



**Interpellation von Markus Spörri und Thomas Gander
betreffend kommerzielle kurzfristige Beherbergung (u. a. Airbnb) in Wohnzonen
(Vorlage Nr. 3026.1 - 16186)**

Antwort des Regierungsrats
vom 7. April 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Markus Spörri, Unterägeri, und Thomas Gander, Cham, haben am 15. November 2019 die Interpellation betreffend kommerzielle kurzfristige Beherbergung (u. a. Airbnb) in Wohnzonen eingereicht. Der Kantonsrat hat die Interpellation am 12. Dezember 2019 dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen.

A. Ausgangslage

Teilen liegt im Trend, und Sharing Economy ist im Aufwind. Ein namhaftes Unternehmen in diesem Bereich ist Airbnb (früher AirBed and Breakfast). Auf der Plattform dieses amerikanischen Unternehmens kann beispielsweise eine Mieterschaft für die Zeit ihrer eigenen Ferienabwesenheit ihre Wohnung Drittpersonen zur Verfügung stellen und so ein Zusatzeinkommen generieren. Nicht nur für eine private Mieterschaft ist diese Plattform interessant. Lukrative Preise bewegen immer häufiger auch professionelle Vermieterinnen und Vermieter, ihre Unterkünfte über Sharing-Plattformen anzubieten.

B. Beantwortung der Fragen

1. *Zonenkonformität: In welcher Hinsicht kann seitens Kanton eine Zuteilung der kurzfristigen Beherbergung (Bsp: Airbnb) in die Zonen gemäss PBG gemacht werden? Insbesondere seien hier die Aspekte des Begriffes eines „Nichtstörenden Charakters“ bezüglich einzuordnen.*
2. *Wie sieht der Regierungsrat die Einordnung von kommerziellen kurzfristigen Beherbergungen bezüglich den Begriffen «Hotellerie» und «Tourismus»?*

Unproblematisch ist die Nutzung von Räumlichkeiten zur kurzfristigen Beherbergung von Personen (bzw. von Airbnb) in Dienstleistungs- und Mischzonen, namentlich in Kern- oder Wohn- und Arbeitszonen. Dazu bedarf es keiner weiteren Erläuterungen. Tatsächlich berechtigt ist jedoch die Frage, ob eine solche Vermietung in reinen Wohnzonen zulässig und zonenkonform ist. Um diese Frage beantworten zu können, bedarf es der Betrachtung der jeweiligen baulichen Grundordnung, bestehend aus einem kommunalen Zonenplan und einer gemeindlichen Bauordnung.

Bei der Beurteilung, ob in einer reinen Wohnzone eine Tätigkeit als Gewerbe oder als Wohnen im Sinn der Zonenordnung gilt, ist von einem abstrakten Störpotenzial auszugehen, da in reinen Wohnzonen lediglich nicht störendes Gewerbe zulässig ist. Keine Rolle spielt dabei, ob eine kommerzielle Nutzung vorliegt. Aus diesem Grund kann sogar ein Gewerbebetrieb in der reinen Wohnzone – sofern er nichtstörend ist – zonenkonform sein.

Zur Zonenkonformität einer Wohnungsvermietung als Ferienwohnung hat sich das Bundesgericht bereits geäussert. Es hat festgestellt, dass die Vermietung einer Wohnung als Ferienwohnung nicht als Gewerbe im Sinn der Zonenordnung zu qualifizieren ist. Der Nutzungszweck der Wohnung bleibt derselbe, unabhängig davon, ob die Wohnung dauerhaft oder bloss als Ferienwohnung vermietet wird. Anders verhält es sich demgegenüber bei der Führung eines Hotels oder eines Restaurants (BGE 140 II 509 E 3.3). Dabei handelt es sich ebenfalls abstrakt betrachtet um gewerbliche Nutzungen, jedoch mit einem Immissionsniveau, welches per se nicht mehr als nichtstörend, sondern bisweilen eher als mässig störend betrachtet werden muss. Solche Nutzungen gehören deshalb eher in eine Mischzone, d. h. in eine Kernzone oder in eine Wohn- und Arbeitszone. Wenngleich die oben erwähnte Rechtsprechung des Bundesgerichts in Bezug auf Art. 37a Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) erfolgte, lässt sich dadurch ableiten, dass die regelmässige Vermietung einer Wohnung für kurze Zeitspannen aus einer abstrakten Sicht keine relevanten zusätzlichen Immissionen erzeugt und somit immer noch von einer Wohnnutzung auszugehen ist. Die Vermietung einer Wohnung über Airbnb ist deshalb grundsätzlich als immissionsarm und wohnzonenkonform zu betrachten.

3. *Wie erachtet der Regierungsrat die Situation betreffend Untermiete von Objekten im Kontext von Angeboten wie Airbnb?*

Bei dieser Fragestellung geht es an sich nicht um die Sichtweise des Regierungsrats. Hier gibt vielmehr das Bundesrecht den rechtlichen Rahmen vor. Dabei gilt Folgendes:

Vermietet eine Mieterschaft ihre Wohnung über Airbnb, beurteilt sich auch das Rechtsverhältnis zwischen ihr und ihrer Untermieterschaft grundsätzlich nach dem Mietrecht. Konkret handelt es sich bei der Weitervermietung um eine Untermiete gemäss Art. 262 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR; SR 220), für welche die Mieterschaft bei der Vermieterschaft vorgängig deren Zustimmung einholen muss. Die Vermieterin bzw. der Vermieter darf die Zustimmung nur dann verweigern, wenn ein in Art. 262 Abs. 2 OR genannter Grund vorliegt, namentlich wenn:

- die Mieterschaft sich weigert, die Bedingungen der Untermiete bekanntzugeben (lit. a);
- der von der Untermieterschaft zu bezahlende Mietzins missbräuchlich ist (lit. b);
- der Hauptvermieterschaft aus der Untermiete wesentliche Nachteile entstehen (lit. c).

Der häufigste Verweigerungsgrund, jener des missbräuchlichen Untermietzinses, ist nachfolgend eingehender zu beleuchten.

Fordert die Mieterschaft von seiner Untermieterin bzw. seinem Untermieter einen missbräuchlichen Mietzins, kann die Hauptvermieterschaft die Untermiete verbieten. Die Bestimmung verfolgt das Ziel, dass mit der Untermiete kein Gewinn erzielt werden darf. Ob ein Missbrauch vorliegt, beurteilt sich im Wesentlichen nach dem Verhältnis zwischen dem Hauptmietzins und dem Untermietzins. Der missbräuchliche Mietzins nach Art. 262 Abs. 2 lit. b OR muss jedoch nicht so weit gehen wie der wucherische Mietzins gemäss Art. 157 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0).

Wann ein missbräuchlicher Mietzins vorliegt, ist schwer zu beurteilen und setzt stets eine Einzelfallbeurteilung voraus. Grundsätzlich ist jedoch eine geringe Marge von 3 Prozent oder von 100 Franken pro Monat nach Lehre und Rechtsprechung auch ohne Begründung noch zuläs-

sig. Einnahmen, welche über diese Marge hinausgehen, müssen sachlich gerechtfertigt sein, beispielsweise durch zusätzliche Leistungen wie Möblierung, Renovationen, Reinigung oder Verwaltungsaufwand. Das Bundesgericht hat eine Marge von 20 Prozent für eine möblierte Wohnung im Einzelfall noch als sachlich gerechtfertigt erachtet (BGE 119 II 353). Demgegenüber hat das Mietgericht des Kantons Zürich einen Mietzins von 220 Franken pro Tag für eine Wohnung, welche möbliert ist, gereinigt wird und in der Hauptmiete nicht mehr als 100 Franken pro Tag kostet, als missbräuchlich beurteilt. In demselben Fall führte das Mietgericht des Kantons Zürich aus, dass ein Tagesmietzins von 150 Franken an der oberen Grenze der Selbstkostendeckung liegt (Urteil des Mietgerichts Zürich vom 9. Februar 2017, in: mietrechtspraxis 2/17, Seite 134.).

Ist die Untervermietung zulässig, darf die Untermieterschaft die Wohnung nur so benutzen, wie es auch für die Hauptmieterin bzw. den Hauptmieter zulässig ist (Art. 262 Abs. 3 OR). Diesbezüglich kann es sein, dass die Vermietung der Wohnung über die Airbnb-Plattform im Stockwerkeigentümerreglement ausgeschlossen ist. Ein solches Verbot gälte gestützt auf Art. 262 Abs. 3 OR auch für die Hauptmieterschaft. Das Bundesgericht hat in einem Einzelfall ein entsprechendes Benützungsverbot in einem Stockwerkeigentümerreglement als zulässig erachtet (BGE 145 III 400).

4. *Sollte diese Form der kurzfristigen kommerziellen Beherbergung auch in Wohnzonen konform sein: wie steht der Regierungsrat zum Thema Sicherheit?*

Der Kanton Zug erhebt seit 2017 als erster Kanton eine Beherbergungsabgabe für Airbnb-Ferienunterkünfte. Diese Kurtaxe ist geschuldet für Personen, die in einer Gemeinde übernachten, ihren steuerrechtlichen Wohnsitz jedoch nicht in ebendieser Gemeinde haben. Dabei erfolgt gleichzeitig die Erhebung der entsprechenden Personalien. Liegt eine Vermietung einer Unterkunft an ausländische Personen vor, bedarf es gemäss Art. 16 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20) der Meldung der Personalien an die zuständige kantonale Behörde. Dieser Meldepflicht untersteht eine Vermieterschaft selbst dann, wenn sie nur gelegentlich ausländische Personen beherbergt. Es wird also dokumentiert, wer sich in einer Airbnb-Wohnung aufhält. Dies dient nicht zuletzt auch der Sicherheit.

Zudem regelt § 16 des Gesetzes über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit gebrannten Wassern vom 25. Januar 1996 (Gastgewerbegesetz; BGS 943.11), dass Personen, welche gegen Entgelt Gäste beherbergen (nachfolgend: Gastgebende), aus kriminalpolizeilichen Gründen von jedem Gast bei dessen Ankunft einen Meldeschein ausfüllen lassen müssen. Diese Bestimmung gilt für sämtliche Gastgebenden im Kanton Zug, also auch für jene, welche über Plattformen wie www.airbnb.ch, www.bnb.ch, www.housetrip.com etc. Übernachtungsmöglichkeiten anbieten. Die Gastgebenden müssen die Meldescheine umgehend der Zuger Polizei weiterleiten, welche diese kontrolliert und weiterbearbeitet. Die Meldescheine können bei den Polizeidienststellen abgegeben oder elektronisch der Zuger Polizei übermittelt werden.

Die Airbnb-Plattform führt sowohl bei Gastgebenden als auch bei Gästen einen Abgleich mit Behörden-, Terroristen- und Sanktionslisten durch. Ausserdem werden den Gastgebenden und den Gästen Informationen zum Thema Sicherheit zur Verfügung gestellt. Die Airbnb-Plattform stattet auf Wunsch die Unterkünfte der Gastgebenden kostenlos mit Rauch- und Kohlenmonoxid-Detektoren aus. Die Plattform gewährleistet, dass die Gastgebenden ihr Geld erhalten, indem die Überweisung ausschliesslich über Airbnb und nicht in bar zu erfolgen hat. Sowohl Airbnb-Account als auch die Airbnb-Website oder die App sind während des gesamten Vorgangs von der Kommunikation über die Buchung bis hin zur Zahlung abgesichert.

Daraus erhellt, dass einerseits die öffentliche Sicherheit und andererseits die Sicherheit der Gastgebenden sowie der Gäste ausreichend gewährleistet ist.

C. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 7. April 2020

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Stephan Schleiss

Der Landschreiber: Tobias Moser