



**Interpellation der SP-Fraktion  
betreffend Wohnformen mit kurzer oder beschränkter Mietdauer (Airbnb, Expats)  
(Vorlage Nr. 3013.1 - 16153)**

Antwort des Regierungsrats  
vom 7. April 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP-Fraktion hat am 23. September 2019 die Interpellation betreffend Wohnformen mit kurzer oder beschränkter Mietdauer (Airbnb, Expats), eingereicht. Der Kantonsrat hat die Interpellation am 31. Oktober 2019 dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen.

**A. Allgemeines**

a) Grundsätzliches zu Airbnb

*Airbnb* ist nur einer – wenn auch ein grosser – von zahlreichen Vermittlungskanälen. Es ist jedoch keine eigene Beherbergungskategorie. Neben Airbnb gibt es andere Plattformen, namentlich «Homeaway» oder «Visionapartments», welche ebenfalls temporäre Unterkünfte anbieten. Viele der auf Airbnb ausgeschriebenen Objekte sind normale Ferienwohnungen oder Privatzimmer, teils aber auch Hotelzimmer, die auch auf anderen Kanälen erscheinen. Vor allem während mehrtägigen Grossanlässen wie dem World Economic Forum (WEF) und dem Eidgenössischen Schwing- und Älplerfest (ESAF) werden auf Airbnb auch normal bewohnte Wohnungen angeboten, deren Bewohnerinnen und Bewohner vorübergehend ausziehen oder selber in die Ferien verreisen.

Auf Airbnb sind aber zunehmend auch Wohnungen ausgeschrieben, die längere Zeit leer stehen, da sie aufgrund eines Überangebots im entsprechenden Preissegment kurz- bis mittelfristig kaum vermietet werden können oder aufgrund einer anstehenden Renovation nur befristet zur Verfügung stehen. Es sind also ganz unterschiedliche Kreise, welche diese Plattformen bewirtschaften. Neben professionellen Anbietern bieten auch Private, Hotels und Immobilienverwaltungen Kurzzeitwohnungen an. Um ihr Angebot möglichst breit zu streuen, nutzen die Anbietenden häufig mehrere Kanäle. Gewisse Wohnungen tauchen bei Airbnb sowie auf «homegate.ch» oder «comparis.ch», auf Hotel- und Ferienwohnungsseiten (z. B. «booking.com»), auf Kleinmarkt-Plattformen wie «tutti.ch» oder «ricardo.ch» oder gar auch auf Wohnungstauschbörsen («homeexchange.de») auf.

Airbnb-Daten sind isoliert im Gesamtkontext also nur beschränkt aussagekräftig und können methodisch (aufgrund von Doppel- oder Mehrfachzählungen) nie einfach zu Frequenzdaten anderer Quellen addiert werden. «Offizielle» Airbnb-Daten gibt es demzufolge nicht. In den offiziellen Beherbergungsstatistiken HESTA (Hotellerie, Camping) oder PASTA (kommerziell bewirtschaftete Ferienwohnungen, Kollektivunterkünfte) wird jede Unterkunft aufgrund festgelegter Kriterien einem Beherbergungstyp zugeteilt, unabhängig davon, über welche Kanäle sie vertrieben wird. Gerade im Bereich der Gästezimmer gibt es deshalb bis heute kein verlässliches Datenmaterial oder entsprechende Statistiken. Erschwerend kommt hinzu, dass Zimmer

oder Wohnungen auch nur vorübergehend (z. B. während einer eigenen Reiseabwesenheit) über Airbnb vermietet werden.

#### b) Grundsätzliches zu Expats

*Expatriate* (in abgekürzter Form *expat*) bezeichnet eine Person, die vorübergehend oder dauerhaft ihren Wohnsitz in einem anderen Land oder in einer anderen Kultur hat, als in jenem oder jener, in dem oder in der sie gelebt hat und aufgewachsen ist. Als Expats werden nicht nur Einzelpersonen bezeichnet, die wegen einer Stelle zugezogen sind, sondern auch deren Partner, Ehepartner und Familien.

Untersuchungen<sup>1</sup> zeigen, dass Expats im Durchschnitt meist länger als zwei Jahre in der Schweiz bleiben. Viele verlängerten ihren Aufenthalt auf unbestimmte Zeit, da sie einen festen Arbeitsvertrag bekommen oder die Schweizer Staatsbürgerschaft anstreben. Sie sind damit gegenüber einheimischen respektive schweizerischen Arbeitskräften nicht klar abgrenzbar. Früher stand der Begriff «Expats» für hochqualifizierte Zuwanderinnen und Zuwanderer hauptsächlich aus dem nördlichen Europa, Nordamerika und Asien («neue» Herkunftsländer), dies im Gegensatz zu den Personen aus den klassischen «alten» Einwanderungsländern Süd- und Südosteuropas. Inzwischen ist diese Unterscheidung nach den Herkunftsländern jedoch nicht mehr zielführend, da vermehrt auch hochqualifizierte Personen aus den «alten» Herkunftsländern in der Schweiz arbeiten und andererseits Personen aus den «neuen» Herkunftsländern auch in weniger qualifizierten Branchen anzutreffen sind.

Diese allgemeinen Bemerkungen verdeutlichen die Schwierigkeit, zuverlässige und eindeutige Aussagen zu Wohnformen mit kurzer oder beschränkter Mietdauer zu erhalten. Die nachfolgenden Aussagen zu Airbnb und zu den durch Expats bewohnten Wohnungen sind daher vor diesem Hintergrund zu betrachten.

## B. Beantwortung der Fragen

### 1. *Hat der Kanton Kenntnisse zur Zahl der durch Airbnb und Expats genutzten Wohnungen und Häusern?*

Airbnb:

Der Kanton hat Kenntnis über die Anzahl der auf Airbnb und ähnlichen Plattformen angebotenen Wohnungen. Mit Stichtag 1. Dezember 2019 wurden im Kanton Zug insgesamt 244 zur Vermietung ausgeschriebene Unterkünfte angeboten, wobei 93 Prozent der Objekte auf Airbnb, 5 Prozent auf Homeaway und 2 Prozent auf beiden Kanälen erschienen. Insgesamt 143 Objekte (59 Prozent) betrafen ganze Wohnungen, 99 (40 Prozent) einzelne private Zimmer und 2 (1 Prozent) Hotelangebote. Bei 6 Prozent aller Angebote betrug die Mietdauer mindestens einen Monat.

---

<sup>1</sup> <https://www.baselconnect.com/> BaselConnect ist ein gemeinnütziger Verein, dessen Zweck es ist, das kulturelle Verständnis und den Austausch zwischen Expats und Einheimischen zu fördern.

Expats:

Zahlen zu Wohnungen, welche nur befristet durch Expats belegt sind, gibt es nicht. Mit dem Bundesgesetz über Zweitwohnungen vom 20. März 2015 (Zweitwohnungsgesetz, ZWG; SR 702) als Folge der Zweitwohnungsinitiative führte das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister die Nutzungsart der Wohnungen ein. Dort gibt es zwar die Erstwohnungskategorie «zur Unterbringung von Personal» (Art. 2 Abs. 3 Bst. f ZWG). Dieser Begriff bezeichnet Unterkünfte, welche Firmen eigenen Mitarbeitenden zur Verfügung stellen. Die Zuger Einwohnergemeinden erheben diese Erstwohnungskategorie nicht. Würden diese Daten erfasst, könnte zwar eine Aussage über die Anzahl solcher Firmenwohnungen, jedoch nicht über deren Auslastung und der Herkunft der Mieterschaft gemacht werden. Es ist bekannt, dass Expats häufig in normalen, auf dem Markt verfügbaren Unterkünften wohnen.

2. a) *Falls ja, wie ermittelt der Kanton diese Zahlen?*

Airbnb:

Zahlen zur Verfügbarkeit von Airbnb-Unterkünften können direkt und jederzeit von der Airbnb-Plattform oder über Datenanbieter im Bereich Ferienunterkünfte abgerufen werden. Das Produkt des Marktforschungsunternehmens «AirDNA» zeigt die Schlüsselzahlen aller Airbnb-Unterkünfte weltweit an und ermöglicht Gastgebenden, sich insbesondere über Preisstruktur, Auslastung und Spitzennachfragen zu informieren und die eigene Preis- respektive Angebotsgestaltung entsprechend anzupassen. Die Plattform schafft ein besseres Verständnis dafür, wo sich die jeweiligen Immobilien unter den in Grösse und Preis vergleichbaren Konkurrenzangeboten einordnen lassen.

Gemäss Zug Tourismus verzeichnete der Kanton Zug im 2017 bei insgesamt 305 000 Logiernächten rund 15 000 Logiernächte über Airbnb (4,9 Prozent). Im 2018 gingen die Logiernächte insgesamt etwas zurück (302 000). Gleichzeitig wurden jedoch 20 000 Übernachtungen – also rund 6,6 Prozent – über Airbnb gebucht. Für das Jahr 2019 sind noch keine Zahlen verfügbar. Es kann aber festgestellt werden, dass der Anteil an Airbnb-Logiernächten in den letzten Jahren zwar leicht anstieg, sich allerdings immer noch auf einem tiefen Niveau bewegt.

Expats:

Wie erwähnt, ist eine Aussage über Wohnungen, welche von Expats genutzt werden, kaum möglich. Am Beispiel der Stadt Zug können wir aber aufzeigen, wo die Gemeinden aufgrund erteilter Baubewilligungen zumindest Kenntnis von sogenannten Business-Appartments haben. Die Abteilung Baubewilligungen der Stadt Zug weiss namentlich von rund 135 Studios oder Wohnungen, die gegenwärtig als Business-Appartments temporär vermietet werden.

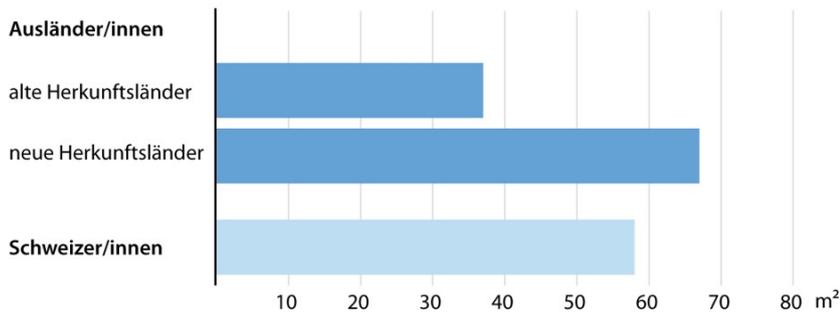
Dabei handelt es sich nur um diejenigen Business-Appartments, welche im Rahmen eines Baugesuchs den Behörden bekannt werden. Damit wird noch nichts über deren Auslastung gesagt.

b) *Falls nein, ist der Regierungsrat daran interessiert, solche Zahlen zu erheben?*

c) *Allenfalls: Warum nein?*

Der Regierungsrat ist der Überzeugung, dass gegenwärtig kein Handlungsbedarf für die Erhebung von genauen Zahlen über Airbnb oder über befristet vermietete Wohnungen für Expats besteht. Es ist zwar unbestritten, dass Expats zu einer stärkeren Nachfrage im Wohnungsmarkt beitragen und dass sie damit tendenziell auch den Massstab der Renditeerwartungen für den normalen Wohnungsmarkt heraufsetzen. Expats haben jedoch für die ansässige, international ausgerichtete Wirtschaft einen hohen Stellenwert und sie bewohnen tendenziell grössere,

teurere Wohnungen. Dies zeigt die folgende Statistik des Wohnflächenverbrauchs in der Schweiz, unterschieden nach Herkunftsland:



Durchschnittlicher Wohnflächenverbrauch in m<sup>2</sup> in der Schweiz 2016 (Quelle: raumdaten GmbH)

Wie die Interpellantin erwähnt, liegt der Leerwohnungsbestand im Kanton Zug nach wie vor auf einem tiefen Niveau. Eine Analyse des Bundesamts für Statistik BFS sowie des Bundesamts für Wohnungswesen BWO kommt zum selben Schluss. Dabei tragen Expats zwar zur Wohnungsknappheit bei, konkurrenzieren aber das am stärksten nachgefragte, tendenziell günstige Wohnungsangebot kaum. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass sowohl aufgrund dieser Ausführungen als auch aufgrund der aufgezeigten Schwierigkeiten bei der Abgrenzung von Expats eine Erhebung solcher Zahlen gegenwärtig weder sinnvoll noch aussagekräftig wäre.

3. *Welche Chancen und Risiken sieht der Regierungsrat hinsichtlich dieser Nutzungsformen für den Kanton Zug und die Gemeinden?*

Der Regierungsrat sieht in der Idee der temporären Vermietung selbst bewohnten Wohnraums im Sinn der «Sharing Economy» kein Problem. Er unterstützt diese Art von Beherbergung im Grundsatz. Sie entspricht dem Zeitgeist, trägt zum kulturellen Austausch bei und kann sowohl für Vermieterschaft als auch für Mieterschaft einen Mehrwert darstellen. Das Modell trägt auch zu einer guten und ausgeglichenen Auslastung von Wohnraum und Infrastrukturanlagen bei und unterstützt damit verschiedene raumplanerische Ziele des Regierungsrats (Digitalisierung, Verdichtung, haushälterische Bodennutzung). Der Regierungsrat sieht durchaus auch die Chancen, welche dieses Modell für den Tourismus und die Wirtschaft bedeutet. Der Kanton Zug weist ein eher bescheidenes Hotelangebot auf. Solche zusätzlichen Angebote tragen zu einer Attraktivitätssteigerung bei und können verhindern, dass Besucherinnen und Besucher des Kantons Zug vermehrt in die grösseren Städte Zürich und Luzern ausweichen. Für den Kanton Zug sieht der Regierungsrat derzeit keine unmittelbaren Risiken. Aufgrund der touristischen Bedeutung des Kantons Zug ist die Situation keinesfalls mit den klassischen Tourismus-Destinationen vergleichbar.

4. *Hat der Regierungsrat eine Strategie im Hinblick auf mögliche Interventionen hinsichtlich dieser Nutzungsformen?*

Sowohl international als auch in gewissen Städten und Gemeinden der Schweiz sind Bestrebungen im Gang, welche die Nutzung von Airbnb und ähnlichen Plattformen einschränken, begrenzen oder sonst an weitere Bedingungen knüpfen möchten. Namentlich Interlaken will kurzzeitige Vermietungen von Wohnungen in reinen Wohnzonen unterbinden, wobei «kurzzeitig» eine Dauer von weniger als fünf Nächten bedeutet. Nur das Vermieten einzelner Zimmer in einer Wohnung soll erlaubt bleiben, wenn die Vermieterschaft selbst dort wohnt. Die Stadt Bern will insbesondere das Geschäft mit Airbnb-Wohnungen in seiner Altstadt untersagen.

Demgegenüber denkt die Stadt Luzern über Beschränkungen via Bau- und Zonenordnung nach. Ein koordiniertes Vorgehen gibt es jedoch nicht.

Der Regierungsrat sieht für den Kanton Zug gegenwärtig keinen Handlungsbedarf. Sollte Airbnb dereinst aber als Problem wahrgenommen werden, dürfte dies wohl primär die Gemeinden treffen, allen voran die Stadt Zug sowie die Gemeinden Baar und Risch. Dabei könnten diese Gemeinden – wie es einige Städte in der Schweiz bereits vormachen – Massnahmen gegen solche Plattformen ergreifen, sollte sich das Problem auf ihrem Gemeindegebiet verschärfen. Massnahmen auf kantonaler Ebene sind derzeit nicht vorgesehen.

5. *Welche Parameter und Werte müssten definiert werden, um klare Interventionsgrenzen zu bestimmen?*

Bereits die einleitend aufgezeigten Schwierigkeiten sowohl bei der Definition als auch bei der Abgrenzung der Begriffe «Airbnb» und «Expats» verdeutlichen, dass die Festlegung klarer Interventionsgrenzen schwierig ist. Selbst wenn Schwellenwerte für Interventionen noch allgemeingültig festgelegt werden könnten, wären sie wohl kaum auf alle Zuger Gemeinden im gleichen Umfang sinnvoll anwendbar.

Indikatoren für ein Handeln der öffentlichen Hand, wobei dies – wie oben dargelegt – wohl bei den Gemeinden liegt, können nicht allgemein formuliert werden. Indikatoren könnten jedoch unter anderem sein:

- wenn der Wohnungsmarkt nicht mehr spielt, weil er basierend auf der Temporärvermietung durch Spekulation oder Wucher getrieben würde;
- wenn durch übermässige Temporärvermietung negative Auswirkungen auf das Quartierleben entstünden;
- wenn durch zonenwidrige Nutzung Missbrauch betrieben würde.

6. *Welche Mittel sieht der Regierungsrat, um eine korrekte Besteuerung sicher zu stellen?*

Wer seine Eigentums- oder Mietwohnung ganz oder teilweise vermietet, muss dafür Abgaben und Steuern entrichten. Einerseits fallen Tourismus- oder Übernachtungsabgaben an. Andererseits gelten Einnahmen aus (unter)vermieteten Zimmern und Wohnungen als Einkommen und müssen deshalb in der Steuererklärung erfasst werden.

Im Kanton Zug gilt bereits seit 1. Juli 2017 eine Vereinbarung zur automatisierten Erhebung der Tourismusabgaben. Demgemäss zieht die Plattform die Abgabe für alle Airbnb-Gastgebenden im Kanton Zug ein und überweist die Einnahmen an Zug Tourismus. Der Kanton Zug war der erste Kanton in der Schweiz, welcher dieses automatisierte Verfahren einführte.

Wird eine Mietliegenschaft untervermietet – dauerhaft oder temporär –, müssen die erzielten Mieteinnahmen als Einkommen in der Steuererklärung deklariert werden. Gleichzeitig darf der Gastgebende die eigenen Kosten abziehen. Als Kosten gelten neben dem eigenen Mietzins auch die Nebenkosten. Wird nur ein einzelnes Zimmer einer Wohnung vermietet, können Mietzinsen und Nebenkosten nur anteilmässig geltend gemacht werden. Anders sieht es bei der Vermietung von Wohneigentum aus, d. h. bei Liegenschaften, welche nicht ein Mietobjekt darstellen. Selbstredend gilt auch hier der Mietertrag als Einkommen. Er muss als Teil des Liegenschaftsertrags deklariert werden. Davon abgezogen werden die Unterhalts-, Betriebs- und Verwaltungskosten. Durch die Vermietung reduziert sich gleichzeitig der Eigenmietwert des Objekts. Er kann pro rata entsprechend der Vermietdauer angepasst werden. Vermietet jemand

mehrere Wohnungen oder Zimmer oder erbringt er hoteltypische Zusatzleistungen – darunter fallen Angebote wie Verpflegung, tägliche Reinigung und Check-in ohne Voranmeldung –, kann eine gewerblich betriebene Vermietung oder ein selbstständiger Nebenerwerb vorliegen. Ein Gewinn aus dieser gewerblichen Tätigkeit muss ebenfalls in der Steuererklärung entsprechend deklariert werden. Zudem werden auf den Gewinn Sozialversicherungsabgaben fällig. Erzielt jemand damit in einem Jahr Einnahmen von mehr als 100 000 Franken, kann dies zusätzlich zu Mehrwertsteuerfolgen führen.

Daraus erhellt, dass die korrekte Deklaration und Besteuerung der Mietzinseinnahmen schon heute ausreichend geregelt ist.

7. *Wie schätzt der Regierungsrat die künftige Entwicklung solcher Nutzungsformen im Kanton Zug ein?*

Der Regierungsrat geht davon aus, dass solche temporären Nutzungsformen im Wohnbereich tendenziell zunehmen werden, sich mittel- bis langfristig jedoch wohl auf einem eher niedrigen Niveau einpendeln werden.

### **C. Antrag**

Kenntnisnahme.

Zug, 7. April 2020

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Stephan Schleiss

Der Landschreiber: Tobias Moser