



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Antwort**

auf die

### **Interpellation 258**

Cyrell Studer Korevaar

namens der SP/JUSO-Fraktion

vom 5. Dezember 2018

(StB 255 vom 8. Mai 2019)

**Wurde anlässlich der  
Ratssitzung vom  
6. Juni 2019  
beantwortet.**

### **Wirken sich professionelle Airbnb- und ähnliche Angebote auf die öffentlichen Einnahmen aus?**

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Onlineplattformen wie Airbnb gewannen in den letzten Jahren markant an Bedeutung als Vermarktungskanäle für Beherbergungsangebote. Von den Onlineplattformen, die Angebote lediglich vermitteln, sind die Beherbergungsbetriebe (Anbieterinnen und Anbieter) zu unterscheiden, die sich ausserhalb der klassischen Hotellerie wie folgt unterteilen lassen:

- Kleinanbieterinnen und -anbieter:  
Vermieten Zimmer der selbst genutzten Wohnung bzw. diese selbst temporär an Gäste
- Kommerzielle Anbieterinnen und Anbieter:  
Alle übrigen ausserhalb der herkömmlichen Beherbergungsbetriebe;  
Gegenstand der Interpellation 258

Die aktuelle Entwicklung und die wachsende Zahl von über Onlineplattformen vermarkteten Beherbergungsangeboten in der Stadt Luzern zeigte der Stadtrat in seiner Stellungnahme zum Postulat 207, Cyrill Studer Korevaar und Mario Stübi namens der SP/JUSO-Fraktion vom 18. Mai 2018: «Ja zu Vermietungsplattformen – aber nicht auf Kosten von Wohnraum» (StB 606 vom 31. Oktober 2018) auf. Mit Blick auf die Interpellation 258 ist die Anzahl der Objekte (Zimmer, Wohnungen) wesentlich, die nachhaltig nicht als Wohnraum für Einwohnerinnen und Einwohner zur Verfügung stehen.

Eine zentrale Erfolgs- und Messgrösse für Beherbergungsangebote ist die Anzahl der Logiernächte. Aus ökonomischer Sicht ist davon auszugehen, dass Angebote mit wenig Logiernächten mangels nachhaltiger Gewinnaussichten mittel- und langfristig kaum Bestand haben. Die Anzahl der Logiernächte in der Stadt Luzern entwickelte sich wie folgt (Quellen: Lustat bzw. Kurtaxenabrechnungen):

Jahr	2015	2016	2017	2018
Total Logiernächte	1'279'825	1'269'774	1'343'229	1'399'288
Logiernächte bei:				
▪ Kleinanbietern	3'200	5'500	9'300	– <sup>1</sup>
▪ Kommerziellen Anbietern	8'900	11'200	19'700	61'900 <sup>2</sup>

Im Jahr 2018 entsprach das Total der Logiernächte bei kommerziellen Anbietern der Anzahl Logiernächte in zirka zwei bis drei Hotels durchschnittlicher Grösse. Zum Vergleich: In der Stadt Luzern gibt es gesamthaft 55 Hotels (Quelle: Lustat).

Die Gesamtzahl der Gästezimmer aller Anbieterinnen und Anbieter einschliesslich der klassischen Hotellerie bzw. die Zahl der Objekte (Zimmer oder Wohnungen) kommerzieller Anbieter in der Stadt Luzern entwickelte sich wie folgt (Quellen: Lustat bzw. Kurtaxenabrechnungen):

Jahr	2015	2016	2017	2018
Total Gästezimmer	3'025	3'044	3'128	3'083 <sup>3</sup>
Objekte kommerzieller Anbieter <sup>4, 5</sup>	49	55	80	206

Zu 1.:

*Grundsätzlich: Mit welcher Vermietungsform erhält die öffentliche Hand insgesamt mehr Einnahmen – über professionelles Airbnb- und ähnliche Unterkünfte zugunsten von kurzfristigen Aufenthalten oder über die Dauervermietung an in der Stadt Luzern angemeldeten Personen?*

Wir verstehen die Frage so, dass die Steuereinnahmen und andere Einnahmen zu vergleichen sind zwischen der Nutzung von Wohnungen

- durch hier wohnhafte natürliche Personen, die ihr Einkommen und Vermögen in der Stadt Luzern versteuern, und
- durch natürliche oder juristische Personen, die als kommerzielle Anbieter von Unterkünften in der Stadt Luzern Einkünfte generieren.

Diese Frage kann aus verschiedenen Gründen nicht konkret beantwortet werden.

<sup>1</sup> Die Erhebungen für das Jahr 2018 sind noch im Gang; der Wert liegt noch nicht vor.

<sup>2</sup> Es liegen noch nicht alle Angaben fürs Jahr 2018 vor; der Wert ist provisorisch.

<sup>3</sup> Der Rückgang gegenüber dem Vorjahr ist insbesondere auf die vorübergehende Schliessung der Hotels Palace (infolge Renovation) und Schlüssel (infolge Brand) zurückzuführen.

<sup>4</sup> Einige Anbieter vermieten Objekte nicht ausschliesslich an Gäste, sondern auch an Personen, die in der Stadt Luzern steuerpflichtig sind bzw. werden. Dabei handelt es sich im Gegensatz zur Vermietung an Gäste in der Regel um längere Mietverhältnisse, meist von mehreren Monaten bzw. wenigen Jahren. Die Anzahl der Objekte, die von nicht in der Stadt Luzern steuerpflichtigen Personen genutzt werden, kann sich somit laufend ändern, ist aber kleiner als die in der Tabelle aufgeführte Zahl aller Objekte. Eine exakte Quantifizierung ist basierend auf den vorliegenden Angaben nicht möglich.

<sup>5</sup> Die Angaben für die Jahre 2015 bis 2017 basieren auf Schätzungen; die Zahl der Objekte wird erst ab dem Jahr 2018 ausgewertet. Die Vergleichbarkeit der Angaben für die Jahre bis 2017 ist daher eingeschränkt.

Erstens ist wie einleitend dargestellt festzuhalten, dass Onlineplattformen wie Airbnb lediglich Vermarktungskanäle für Beherbergungsangebote sind, die von Anbieterinnen und Anbietern verschiedener Art neben anderen Vermarktungskanälen genutzt werden. Zu den Anbieterinnen und Anbietern gehören herkömmliche Beherbergungsbetriebe wie die klassische Hotellerie, kommerzielle und Kleinanbieter; es sind sowohl juristische als auch natürliche Personen, Letztere je nachdem nach Familientarif oder als Alleinstehende, besteuert. «Airbnb-Unterkünfte» als solche gibt es also nicht.

Zweitens ist die Spannweite der Steuereinnahmen pro steuerpflichtige Person selbst innerhalb desselben Quartiers sehr gross. Der durchschnittliche Gemeindesteuerertrag pro steuerpflichtige Person und Einheit lag 2018 bei rund Fr. 2'400.–. Einige Personen zahlen das Zehnfache oder mehr, andere zahlen gar keine Steuern, je nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Es besteht somit kein verlässlicher Vergleichswert hinsichtlich der Einnahmen von angemeldeten Personen.

Drittens ist es praktisch unmöglich, die Gesamtheit der Einnahmen der öffentlichen Hand, die sich aus der touristischen Vermietung von Unterkünften durch kommerzielle Anbieter ergeben, verlässlich zu erheben bzw. abzugrenzen. Namentlich in Bezug auf die im Nebenerwerb tätigen Anbieterinnen und Anbieter (natürliche Personen), in Bezug auf juristische Personen als Anbieter und hinsichtlich der Einkünfte von Angestellten von kommerziellen Anbieterinnen und Anbietern bestehen schwierige Erhebungs- und Abgrenzungsfragen. Zudem stehen die definitiven Steuereinnahmen – insbesondere von juristischen Personen – in der Regel erst mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung fest.

Generell lässt sich einerseits festhalten, dass die touristischen Abgaben, also die Kurtaxen und die Beherbergungsabgaben, nur einen unbedeutenden Anteil an den Gesamteinnahmen der öffentlichen Hand ausmachen. Bezogen auf die Stadt Luzern beliefen sich diese Abgaben im Jahr 2018 auf rund 4,7 Mio. Franken. Andererseits stellen die Steuereinnahmen von natürlichen Personen die bedeutendste Einnahmequelle der öffentlichen Hand auf kantonaler und kommunaler Ebene dar. Sie beliefen sich für die Stadt Luzern im Jahr 2018 auf rund 244 Mio. Franken. Dabei bestreitet die örtliche Wohnbevölkerung den grössten Teil dieser Steuereinnahmen. Dazu können auch Personen gehören, die bei Beherbergungsbetrieben angestellt sind.

*Zu 2.:*

*Wie viele Bundes-, Kantons-, Gemeindesteuern und weitere Abgaben nimmt die öffentliche Hand durch die Vermietung von professionellen Stadtluzerner Airbnb-Unterkünften ein?*

Diese Frage kann aus denselben Gründen nicht beantwortet werden, vgl. Antwort auf Frage 1.

Zu 3.:

*Wie gross wären diese Steuern und Abgaben, wenn dieser Wohnraum dauerhaft durch in der Stadt Luzern ansässige Steuerzahlende belegt wäre?*<sup>6</sup>

Wie in der Antwort auf Frage 1 erwähnt, besteht kein verlässlicher Vergleichswert hinsichtlich der Steuern und Abgaben von in der Stadt Luzern ansässigen Steuerzahlenden. Der durchschnittliche Gemeindesteuerertrag pro steuerpflichtige Person und Einheit lag 2018 bei rund Fr. 2'400.–. Aktuelle Durchschnittswerte pro Quartier liegen nicht vor.

Bei 200 Objekten (Zimmer oder Wohnungen), einem durchschnittlichen Gemeindesteuerertrag pro steuerpflichtige Person und Einheit von Fr. 2'400.– und Steuereinheiten von 1,60 (Kanton) und von 1,85 (Stadt) ergäbe sich eine Gesamtsumme von 1,66 Mio. Franken an Steuern für Kanton und Stadt, wovon Fr. 888'000.– auf die Stadt entfallen. Dies entspricht rund 0,36 Prozent der Steuereinnahmen von natürlichen Personen.

Zu 4.:

*Wie kommentiert der Stadtrat die eruierten Zahlen? Sieht er Handlungsbedarf?*

Die Steuereinnahmen von natürlichen Personen stellen seit Langem die bedeutendste Einnahmequelle der öffentlichen Hand auf kantonaler und kommunaler Ebene dar. Die örtliche Wohnbevölkerung bestreitet den grössten Teil dieser Steuereinnahmen. Die Steuern und Abgaben der Wirtschaft einschliesslich des Tourismus sind auch sehr bedeutend, jedoch geringer als die von der Wohnbevölkerung bestrittenen Steuereinnahmen; allerdings schaffen diese Unternehmen Arbeitsplätze und bezahlen Löhne, die wiederum als Einkommen versteuert werden.

Aus dem Umstand, dass Steuereinnahmen von natürlichen Personen die bedeutendste Einnahmequelle der öffentlichen Hand darstellen, und anderen isolierten Ertragsüberlegungen lässt sich aber nichts Entscheidendes zur Frage herleiten, ob Handlungsbedarf betreffend Entwicklung und Effekte von Beherbergungsangeboten gegeben ist. In der Stadt besteht ein gesundes Gleichgewicht von Wohnraum und Arbeitsplätzen bzw. von Wohnnutzung und anderer Nutzung. Für die Beantwortung der Frage, ob Handlungsbedarf besteht, sind alle wesentlichen Aspekte einzubeziehen, wie dies beispielsweise bei der Schaffung der Tourismuszone im Rahmen der Bau- und Zonenordnung der Fall war, mit der Wohn- und Arbeitsnutzungen bewusst eingeschränkt werden.

Wie in der Stellungnahme zum Postulat 207: «Ja zu Vermietungsplattformen – aber nicht auf Kosten von Wohnraum» festgehalten, besteht aus Sicht des Stadtrates aufgrund der bislang geringen Bedeutung von kommerziellen Anbietern kein unmittelbarer Handlungsbedarf. Die Stellungnahme des Stadtrates zur Motion 264, Cyrill Studer Korevaar, Luzia Vetterli und Martin Wyss namens der SP/JUSO-Fraktion vom 31. Januar 2019: «Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren», steht noch aus.

---

<sup>6</sup> Dabei soll von einem durchschnittlich steuerzahlenden Haushalt im jeweiligen Quartier ausgegangen werden.

Die Entwicklung und der mögliche Einfluss von Beherbergungsangeboten auf den Wohnungsmarkt sind weiter zu beobachten und denkbare künftige Massnahmen zu prüfen. Dies gilt umso mehr, als im Jahr 2018 ein stärkeres Wachstum der Zahl der Beherbergungsangebote von kommerziellen Anbietern zu verzeichnen war. Dabei ist die gesamte Entwicklung des Wohnungsmarkts einschliesslich der Zahl neu erstellter Wohnungen zu berücksichtigen.

Zu 5.:

*Falls für die öffentliche Hand insgesamt bei einer professionellen Airbnb- und ähnlichen Bewirtschaftung weniger eingenommen wird, kann es sein, dass sich der Trend bereits in den zurückgehenden Steuereinnahmen natürlicher Personen niederschlägt?*

Die Steuereinnahmen von natürlichen Personen steigen, wenn auch in geringerem Mass als in früheren Jahren. Im Rechnungsjahr 2017 war ausnahmsweise ein Rückgang der Steuereinnahmen von natürlichen Personen zu verzeichnen, der massgeblich auf tiefere Nachträge früherer Jahre zurückzuführen war.

Es liegen keine Hinweise dafür vor, dass die Entwicklung der Beherbergungsangebote negative Effekte auf die Steuereinnahmen von natürlichen Personen hat.

Stadtrat von Luzern

