Mahnung nicht nach, setzt die Stadt den geschuldeten Betrag für die betreffende Periode nach pflichtgemässem Ermessen fest (Art. 13 Abs. 2 ÜAR). Und schliesslich führt die Stadt gemäss Artikel 14 Übernachtungsabgabereglement bei den Beherbergungsbetrieben die für den Vollzug des Reglements notwendigen Kontrollen durch (Art. 14 ÜAR). Kontrollen finden in der Praxis regelmässig stichprobenweise sowie auf begründeten Verdacht (Tatbestände, welche der Steuerverwaltung zur Kenntnis kommen, Recherchen auf einschlägigen Portalen wie z. B. Airbnb, Drittmeldungen etc.) hin statt. Widerhandlungen gegen das Übernachtungsabgabereglement können vom Gemeinderat mit einer Busse bis Fr. 5 000.00 belegt werden (Art. 18 Abs. 1 ÜAR). Damit ist Punkt 4 der Motion erfüllt.

*Zu Punkt 5:*
Mit SRB 2019-247 hat der Stadtrat die Wohnstrategie der Stadt Bern zur Kenntnis genommen und verschiedene Planungserklärungen verabschiedet. Punkt 5 der Motion umfasst eine ähnliche Forderung wie eine der erwähnten Planungserklärungen:

- Mit den kommerziellen Onlineplattformen sollen Regeln für die kommerzielle Nutzung von Wohnungen vereinbart werden und deren Einhaltung periodisch kontrolliert werden.

Im Rahmen der Erfüllung dieser Planungserklärung haben Kontakte zu Vertretern der grössten und bekanntesten online-Vermietungsplattform Airbnb mit Büro in Deutschland stattgefunden.

Airbnb hat bisher europaweit einzig mit London und Amsterdam eine Vereinbarung über die automatische Blockierung von Angeboten, die lokale Beschränkungen (z. B. 90-Tage-Regel) verletzen, abgeschlossen. Aktuell ist das Unternehmen mit Europasitz in Dublin nicht bereit, mit weiteren Städten ähnliche Vereinbarungen abzuschliessen oder Nutzerdaten an Dritte weiterzugeben. Zuletzt ist die Stadt Genf, wo seit 2018 eine Beschränkung für Kurzzeitvermietungen von 90 Tagen gilt, mit dieser Absicht gescheitert.

Aus Sicht des Gemeinderats wird der Abschluss vertraglicher Vereinbarungen mit online-Plattformen als nicht realistisch eingeschätzt. Ausserdem ist davon auszugehen, dass gerade kommerzielle Anbieter von Kurzzeitvermietungen auf alternative Plattformen ohne solche vertraglich vereinbarten Einschränkungen ausweichen würden. Der Gemeinderat beantragt deshalb dem Stadtrat, Punkt 5 der Motion abzulehnen.

Über den Umgang mit online-Vermietungsplattformen tauscht sich die Stadt Bern regelmässig mit anderen Schweizer Städten und mit dem Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) aus. In diesem Zusammenhang engagiert sich die Stadt Bern auch für den Aufbau einer Informationsplattform zum Thema Kurzzeitvermietung und Buchungsplattformen des BWO (www.bwo.admin.ch/homesharing).

*Zu Punkt 6:*
Wie einleitend ausgeführt, besteht aus Sicht des Gemeinderats zurzeit ausschliesslich für den Stadtteil 1 Handlungsbedarf. Aufgrund der einmaligen Attraktivität der Altstadt geht der Gemeinderat auch nicht davon aus, dass sich gewerbsmässige Kurzzeitvermietungen von Zweitwohnungen nach einer Inkraftsetzung der Regulierung in andere Stadtteile verlagern könnten. Der Gemeinderat wird jedoch die Entwicklung der Zweitwohnungsnutzung in allen Stadtteilen laufend beobachten und bei Bedarf reagieren. Deshalb beantragt der Gemeinderat, Punkt 6 der Motion abzulehnen.

*Zu Punkt 7:*
Das Anliegen zur Einführung einer Zweitwohnungssteuer wurde im Rahmen des Postulats «Einführung einer Zweitwohnungssteuer» (2017.SR.000169) geprüft und als nicht zielführend beurteilt.

Weiter werden seit 2018 bei der Abgabe von städtischen Grundstücken im Baurecht alle Baurechtnehmenden (gemeinnützige und gewinnorientierte) verpflichtet, ihre Wohnungen nicht als Zweitwohnungen zu vermieten. Damit wurde der erheblich erklärten Motion «Städtisches Land nur für als Erstwohnsitz genutzten Wohnraum abgeben» (2014.SR.000190) entsprochen.

Zusammen mit der einleitend erwähnten Bauordnungsrevision zur Regulierung der Zweitwohnungsnutzung in der Altstadt sind aus Sicht des Gemeinderats die diesbezüglichen wohnpolitischen Möglichkeiten ausgeschöpft. Er beantragt deshalb, Punkt 7 der Motion abzulehnen.

*Folgen für das Personal und die Finanzen*
Die Annahme der einzelnen Punkte der Motion hätte beträchtlichen Mehraufwand für das Personal zur Folge. Insbesondere die Umsetzung der Punkte 1 (Bewilligungspflicht) und 3 (Datenerhebung, Monitoring) lösen Mehraufwand aus, der jedoch noch nicht abschliessend abgeschätzt werden kann.

**Antrag**

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, Punkt 2 und 4 erheblich zu erklären und gleichzeitig abzuschreiben. Er beantragt, Punkt 1, 3, 5, 6 und 7 der Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, Punkt 3 als Postulat entgegenzunehmen.

Bern, 3. Juni 2020

Der Gemeinderat