

92.041

## **Botschaft über Rahmenkredite für die Wohnbau- und Eigentumsförderung**

vom 8. April 1992

---

Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Frau Präsidentin,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Bundesbeschlusses über  
Rahmenkredite für die Wohnbau- und Eigentumsförderung mit dem Antrag auf  
Zustimmung.

Wir beantragen Ihnen ferner, folgendes Postulat abzuschreiben:

1991 P zu 90.085 Wohnungsbau. Bundesbeschluss  
(S 13. 6. 91, Kommission des Ständerates; N 24. 9. 91)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Frau Präsidentin,  
sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

8. April 1992

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates  
Der Bundespräsident: Felber  
Der Bundeskanzler: Couchepin

---

## Übersicht

Gestützt auf Artikel 34 sexies der Bundesverfassung haben die eidgenössischen Räte am 4. Oktober 1974 das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG; SR 843) verabschiedet. Es trat auf den 1. Januar 1975 in Kraft. Das Gesetz erlaubt die Verbesserung der allgemeinen Voraussetzungen für den Wohnungsbau. Darunter fallen die Hilfen bei der Erschliessung und beim Erwerb von Land für den Wohnungsbau sowie die Unterstützung der Wohnungsmarkt- und Bauforschung. Als besondere Massnahmen sieht das WEG die Förderung des Baues und der Erneuerung preisgünstiger Mietwohnungen sowie des Erwerbs, des Baues und der Erneuerung von Wohnungs- und Hauseigentum vor. Zudem fördert der Bund die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Die Förderungsmassnahmen umfassen je nach Aufgabenbereich Bundesbürgschaften, rückzahlbare Vorschüsse, Darlehen und à-fonds-perdu-Beiträge:

- Mit der Bundesbürgschaft verbürgt der Bund zur Erleichterung der Finanzierung Hypothekendarlehen bis zu 90 Prozent der Erwerbs- oder Anlagekosten (Art. 36 und 48 Abs. 1 WEG).
- Mit den Vorschüssen für die Grundverbilligung (Schuldverpflichtungen) senkt der Bund die anfänglichen Miet- und Eigentümerlasten (Art. 37 und 48 Abs. 1 WEG).
- Die Zusatzverbilligungen à-fonds-perdu dienen der zusätzlichen Verbilligung der Wohnkosten für wirtschaftlich schwächere Eigentümer und Mieter (Art. 42 und 48 Abs. 2 WEG).
- Die Darlehen dienen der gezielten Stärkung der gemeinnützigen Bauträger auf dem Wohnungsmarkt (Art. 51 WEG).

Für den Vollzug des Gesetzes wurden bisher folgende Rahmenkredite bewilligt:

- 2146 Millionen Franken für nicht rückzahlbare Beiträge
- 506 Millionen Franken für rückzahlbare Darlehen und Beteiligungen sowie
- 4152 Millionen Franken für Eventualverpflichtungen (Bürgschaften und Schuldverpflichtungen).

Von 1975 bis Ende 1991 wurde für rund 85 000 Wohnungen Bundeshilfe gewährt. Die Botschaft über Rahmenkredite für die Wohnbau- und Eigentumsförderung vom 10. Dezember 1990 (BBl 1991 I 185) sah für die Jahre 1992–1996 die Förderung von 5500 Wohnungen pro Jahr vor.

Die eidgenössischen Räte sind in ihren Beratungen über die Anträge des Bundesrates hinausgegangen. Mit den bereitgestellten Mitteln sollten pro Jahr gegen 10 000 Wohnungen gefördert werden.

Seit der letzten Rahmenkreditvorlage haben sich die Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt nochmals verschlechtert. Dies hat zu einer gewaltigen Zunahme der Nachfrage nach Bundeshilfe geführt. 1991 wurden für rund 13 500 Wohnungen Gesuche eingereicht (Beilage 1). Bewilligt werden konnten rund 10 700 Wohnungen (Beilage 2). Damit wurde dem Postulat der Eidgenössischen Räte entsprochen,

---

wonach alle Kreditbegehren, welche den gesetzlichen Bedingungen entsprechen, zu erfüllen sind.

Dies führte zu einer starken Beanspruchung des Rahmenkredites für Bürgschaften und Schuldverpflichtungen. Heute stehen wir vor der Situation, dass die mit Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1991 bewilligten Rahmenkredite für nicht rückzahlbare Beiträge schon kurzfristig keine Verwendung mehr finden könnten, wenn nicht zusätzliche Kredite für Bürgschaften und Schuldverpflichtungen gesprochen werden.

Der Bundesrat beantragt deshalb einen neuen Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen von 7400 Millionen Franken für die Jahre 1992–1996.

# Botschaft

## 1 Allgemeiner Teil

### 11 Ausgangslage

Die Bundeshilfe nach dem Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843) kennt Bundesbürgschaften, rückzahlbare Vorschüsse für die Grundverbilligung, Darlehen, Kapitalbeteiligungen und Beiträge à-fonds-perdu (Zusatzverbilligungen). Mit dem Bundesbeschluss vom 4. Juni 1975 wurden Rahmenkredite von 201 Millionen Franken für nicht rückzahlbare Beiträge, 98 Millionen Franken für rückzahlbare Darlehen und Beteiligungen sowie 608 Millionen Franken für Eventualverpflichtungen (Verbürgungen und Schuldverpflichtungen) bewilligt.

Im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Förderung der Investitionstätigkeit wurden zudem mit Bundesbeschluss vom 17. Juni 1975 (BBl 1975 II 208) zusätzliche Kredite von 30 Millionen Franken für Kapitalzinszuschüsse und 24 Millionen Franken für Eventualverpflichtungen (Verbürgung von Nachgangshypotheken und Schuldverpflichtungen) für die Erneuerung von Altbauten gesprochen. Mit dem Bundesbeschluss vom 17. März 1976 (BBl 1976 I 1086) zur Förderung der Beschäftigung wurden weitere 20 Millionen Franken für Kapitalzinszuschüsse bereitgestellt.

Mit Beschluss vom 21. Juni 1982 (BBl 1982 II 478) wurde für Bürgschaften und Schuldverpflichtungen vorerst ein weiterer Rahmenkredit von 200 Millionen Franken gesprochen. Dazu kamen mit den Bundesbeschlüssen vom 17. März 1983 über zusätzliche Kredite zur Förderung der Beschäftigung (BBl 1983 I 1216) sowie vom 9. Juni 1983 über Rahmenkredite für den Wohnungsbau (BBl 1983 II 723, III 989) und vom 30. September 1985 über Rahmenkredite für die Wohnbau- und Eigentumsförderung (BBl 1985 II 1345) weitere 695 Millionen Franken für nicht rückzahlbare Beiträge, 108 Millionen Franken für rückzahlbare Darlehen und Beteiligungen sowie 3320 Millionen Franken für Eventualverpflichtungen (Bürgschaften und Schuldverpflichtungen).

Letztmals wurden die Rahmenkredite mit Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1991 (BBl 1991 IV 210) erhöht:

- 1200 Millionen Franken für nicht rückzahlbare Beiträge sowie
- 300 Millionen Franken für rückzahlbare Darlehen und Beteiligungen.

### 12 Beanspruchung der Rahmenkredite für Eventualverpflichtungen

Für die Beanspruchung der Rahmenkredite für Eventualverpflichtungen (Bürgschaften und Schuldverpflichtungen) ergibt sich aufgrund der bisher geförderten Wohnungen folgendes Bild:

Vom bisherigen Rahmenkredit entfielen rund 60 Prozent auf Bürgschaften für Nachgangshypotheken und rund 40 Prozent auf Schuldverpflichtungen für

durch Dritte geleistete Grundverbilligungsvorschüsse (Art. 36 und 48 Abs. 1 WEG). Bislang musste noch keine einzige dieser Eventualverpflichtungen eingelöst werden. Sie beliefen sich Ende 1991 auf 3750,0 Millionen Franken (Beilage 3).

### **13 Lage auf dem Wohnungsmarkt**

Die gegenwärtige Wohnungsproduktion liegt unter dem mittelfristig geschätzten Bedarf. Die vom Bund zur Finanzierung des Wohnungsbaus zur Verfügung gestellten Mittel erweisen sich im Verhältnis zur Nachfrage als knapp. Die Hypothekarzinsen sind nach wie vor auf historischem Höchststand. Vor allem gemeinnützige Bauträger haben zunehmend Schwierigkeiten, ihr Wohnungsangebot günstig zu finanzieren.

Die gestiegenen Zinsen haben in der Schweiz zu spürbar höheren Wohnkosten geführt. Die in der Vergangenheit tiefen Hypothekarzinsen machten es trotz hoher Landpreise und Baukosten möglich, Wohnungen zu bauen, deren Wohnkosten für den Bezüger eines Durchschnittseinkommens tragbar waren.

Der Anstieg der Hypothekarzinsen für Neuhypotheken auf 8 und mehr Prozent führte dazu, dass bei einer marktüblichen Rendite das Wohnungsangebot für grosse Nachfrageschichten nicht mehr bezahlbar ist. Bis die Verhältnisse auf dem Immobilienmarkt sich wieder beruhigen, muss der Bund sein Engagement im Bereich der Eventualverpflichtungen (Bürgschaften und Schuldverpflichtungen) verstärken.

Zur Überwindung der Versorgungsengpässe auf dem Wohnungsmarkt sind weitere umfassende Verbesserungen der Rahmenbedingungen unumgänglich. Deshalb sind Massnahmen zur Erhöhung des Angebotes an Bauland, zur Verbesserung der Finanzierungsbedingungen für den Wohnungsbau sowie zur flexibleren Gestaltung des Mietpreises in Vorbereitung.

## **2 Bedürfnis nach neuen Rahmenkrediten**

### **21 Ausgangslage**

Eine der wichtigsten Massnahmen des WEG ist die Verbürgung von Nachgangshypotheken zur Sicherstellung der Restfinanzierung für den Wohnungsbau und den Erwerb von Eigenheimen bis zu 90 Prozent der Anlagekosten. Für Bauvorhaben gemeinnütziger Wohnbauträger werden bis zu 95 Prozent der Anlagekosten verbürgt. Diese Art von Bundeshilfe wird für rund 90 Prozent aller mit WEG geförderten Wohnungen gewährt. Im Durchschnitt muss mit einem Bürgschaftsbetrag von rund 100 000 Franken pro Wohnung gerechnet werden. Somit werden für 40 000 Wohnungen rund 4000 Millionen Franken benötigt.

Mit Bürgschaften ermöglicht der Bund ferner, dass die Banken für den vorsorglichen Erwerb und die Erschliessung von Land für den Wohnungsbau Kredite gewähren. Diese Bürgschaften werden in der Regel in einer späteren Phase durch die Verbürgung der Nachgangshypothek abgelöst.

Zur Verbesserung der Finanzierungsbedingungen für die gemeinnützigen Bau-träger wurde eine Emissionszentrale gegründet. Der Bund unterstützt diese Ein-richtung mit Bürgschaften. Ferner findet die Eigentumsförderung in steigendem Mass in Zusammenarbeit mit Hypothekarbürgschaftsgenossenschaften statt, denen der Bund Rückbürgschaften gewährt. Dafür werden rund 1000 Millionen Franken benötigt. Es ist vorgesehen, dass die Emissionszentrale pro Jahr 4 An-leihen zu je ca. 120 Millionen Franken auflegt. Für die Jahre 1992–1996 ergäbe dies ein Bürgschaftsbedarf von rund 2400 Millionen Franken. Da noch nicht absehbar ist, wie der Markt das Finanzierungsinstrument der Emissionszentrale annimmt, wird auf ein entsprechend hohes Kreditbegehren zum gegenwärtigen Zeitpunkt verzichtet.

Die Vorschüsse für die Grundverbilligung werden gegen Schuldverpflichtungen des Bundes durch die Banken geleistet. Pro Wohnung muss mit einer Sicherstel-lung von rund 15 Prozent der durchschnittlichen Anlagekosten von 400 000 Franken, d. h. mit 60 000 Franken gerechnet werden. Somit werden für 40 000 Wohnungen rund 2400 Millionen Franken benötigt.

Der Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen nach dem Wohnbau- und Ei-gentumsförderungsgesetz ist nahezu aufgebraucht. Wir stehen vor der Situation, dass auch die mit Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1991 bewilligten Rahmen-kredite für nicht rückzahlbare Beiträge bereits kurzfristig keine Verwendung mehr finden könnten, wenn nicht zusätzliche Kredite für Bürgschaften und Schuldverpflichtungen gesprochen werden.

Obleich die Situation sich auf den Immobilien- und Grundstückmärkten im Vergleich zu Ende der 80er Jahre etwas entspannt hat, und sich jüngst ebenso auf den Hypothekarmärkten eine Beruhigung eingestellt hat, erweist sich die Wohnkostenbelastung für viele Haushalte als drückend. Das Förderungsvolu-men soll deshalb erheblich vergrössert werden. Die Gewährung neuer Rahmen-kredite für Eventualverpflichtungen ist unumgänglich. Mit Blick auf die Auf-trags- und Beschäftigungslage verbindet sich damit ein konjunkturell erwünschter Effekt.

Für die Zusicherung von Bürgschaften und Schuldverpflichtungen ergibt sich folgender Kreditbedarf:

	Mio. Fr.
– Bürgschaften für Nachgangshypotheken, für Hypotheken für den vorsorglichen Landerwerb, die Erschliessung von Bauland, Rückbürgschaften und Bürgschaftsleistungen für die Emissionszentrale .	5000
– Schuldverpflichtungen .....	2400
Eventualverpflichtungen für Bürgschaften und Schuldverpflichtungen	7400

### **3            Finanzielle und personelle Auswirkungen**

#### **31           Finanzielle Auswirkungen**

Bei den Bürgschaften und Schuldverpflichtungen handelt es sich um nicht ausgabenrelevante Eventualverpflichtungen. Sie belasten die Finanzrechnung des Bundes nicht. Bisher musste keine einzige der eingegangenen Eventualverpflichtungen von insgesamt 3750 Millionen Franken eingelöst werden. In letzter Zeit hat sich bei den Banken infolge des Hypothekargeschäftes ein verhältnismässig hoher Rückstellungsbedarf ergeben. Da der Bund weder Luxusbauten noch qualitativ schlechten Wohnraum fördert, darf auch für die Zukunft davon ausgegangen werden, dass das Risiko für den Bund klein bleibt.

#### **32           Personelle Auswirkungen**

Das Bundesamt für Wohnungswesen ist in der Lage, mit seinem derzeitigen Personalbestand Gesuche für jährlich rund 5000 Wohnungen zu behandeln.

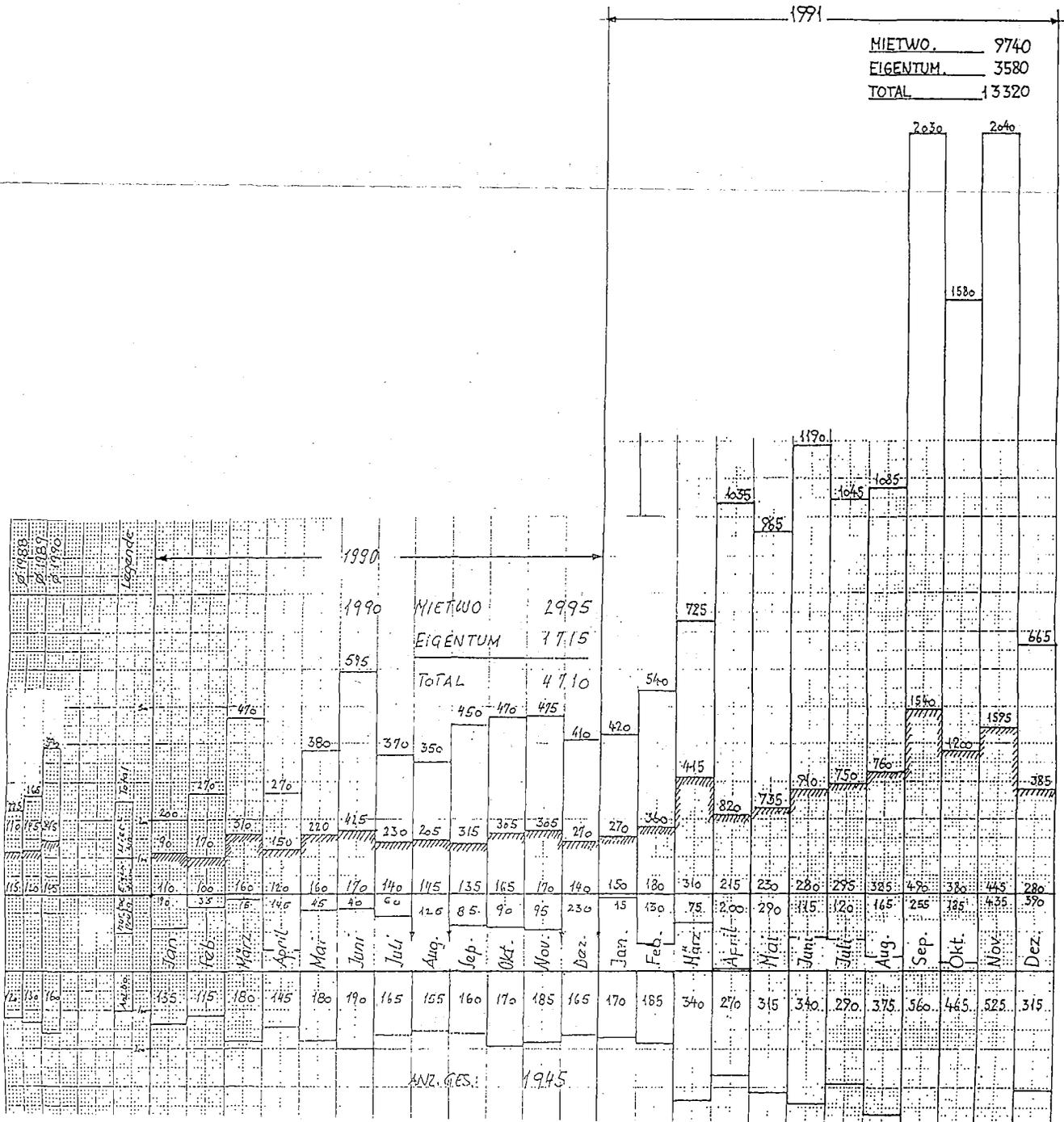
Durch den Einsatz der EDV sowie aufgrund weiterer interner Rationalisierungsmassnahmen konnte bisher eine Aufstockung der Etatstellen vermieden werden. Im Voranschlag 1992 wurden zwei neue Etatstellen beantragt, die aber nicht bewilligt werden konnten. Das zusätzliche Förderungsvolumen von rund 5000 Wohnungen pro Jahr erfordert den Beizug von Aushilfskräften, die wieder abzubauen sind, sobald sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt stabilisiert hat.

### **4            Legislaturplanung**

Die Vorlage ist für die Legislaturplanung 1991–1995 angemeldet.

### **5            Rechtliche Grundlagen**

Nach Artikel 53 Absatz 1 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843) ist für die Gewährung von Eventualverpflichtungen ein Rahmenkredit mit einfachem Bundesbeschluss zu bewilligen.



**Anzahl Wohnungen nach Kantonen und Art des Objektes,  
für die im Jahre 1991 Bundeshilfe nach WEG zugesichert wurde**

Kanton	Mietwohnungen	Eigentumsobjekte	Total	in Prozent
ZH .....	1193	11	1 204	11,3
BE .....	408	1368	1 776	16,6
LU .....	509	55	564	5,3
UR .....	36	12	48	0,4
SZ .....	41	20	61	0,6
OW .....	25	20	45	0,4
NW .....	4	4	8	0,1
GL .....	47	1	48	0,4
ZG .....	35	0	35	0,3
FR .....	523	395	918	8,6
SO .....	57	56	113	1,1
BS .....	335	9	344	3,2
BL .....	0	21	21	0,2
SH .....	0	4	4	0,0
AR .....	50	14	64	0,6
AI .....	0	2	2	0,0
SG .....	433	224	657	6,2
GR .....	192	92	284	2,7
AG .....	458	53	511	4,8
TG .....	318	44	362	3,4
TI .....	722	354	1 076	10,1
VD .....	286	639	925	8,7
VS .....	278	620	898	8,4
NE .....	418	76	494	4,6
GE .....	27	6	33	0,3
JU .....	32	140	172	1,6
Total CH .....	6427	4240	10 667	100,0

**Eventualverpflichtungen****Beanspruchung der Rahmenkredite für Bürgschaften und Schuldverpflichtungen bis Ende 1991**

	Mio. Fr.	Mio. Fr.
BB vom 4. Juni 1975 (540 und 68 Mio. Fr.) .....	608	
BB vom 17. Juni 1975 .....	24	
BB vom 21. Juni 1982 .....	200	
BB vom 17. März 1983 .....	225	
BB vom 9. Juni 1983 .....	695	
BB vom 30. September 1985 .....	2400	4152
– Eingegangene Bürgschaften vom 1. September 1975 bis 31. Dezember 1991 (Art. 36 und 48 Abs. 1, WEG) .....	2170	
– Eingegangene Schuldverpflichtungen (inkl. Zinsen) vom 1. September 1975 bis 31. Dezember 1991 (Art. 36 und 48 Abs. 1, WEG) .....	1580	3750
Zusicherungsrestanz .....		402

# Bundesbeschluss über Rahmenkredite für den Wohnungsbau

Entwurf

vom

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf Artikel 53 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom  
4. Oktober 1974<sup>1)</sup>,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 8. April 1992<sup>2)</sup>,  
beschliesst*

## **Art. 1**

<sup>1</sup> Für die Finanzierung des Wohnungsbaus wird ein Rahmenkredit von 7400,0 Millionen Franken für Eventualverpflichtungen (Bürgschaften und Schuldverpflichtungen gegenüber Banken) bewilligt.

<sup>2</sup> Dieser Rahmenkredit gilt ab 1992 bis mindestens Ende 1996.

## **Art. 2**

Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

5406

<sup>1)</sup> SR 843

<sup>2)</sup> BBl 1992 III 760

## **Botschaft über Rahmenkredite für die Wohnbau- und Eigentumsförderung vom 8. April 1992**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	22
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	92.041
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.06.1992
Date	
Data	
Seite	760-770
Page	
Pagina	
Ref. No	10 052 242

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.