

Der Bundesrat ist nun aber aufgrund seiner sicherheitspolitischen Verantwortung wie schon in der Vergangenheit aufgerufen, im Bereiche der Schiffsförderung die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass die dem freien Wettbewerb ausgesetzten Schweizer Reeder in der Lage sind, gegenüber der harten internationalen Konkurrenz zu bestehen. Diese Konkurrenz, welche mit ungleich längeren Spiessen kämpft als die Schweizer Reeder, wird durch praktisch sämtliche seefahrenden Nationen in Form direkter staatlicher Betriebszuschüsse, stark verbilligter Werftkredite, Steuererleichterungen sowie durch zahlreiche andere direkte oder indirekte Vergünstigungen massiv subventioniert.

Der solchermassen weitgehend regulierte Markt setzt der Kompetitivität der mit hoher Professionalität arbeitenden Schweizer Reeder enge Grenzen. Ausserdem ist wegen der zurückhaltenden Investitionsbereitschaft der Reeder nicht nur der Flottenbestand gesunken, sondern es ist auch eine erhebliche Ueberalterung des Schiffsbestandes eingetreten.

Der Grund hierfür ist in den unsicheren Konjunkturaussichten, vor allem aber in den hohen Zinsen zu suchen. Angesichts der sehr geringen Margen, mit denen in der Seeschifffahrt dem Vernehmen nach kalkuliert wird, spielt unter Umständen bereits 0,5 Prozent Zinsreduktion eine entscheidende Rolle.

Die derzeit auslaufende Bürgschaftsaktion aus dem Jahre 1982 vermochte die erhofften Investitionen nicht in ausreichendem Masse auszulösen. Dies ist offensichtlich auf die wenig flexiblen Bedingungen zurückzuführen, vor allem auf die Tatsache, dass bisher lediglich einfache Bürgschaften gewährt worden sind. Aufgrund der angespannten Liquiditätsverhältnisse am Geld- und Kapitalmarkt honorieren die Banken diese Sicherheit des Bundes höchstens noch mit einem halben Zinsprozent, was einen viel zu geringen Zinsvorteil darstellt. Es ist deshalb folgerichtig und wird von der Kommission einhellig begrüsst, dass der Bundesrat für die neue Unterstützungsaktion eine Flexibilisierung der Bürgschaftskonditionen vorsieht.

Das Ziel der Aktion, eine spürbare Zinsreduktion zu erreichen, wird wohl vornehmlich dadurch erlangt, dass der Bund nunmehr die Solidarbürgschaft anbieten will, und zwar nicht mehr bloss gegenüber Schweizer Banken, sondern auch gegenüber jedem anderen Darlehensgeber. Mit anderen Worten: Es soll vermehrt der Markt spielen. Daneben sind noch flankierende Massnahmen vorgesehen wie die Möglichkeit zur Verbürgung von Fremdwährungsdarlehen, eine leichte Erhöhung von Umfang und Dauer der Bürgschaft in Abhängigkeit von Alter und Zustand eines Schiffes.

Hinsichtlich des daraus entstehenden höheren Risikos für den Bund ist auf folgendes hinzuweisen: Seit der Bund im Jahre 1948 in der Flottenförderung engagiert ist – ursprünglich durch Darlehensgewährung und seit 1959 mittels Bürgschaft –, ist er noch nie mit einem einzigen Franken zu Schaden gekommen. Bei genauerer Analyse des neuen Risikos ist zwar festzustellen, dass der Bund bei der Solidarbürgschaft gegebenenfalls schneller zur Kasse gebeten würde als bei der einfachen Bürgschaft, nämlich bereits dann, wenn der Schuldner illiquid wird. Dies braucht aber keineswegs ein Nachteil zu sein.

Dadurch bekommt der Bund aufgrund seiner dinglichen Sicherung, d. h. der Vormerkung im Schiffsregister, die Möglichkeit, selber auf die Verwertung Einfluss zu nehmen, und zwar bereits zu einem frühen Zeitpunkt, in dem das Schiff noch nicht an der Kette liegt und rapide an Wert verliert. Er muss nicht warten, bis ihm nach erfolgter Verwertung in einem Konkurs oder einem Nachlassliquidationsverfahren zum Schluss eine Rechnung präsentiert wird. Bei einer einfachen Bürgschaft ist demgegenüber die Versuchung für den Darlehensschuldner gross, mit dem Bund als sicherem Bürgen im Hintergrund getrost die Verwertung abzuwarten.

Das Risiko des Bundes ist somit auch in Zukunft gesamthaft nicht grösser als bisher und kann als durchaus tragbar beurteilt werden. Mit dieser Massnahme setzt sich die Schweiz auch keineswegs in Widerspruch zu den Normen der OECD oder der EG, welche staatliche Förderung nur so weit erlauben, als dadurch die Wettbewerbsnachteile auf dem internationalen Markt ausgeglichen werden. Gegenüber der massi-

ven ausländischen Subsidienwirtschaft ist die vorgeschlagene Bürgschaftsaktion völlig unbedenklich.

Die Kommission ist überzeugt, dass mit dem angebotenen Rahmenkredit von 350 Millionen Franken für eine Laufzeit von zehn Jahren die angestrebte Flottenerneuerung und die Wiedererhöhung des Bestandes erreicht werden können. Sie empfiehlt Ihnen deshalb einstimmig Annahme der Vorlage.

**Präsidentin:** Ich ziehe es vor, aus der geringen Präsenz im Saal statt auf eine Identitätskrise der Seefahrernation Schweiz nur auf ein völlig unbestrittenes Geschäft zu schliessen! (*Heiterkeit*)

*Gesamtberatung – Traitement global du projet*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2  
Titre et préambule, art. 1, 2**

*GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

20 Stimmen

Dagegen

2 Stimmen

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

90.259

**Parlamentarische Initiative  
(Kommission 90.055)  
Förderung kantonaler Miet-  
und Hypothekarzinszuschüsse  
Initiative parlementaire  
(Commission 90.055)  
Encourager les contributions cantonales  
aux loyers et aux intérêts hypothécaires**

Siehe Jahrgang 1990, Seite 832 – Voir année 1990, page 832

Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Februar 1992 (BBI II 1004)

Avis du Conseil fédéral du 26 février 1992 (FF II 1000)

Herr **Zimmerli** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

In der Sitzung vom 2. Oktober 1990 (Geschäft 90.055, «Teuerungsbekämpfungsmassnahmen im Bereich der Hypothekarzinsen. Bundesbeschluss») reichte Ständerat Cottier einen Vorschlag für eine Kommissionsinitiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs ein. Die vorgeschlagene Regelung hat zum Ziel, diejenigen Mieter und Eigenheimbesitzer zu unterstützen, bei denen die angehobenen Hypothekarzinsätze eine übermässige finanzielle Belastung und somit soziale Härten verursachen. Die Kommission hörte gleichentags den Initianten an, folgte ihm mit 10 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen und beauftragte die Verwaltung, den Entwurf in die Vernehmlassung zu schicken.

Unter dem Eindruck der sich 1990 folgenden Hypothekarzins-erhöhungen und der zu erwartenden Härtefälle bestand von Anfang an die Absicht, die Vorlage so rasch wie möglich in Kraft zu setzen.

**1. Ausgangslage**

**1.1 Gegebenheiten**

Vier aufeinanderfolgende Hypothekarzins-erhöhungen (vom 1.5.1989, 1.9.1989, 1.4.1990, 1.11.1990) erhöhten den Zinssatz für Althypotheken innert 18 Monaten durchschnittlich um 40 Prozent (von 5 auf 7 Prozent). Die Zinssätze für Neuhypotheken stiegen ebenfalls massiv.

Festhypotheken zum Zinssatz von 5 Prozent und weniger werden gegenwärtig bei ihrem Auslaufen durch Hypotheken mit einem 7 Prozent übersteigenden Zinssatz abgelöst; die Zinssteigerung beträgt in solchen Fällen um 50 Prozent.

Im Oktober 1991 präsentiert sich die Zinslage für Althypotheken nach wie vor angespannt. Es ist nicht ausgeschlossen, dass der Zinssatz ein weiteres Mal angehoben wird, dies vor allem im Zuge einer Angleichung an den Zinssatz für Neuhypotheken. Die Erwartung, dass letzterer gesenkt werden könnte, hat sich bis jetzt nicht erfüllt. Bankenkreise weisen aber darauf hin, dass eine Zinsdifferenz zwischen Alt- und Neuhypotheken (zurzeit 1 bis 1,5 Prozent) wirtschaftlich nicht gerechtfertigt sei und über längere Dauer nicht beibehalten werden könne.

Der Landesindex der Konsumentenpreise stieg seit Anfang 1989 bis Ende September 1991 von 112,8 auf 129,8 Punkte (Basis Dezember 1982 = 100); die Lebenskosten erhöhten sich in diesem Zeitraum somit um rund 15 Prozent.

Die Hypothekarzinsserhöhungen sind in erster Linie auf die restriktive Geldmengenspolitik der Nationalbank sowie auf eine allgemeine Anpassung des schweizerischen Zinsniveaus an dasjenige der umliegenden Länder zurückzuführen. Eine Bekämpfung dieser Ursachen ist ohne schwerwiegende Auswirkungen auf andere Gebiete (Teuerungsbekämpfung) nicht möglich.

#### 1.2 Auswirkungen auf den Mieter

Aufgrund der Koppelung von Hypothekar- und Mietzinsen werden Hypothekarzinsserhöhungen von den Hauseigentümern mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung auf die Mieter überwälzt. Von Mai 1989 bis Mai 1991 ergab sich hauptsächlich wegen den angehobenen Hypothekarzinsätzen eine Erhöhung des gesamtschweizerischen Mietpreinsniveaus um 20,1 Prozent. Dabei entfallen 10,7 Prozent auf die Periode Mai 1990 bis Mai 1991. Dies ist die höchste Jahresrate seit Mai 1982. Ein Viertel der im Mai 1991 erfassten Mietzinsaufschläge lag zwischen 10 Prozent und 20 Prozent, ein Sechzehntel über 20 Prozent (im November 1990 waren es ein Fünftel bzw. ein Zehntel).

Gleichzeitig stiegen seit Beginn 1989 die Lebenskosten um rund 15 Prozent. Soweit es sich bei den Mietern um Arbeitnehmer handelt, haben sie die Mietzinsaufschläge in der Regel mit den aufgrund der Lebenskostenindexerhöhung gewährten Gehaltsaufbesserungen zu bestreiten. Jugendliche in der Ausbildung und Rentner kommen hingegen meistens nicht in den Genuss eines solchen Teuerungsausgleichs bzw. nur mit erheblicher Verspätung.

Für das Jahr 1992 steht noch nicht fest, inwiefern ein voller Teuerungsausgleich gewährt wird.

In den Fällen, wo das Einkommen bereits vor den Hypothekarzinsserhöhungen nur gerade genügte, um den lebensnotwendigen Unterhalt zu bestreiten, können die Mietzinsaufschläge von den Betroffenen kaum mehr gedeckt werden. Dies trifft vor allem auf untere Einkommensschichten zu: Familien, betagte Leute, Jugendliche, für welche zudem oft nur teure Neuwohnungen zugänglich sind (der Mietpreis neuerstellter Wohnungen beträgt im Landesdurchschnitt rund 200 Prozent des Mietpreises alter und 175 Prozent desjenigen neuerer Wohnungen). Für alle diese Fälle, in welchen die Unterhaltslasten kaum herabgesetzt und die Einkommensmöglichkeiten nicht vermehrt werden können, werden die auf den Mietzins überwälzten Hypothekarzinsserhöhungen zur sozialen Härte.

#### 1.3 Auswirkungen auf Eigenheimbesitzer

Genau wie die Mieter oder noch in vermehrtem Masse bekommen auch die Eigenheimbesitzer die Folgen der Hypothekarzinsserhöhungen zu spüren. Wo das Einkommen nur genügte, den lebensnotwendigen Unterhalt der Familie sowie die Lasten des Eigenheims zu bestreiten, haben die um 40 Prozent angehobenen Hypothekarzinsätze einschneidende Auswirkungen. Betroffen sind vor allem jüngere Familien, die vor kurzem ein Heim gebaut oder erworben haben, und ältere Hausbesitzer, welche die hypothekarische Belastung erhöht haben, um Renovationen und Umbauten zu finanzieren.

Besonders stark wirken sich die Hypothekarzinsserhöhungen auf die Schuldner von Festhypotheken aus. Diese sehen sich beim Auslaufen der 4,75- bis 5prozentigen Darlehen mit

neuen, 7 Prozent übersteigenden Zinssätzen konfrontiert. Die Mehrzahl solcher Festhypotheken muss jetzt abgelöst werden.

Unter diesen Umständen führen die Hypothekarzinsserhöhungen auch bei Eigenheimbesitzern zu sozialen Härten. Der Schuldendienst und die Amortisation der Hypotheken sind in Frage gestellt, der Zwangsverkauf der Wohnung oder des Hauses droht.

Eine – allerdings beschränkte – Hilfsmöglichkeit des Bundes besteht in diesem Sektor bereits. Gemäss der Härtefallklausel von Artikel 35 Absatz 2 der Verordnung zum Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG; SR 843 und 843.1) kann Bundeshilfe gewährt oder ergänzt werden, «wenn dem Eigentümer der Verlust der Wohnung droht». Bedingung ist allerdings, dass das Objekt, für welches Hilfe beantragt wird, innerhalb des technischen und kostenmässigen Rahmens des WEG-Systems liegt und dass die finanzielle Mehrbelastung nicht voraussehbar war (das alleinige Ansteigen des Hypothekarzinsatzes genügt z. B. nicht).

Eigenheimbesitzer, die sich nicht auf die WEG-Härtefallklausel berufen können, sollen daher allenfalls Zuschüsse gemäss vorliegendem Bundesbeschluss erhalten, vorausgesetzt, dass sonst keine andere Hilfe greift.

#### 1.4 Pflicht der Gemeinwesen

Insbesondere Familien, Betagte und Jugendliche mit tieferen Einkommen sind von den durch die Hypothekarzinsserhöhung verursachten sozialen Härten betroffen. Sie traten eine Mietwohnung an oder erwarben ein Eigenheim, als die Hypothekarzinsse weit tiefer lagen. Solch plötzliche und rapide Zinssteigerungen waren unvorhersehbar und mussten insbesondere nicht in die Kostenberechnungen einbezogen werden. Diese Mieter und Eigenheimbesitzer haben die soziale Notlage, in die sie gerieten, nicht selbst verschuldet. Das Gemeinwesen hat ihnen mindestens während einer Anpassungszeit (bis Massnahmen zur Bekämpfung der Teuerung und andere Massnahmen auf dem Gebiet der Boden- und Wohnungspolitik Wirkung zeitigen) beizustehen.

#### 2. Zweck

Ziel der vorgeschlagenen Regelung ist es, diejenigen Mieter und Eigenheimbesitzer zu unterstützen, bei denen die angehobenen Hypothekarzinsätze eine übermässige finanzielle Belastung und somit soziale Härten verursacht haben. Auch soll verhindert werden, dass der tiefe Anteil Eigenheimbesitzer in unserem Land infolge von Zwangsverkäufen zusätzlich sinkt.

Die Unterstützungspflicht obliegt den Kantonen und Gemeinden (für den Bund sind nur die Kantone Ansprechpartner; wenn der vorliegende Entwurf von «Kantonen» spricht, sind jedoch die Gemeinden miteinbezogen). Hilfe hat überall rasch zu erfolgen, solange sie benötigt wird. Die Kantone sind allein in der Lage, diese zu gewährleisten. Die Ursachen für den Unterstützungsbedarf liegen jedoch auf nationaler Ebene, so dass der Bund subsidiär den Kantonen Beiträge gewähren und ihre Hilfe fördern soll. Der Bund hat dabei aus Billigkeit und ausgleichender Gerechtigkeit zu handeln.

#### 3. Grundzüge des Bundesbeschlusses

Artikel 34sexies Absatz 2 litera b BV ist eine genügende Verfassungsgrundlage. Diese Bestimmung ermächtigt den Bund, Bestrebungen im Wohnungswesen zugunsten von Familien und Personen mit beschränkten Erwerbsmöglichkeiten zu unterstützen. Der Bund gewährt den Kantonen, welche zur Linderung sozialer Härten Miet- und Hypothekarzinszuschüsse ausrichten, Unterstützung.

#### 3.1 Voraussetzungen (Artikel 2)

Die Bundeshilfe kann von den Kantonen in Anspruch genommen werden für Mieter und Wohnungseigentümer, die ihre Wohnung selber bewohnen, falls sie durch die allgemeine Entwicklung der Miet- und Hypothekarzinsen in eine soziale Notlage geraten sind und die Härte nicht durch Massnahmen der Wohnbau- und Eigentumsförderung, der Fürsorge oder Sozialversicherung (Ergänzungsleistungen) gemildert wird. Eine Notlage liegt vor, wenn die Jahresmiete ohne Nebenkosten 35 Prozent oder wenn der jährliche Hypothekarzins 35 Prozent des steuerbaren Einkommens, jenes der direkten Bundessteuer, übersteigt. Grenze für die Ausrichtung der Bundes-

hilfe ist ein Einkommen von höchstens 35 000 Franken. Für das Vermögen ist die Grenze gemäss Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) massgebend.

### 3.2 Weitere Bestimmungen

Die Bundeshilfe soll nach der Finanzkraft der Kantone bemessen werden (Artikel 3). Diese sind für den Vollzug verantwortlich (Artikel 4). Die Unterstützung soll vom Bund so lange gewährt werden, bis andere grundlegende Massnahmen, insbesondere jene der Teuerungsbekämpfung, wirken. Deshalb ist die Erteilung der Bundeshilfe auf fünf Jahre beschränkt.

### 4. Vernehmlassung

Die Kommission beauftragte die Verwaltung, den Entwurf den Kantonen, den politischen Parteien, Verbänden, Organisationen und weiteren Kreisen vom 3. Dezember 1990 bis zum 30. Januar 1991 zur Vernehmlassung zuzustellen.

Ganz oder teilweise befürwortend waren die eingegangenen Antworten der Kantone BL, BS, FR, GE, JU, NE, NW, SH, SO, TI, UR, ZG und der Parteien CVP, GPS, LdU, SVP. Eher oder ganz ablehnend waren die Antworten der Kantone AG, AI, AR, BE, GR, LU, OW, SG, SZ, VD, VS, ZH; bei den politischen Parteien lehnten die FDP, die LPS und die SPS den Entwurf eher ab.

Auch den Entwurf unterstützende Vernehmlasser waren der Meinung, dass dieser noch stark überarbeitet werden müsse. Konsens bestand darin, dass bei echten Härtefällen geholfen werden soll. Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass der Entwurf zwar nicht zu begeistern wusste, einzelne Kantone (und ihre Gemeinden) die vorgesehenen Massnahmen aber bereits eingeführt haben.

Die Zurückhaltung der Kantone einerseits und die vielen Verbesserungsvorschläge aller Vernehmlasser andererseits bremsen den Elan der Kommission. Sie entschloss sich zu einer Ueberarbeitung des Entwurfs aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse.

### 5. Die einzelnen Bestimmungen des Bundesbeschlusses

#### Ingress

Der Bundesbeschluss wird auf Artikel 34sexies BV (Wohnungsbauartikel) abgestützt. Dieser lautet nach Absatz 2 litera b wie folgt:

«Der Bund ist insbesondere befugt:

....

b. Bestrebungen auf dem Gebiete des Siedlungs- und Wohnungswesens zugunsten von Familien, Personen mit beschränkten Erwerbsmöglichkeiten sowie Betagten, Invaliden und Pflegebedürftigen zu unterstützen;

....»

Diese Grundlage lässt es zu, dass der Bund Subjekthilfen, die grundsätzlich durch die Kantone ausgerichtet werden, unterstützt. Demgegenüber basiert die direkte Wohnbau- und Eigentumsförderung des Bundes gemäss Artikel 34sexies Absatz 1 auf dem System der Objekthilfe.

#### Artikel 1 Grundsatz

Absatz 1: Die Ausrichtung von individualisierten Subjekthilfen in Form von Miet- und Hypothekarzinzzuschüssen ist grundsätzlich den Kantonen zu überlassen. Der Bund soll lediglich die Kantone, welche die Zuschüsse gewähren, unterstützen. Demgegenüber wird sich der Bund weiterhin auf die Objekthilfe gemäss Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) konzentrieren.

Diese Aufgabenteilung im subventionierten Wohnungssektor ist in ökonomischer Hinsicht gerechtfertigt. Durch die Ausrichtung von Objekthilfen kann der Bund direkt auf die Erstellung und Erneuerung von Wohnungen einwirken und so das Wohnungsangebot erhöhen.

Die Ausrichtung von Zuschüssen (Subjekthilfen) hat demgegenüber entsprechend den individuellen Bedürfnissen der einzelnen Mieter zu erfolgen. Von daher gesehen eignet sich diese Subventionsmethode gut für die Kantons- und Gemeindeebene.

Absatz 2: Die Mittel, welche den Kantonen zugeteilt werden, sind auf einen bestimmten Höchstbetrag zu begrenzen. Dieser soll nicht im vorliegenden Bundesbeschluss festgehalten werden, sondern zu einem späteren Zeitpunkt durch das Parlament mit einfachem Bundesbeschluss bestimmt werden.

#### Artikel 2 Voraussetzungen der Bundeshilfe

Absatz 1: Die Bundeshilfe soll sowohl Mietern als auch Eigenheimbesitzern ausgerichtet werden. Voraussetzung ist jedoch, dass tatsächlich eine übermässige Belastung vorliegt. Erste Anhaltspunkte weisen darauf hin, dass momentan die Zahl der Fälle mit übermässiger Belastung (sogenannte Härtefälle) eher gering ist. Diese Zahl wird jedoch in den nächsten Monaten ansteigen, sobald sich die letzte Erhöhungsrunde voll ausgewirkt hat. Andererseits werden ebenfalls in nächster Zeit relativ viele Festhypotheken mit günstigem Zinssatz auslaufen. Diese werden in aller Regel durch Neuhypotheken mit entsprechend höherem Zinssatz abgelöst werden müssen. Auch dieser Umstand kann zu zahlreichen Härtefällen führen. Aller Voraussicht nach werden die höheren Zinssätze insbesondere beim Wohneigentum zu Problemsituationen führen, in geringerem Umfange aber auch beim Mietsektor.

Die Bundeshilfe gemäss vorliegendem Entwurf richtet sich nach dem Subsidiaritätsprinzip. Sie soll nur dann erfolgen, wenn andere institutionelle Hilfen (z. B. Wohnbau- und Eigentumsförderung des Bundes, der Kantone oder Gemeinden, kantonale und kommunale Fürsorgeleistungen, Ergänzungsleistungen zu AHV/IV/AVIG) nicht greifen.

Absatz 2: Zur Feststellung der übermässigen Belastung – und damit des Härtefalles – sind sachliche Kriterien beizuziehen. Demnach ist die Belastung als übermässig zu betrachten, wenn die Jahresmiete (ohne Nebenkosten) für das Wohnobjekt mehr als 35 Prozent des massgeblichen Einkommens ausmacht oder wenn beim Wohneigentum der jährliche Hypothekarzins 35 Prozent des massgeblichen Einkommens übersteigt.

Absatz 3: Als massgeblich wird – in Anlehnung an das WEG – das steuerbare Einkommen gemäss direkter Bundessteuer bezeichnet, wobei die Einkommen von mehreren selbständigen Steuerpflichtigen in der gleichen Wohnung zusammenzuzählen sind. Die Mieter und Eigentümer, die Zuschüsse beanspruchen, sind verpflichtet, alle Personen anzugeben, welche die Wohnung belegen.

Absatz 4: Die Ausrichtung von Bundeshilfe soll ausgeschlossen sein, sobald das massgebliche Einkommen über 35 000 Franken liegt. Im weiteren darf das Vermögen die für das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) massgebliche Grenze nicht überschreiten. Diese beträgt zurzeit 121 000 Franken plus 14 300 Franken pro unterstützungspflichtige Person.

Verordnung vom 30. November 1981 zum WEG (SR 843.1)

#### Artikel 29 Vermögensgrenzen

Absatz 1: Die Zusatzverbilligungen für Wohnungen gewährt, deren Bewohner ein Vermögen haben, das 121 000 Franken nicht übersteigt. Vom Vermögen dürfen nur ausgewiesene Schulden abgezogen werden.

Absatz 2: Für jedes Kind, das minderjährig ist oder sich noch in der Ausbildung befindet und für dessen Unterhalt die Familie oder der Alleinstehende aufkommt, erhöht sich die Grenze um 14 300 Franken.

....

Absatz 4: Das Departement passt die Vermögensgrenze und den Zuschlag für Kinder in gleichem Verhältnis wie die Einkommensgrenze an.

....

#### Artikel 30 Persönliche Verhältnisse

....

Absatz 5: Personen stehen in Ausbildung, wenn sie nachweisbar eine Berufslehre absolvieren, eine Fortbildungsschule, höhere Schule, Universität oder Hochschule besuchen und wenn sie oder ihre Eltern die Ausbildungskosten nicht allein aufbringen können.

Absatz 6: Den Kindern gleichgestellt ist, mit Ausnahme des Ehegatten, jede andere Person, für deren Unterhalt die Familie oder der Alleinstehende aufkommt.

Anders als die Vermögensgrenze kann die WEG-Einkommensgrenze nicht übernommen werden. Diese beträgt zurzeit 42 000 Franken plus 2100 Franken pro unterstützungspflichtige Person im Haushalt. Dies ist im Rahmen einer begrenzten Objekthilfe mit vorgängiger technischer und kostenmässiger

Prüfung der Wohneinheiten angemessen. Für eine generelle Subjekthilfe, wie sie mit dem vorliegenden Entwurf anvisiert wird, ist diese Grenze jedoch eindeutig zu hoch, da mehr als die Hälfte der Steuerpflichtigen berechtigt wären. Das durchschnittliche steuerbare Einkommen der natürlichen Personen lag bei der direkten Bundessteuer in der Veranlagungsperiode 1987/88 bei rund 40 000 Franken. Es muss daher eine tiefere Grenze gewählt werden.

Als weitere Voraussetzung wird schliesslich verlangt, dass der Gesuchsteller seine Erwerbsfähigkeit soweit zumutbar voll einsetzt. Damit soll eine missbräuchliche Inanspruchnahme der Zuschüsse verhindert werden.

Absatz 5: Um eine gewisse Flexibilität zu erreichen, wird den Kantonen die Möglichkeit eingeräumt, auf Gesuch hin von den festgelegten Grenzbeträgen für Einkommen und Vermögen bis zu 20 Prozent abweichen zu können. Diese Klausel ist angesichts der starken regionalen Verschiedenheiten auf dem Wohnungsmarkt nötig (eine durchschnittliche 4-Zimmer-Wohnung kostete im Mai 1991 in Le Locle/NE 473 Franken, in Zollikon/ZH dagegen 1569 Franken Miete). Auch die durchschnittlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse können regional stark variieren.

#### Artikel 3 Ausrichtung der Bundeshilfe

Absatz 1: Die Mittel sind möglichst gerecht auf die Kantone aufzuteilen. Dies bedingt eine Kontingentierung der Mittel unter Berücksichtigung einerseits der Finanzkraft der Kantone, andererseits der Anzahl Wohnungen, wobei die Ferien- und Zweitwohnungen nicht miteinzubeziehen sind.

Absatz 2: Wie bereits erwähnt soll die Ausrichtung von Miet- und Hypothekarzinszuschüssen grundsätzlich den Kantonen überlassen werden. Der Bund soll nur dort zusätzlich helfen, wo der Kanton Zuschüsse leistet, die mindestens den Umfang der Bundeshilfe aufweisen.

Absatz 3: Es besteht kein absoluter Rechtsanspruch auf Zuschüsse. Solange im Rahmen des kantonalen Kontingents Kreditmittel verfügbar sind, erhält jeder Gesuchsteller, der die Bedingungen erfüllt, Zuschüsse. Ist jedoch das kantonale Kontingent aufgebraucht, können keine Zuschüsse mehr geleistet werden.

#### Artikel 4 Vollzug

Dem Bundesrat wird die Kompetenz erteilt, die nötigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Insbesondere hat er die kantonalen Kontingente festzulegen. Im übrigen liegt die Kompetenz bei den Kantonen.

#### Artikel 5 Schlussbestimmungen

Der Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich. Er untersteht nach Artikel 84bis Absatz 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum und soll bis 31. Dezember 1996 gelten.

Es wird davon ausgegangen, dass bis zu diesem Zeitpunkt einerseits die Massnahmen zur Teuerungskämpfung, andererseits die zurzeit in Vorbereitung stehenden Massnahmen des Bundes zur Wohnungspolitik und Wohnungsversorgung greifen und dass dann die Ausrichtung von Bundeszuschüssen nicht mehr nötig ist.

**M. Zimmerli** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Lors de la réunion du 2 octobre 1990 (objet 90.055, «Mesures de lutte contre le renchérissement dans le domaine des taux hypothécaires. Arrêté fédéral»), M. Cottier, Conseiller aux Etats, a déposé un projet d'initiative de commission rédigé de toutes pièces. La réglementation proposée vise à assurer un soutien aux locataires et aux propriétaires de logements auxquels la majoration des taux hypothécaires impose des charges financières excessives dont les conséquences sociales sont graves. La commission a entendu l'auteur le jour même, s'est rangée à son avis par 10 voix contre 2 et 2 abstentions et a chargé l'administration d'ouvrir la procédure de consultation sur le projet.

En raison des majorations répétées des taux hypothécaires en 1990 et des rigueurs qui en seront la conséquence, on avait dès le début l'intention de donner aussitôt que possible force de loi à ce projet.

### 1. Situation initiale

#### 1.1 Evolution des taux hypothécaires

A la suite de quatre majorations des intérêts hypothécaires se succédant à brève échéance (les 1.5. et 1.9.1989 et les 1.4. et 1.11.1990), le taux d'intérêt des anciennes hypothèques s'est élevé de 40 pour cent en moyenne au cours des derniers 18 mois (passant de 5 à 7 pour cent). Les taux d'intérêt des nouvelles hypothèques ont également augmenté massivement. Les hypothèques à terme fixe au taux d'intérêt de 5 pour cent ou moins sont remplacées à leur échéance par des hypothèques ayant un taux d'intérêt excédant 7 pour cent; l'augmentation des taux hypothécaires atteint 50 pour cent dans de tels cas.

En octobre 1991, la situation reste tendue sur le marché des anciennes hypothèques. Il n'est pas exclu que le taux hypothécaire soit majoré une fois de plus, notamment en raison de l'adaptation au taux des nouvelles hypothèques. L'espoir de voir s'abaisser celui-ci ne s'est pas réalisé. Les milieux bancaires font cependant remarquer qu'une différence entre les anciennes et les nouvelles hypothèques (qui est de 1 à 1,5 pour cent actuellement) ne se justifie pas du point de vue économique et ne saurait se maintenir longtemps.

L'indice des prix à la consommation, qui était de 112,8 points au début de 1989, a atteint 129,8 points (base décembre 1982 = 100) à fin septembre 1991; le coût de la vie a donc augmenté de près de 15 pour cent dans ce laps de temps.

Les majorations des taux hypothécaires sont dues en premier lieu à la politique restrictive de la Banque nationale en matière de masse monétaire et à l'adaptation générale du niveau des intérêts en Suisse à celui des pays voisins. Il n'est pas possible de combattre les causes de cette évolution sans compromettre gravement la situation dans d'autres secteurs (lutte contre le renchérissement).

#### 1.2 Conséquences pour le locataire

Les taux hypothécaires et les loyers étant liés, les majorations du taux hypothécaire sont reportées par les propriétaires sur les locataires, à plus ou moins brève échéance. De mai 1989 à mai 1991, le niveau moyen des loyers en Suisse s'est élevé de 20,1 pour cent en raison surtout de la majoration des taux hypothécaires. La majoration a même été de 10,7 pour cent durant la période de mai 1990 à mai 1991. C'est le taux le plus fort depuis mai 1982. Le quart des majorations de loyers qui ont été enregistrées en mai 1991 étaient de l'ordre de 10 à 20 pour cent, un seizième dépassant 20 pour cent (en novembre 1990, les données correspondantes sont de un cinquième et un dixième).

Simultanément, les prix à la consommation ont augmenté depuis le début de 1989 de 15 pour cent environ. Dans la mesure où les locataires sont des salariés, ils doivent couvrir les hausses de loyer en général au moyen de leurs augmentations de traitement fondées sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Les jeunes qui suivent une formation et les personnes touchant une pension ne bénéficient généralement de pareilles compensations du renchérissement qu'avec un grand retard ou n'en obtiennent pas du tout.

On ne sait pas encore si la compensation du renchérissement sera intégralement accordée en 1992.

Lorsque le revenu était juste suffisant avant les majorations de l'intérêt du taux hypothécaire, pour assurer le minimum vital, les intéressés ne peuvent plus faire face aux hausses de loyer. C'est notamment le cas pour les couches de la population ayant le revenu le plus bas: familles, personnes âgées, jeunes qui, souvent, ne peuvent obtenir que des habitations chères (le loyer des habitations nouvellement construites est en moyenne de 200 pour cent par rapport à celui des anciens logements et de 175 pour cent par rapport à celui des habitations plus récentes). Dans tous ces cas, les frais d'entretien ne pouvant guère être réduits ni les revenus augmentés, les majorations des taux hypothécaires reportées sur les loyers constituent des rigueurs sur le plan social.

#### 1.3 Conséquences pour les propriétaires de logements

Les propriétaires de logements subissent les conséquences des majorations des taux hypothécaires autant, sinon plus que les locataires. Lorsque le revenu suffisait juste à couvrir les besoins essentiels de la famille et les charges de la propriété

de logement, une majoration de près de 40 pour cent de ces taux a des effets radicaux. Sont concernés avant tout les jeunes familles qui viennent de construire ou d'acquies une maison, ainsi que les propriétaires âgés qui ont accru leurs charges hypothécaires pour financer des rénovations et des aménagements.

Les majorations de l'intérêt hypothécaire frappent de façon particulièrement dure les débiteurs d'hypothèques à terme fixe. A l'échéance des prêts qu'ils ont obtenus à des taux d'intérêts de 4,75 à 5 pour cent, ils doivent accepter de nouveaux taux d'intérêts excédant 7 pour cent. La plupart de ces hypothèques à terme fixe doivent être maintenant remplacées.

Dans ces conditions, les majorations en question provoquent des rigueurs sur le plan social pour les propriétaires de logements aussi. Le service de la dette et l'amortissement des hypothèques sont remis en question, la vente forcée de la maison ou du logement menace.

La Confédération dispose déjà d'un remède – aux effets toutefois restreints – dans ce domaine. Selon la réglementation prévue pour les cas de rigueur à l'article 35, 2e alinéa, de l'ordonnance (RS 843.1) relative à la loi fédérale (RS 843) encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements, l'aide fédérale peut être octroyée ou complétée si le propriétaire risque de perdre un logement. Il faut cependant que l'objet pour lequel une aide est demandée remplisse les conditions techniques et financières fixées par la loi et que la charge supplémentaire n'ait pas été prévisible (p. ex. la majoration du taux hypothécaire ne suffit pas).

Les propriétaires de maisons familiales qui ne peuvent pas s'appuyer sur la clause de rigueur précitée devront donc recevoir, le cas échéant, des contributions complémentaires au titre du présent arrêté fédéral, pour autant qu'aucune autre forme d'aide n'entre en considération.

#### 1.4 Devoirs des collectivités publiques

Les rigueurs d'ordre social engendrées par la majoration des intérêts hypothécaires touchent surtout les familles, les vieux et les jeunes ayant de faibles revenus. Ces personnes avaient loué un appartement ou acheté un logement à un moment où ces taux étaient beaucoup plus bas. Des augmentations de ces taux aussi subites et aussi rapprochées étaient imprévisibles; il n'y avait donc pas lieu d'en tenir compte dans le calcul des coûts. Les locataires et les propriétaires intéressés ne peuvent être tenus pour responsables des difficultés dans lesquelles ils se trouvent à présent. Les collectivités publiques doivent les soutenir au moins durant une période de transition (jusqu'à ce que des mesures visant à combattre le renchérissement et d'autres mesures dans le domaine de la politique foncière et de la politique du logement produisent leurs effets).

#### 2. Objectif

L'objectif de la réglementation proposée est de soutenir les locataires et les propriétaires de logement auxquels les taux hypothécaires majorés imposent une charge financière excessive et des rigueurs du point de vue social. Il convient également d'empêcher que la proportion de propriétaires de logement, qui est faible dans notre pays, ne s'abaisse encore à la suite de ventes forcées.

Il appartient aux cantons et aux communes d'accorder un soutien (pour la Confédération, seuls les cantons sont des partenaires; cependant, lorsqu'il est question de cantons dans le présent projet, les communes sont aussi visées). L'aide doit intervenir rapidement, tant qu'elle est nécessaire. Les cantons sont seuls en mesure de le faire. Les causes qui rendent un tel soutien nécessaire intéressent cependant le pays tout entier, de sorte que la Confédération doit verser des contributions aux cantons à titre subsidiaire et stimuler leur aide. La Confédération doit agir en l'occurrence par souci d'équité et afin d'assurer une juste répartition des biens.

#### 3. Traits essentiels de l'arrêté fédéral

L'article 34sexies, 2e alinéa, lettre b, de la constitution, fournit une base juridique suffisante. Cette disposition autorise la Confédération à soutenir «les efforts visant à améliorer les conditions de logement .... en faveur de familles» et «de personnes ayant des possibilités de gain limitées». La Confédération soutient les cantons qui octroient des contributions aux loyers et aux intérêts hypothécaires en vue d'atténuer les

conséquences sociales graves de hausses des taux d'intérêts hypothécaires.

#### 3.1 Conditions (article 2)

Les cantons peuvent solliciter l'aide fédérale en faveur des locataires et des propriétaires occupant eux-mêmes leur logement dans la mesure où l'évolution générale des loyers et des intérêts hypothécaires occasionne à ceux-ci des charges excessives et que les rigueurs ne peuvent être atténuées par des mesures prises au titre de l'encouragement de la construction et à l'accession à la propriété de logements, de la prévoyance ou de la sécurité sociale (prestations complémentaires). C'est le cas lorsque le loyer annuel excède 35 pour cent du revenu déterminant pour la perception de l'impôt fédéral direct, compte non tenu des charges annexes, ou lorsque l'intérêt hypothécaire annuel excède 35 pour cent de ce revenu. L'aide fédérale ne peut être sollicitée lorsque le revenu déterminant est supérieur à 35 000 francs. Pour la fortune, la limite fixée par la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements est déterminante.

#### 3.2 Autres dispositions

L'aide fédérale est calculée compte tenu de la capacité financière des cantons (art. 3). L'exécution relève de la compétence cantonale (art. 4). La Confédération ne devra accorder son aide que tant que d'autres mesures fondamentales, notamment celles qui visent à lutter contre le renchérissement, n'auront pas produit leurs effets. C'est la raison pour laquelle cette aide est limitée à cinq ans.

#### 4. Procédure de consultation

La commission a chargé l'administration de soumettre le projet, pour avis, aux cantons, aux partis politiques, aux associations, à d'autres organisations, etc., en leur donnant le temps d'examiner l'objet du 3 décembre 1990 au 30 janvier 1991.

Les réponses des cantons de BL, BS, FR, GE, JU, NE, NW, SH, SO, TI, UR, ZG et des Partis PDC, PES, AdI, UDC étaient entièrement ou partiellement favorables au projet. Par contre, les cantons de AG, AI, AR, BE, GR, LU, OW, SG, SZ, VD, VS, ZH, ainsi que les Partis PRD, PLS, PS émettaient des réserves ou un avis franchement défavorable.

Cependant, même dans les avis favorables, on a fait remarquer que le projet devait encore être soigneusement remanié. On s'accordait à reconnaître qu'une aide s'impose dans les cas d'une rigueur excessive. La commission a pris connaissance du fait que le projet n'a suscité qu'un intérêt limité, mais que certains cantons (et leurs communes) ont déjà pris les mesures envisagées.

L'attitude réservée des cantons et le grand nombre d'amendements proposés dans tous les avis ont quelque peu freiné l'élan de la commission. Elle a décidé de remanier le projet en prenant en considération les résultats de la procédure de consultation.

#### 5. Commentaire des dispositions de l'arrêté fédéral

##### Introduction

L'arrêté fédéral se fonde sur l'article 34sexies de la Constitution fédérale concernant la construction de logements: Le 2e alinéa, lettre b, de cet article, a la teneur suivante:

«La Confédération peut notamment:

....

a. soutenir les efforts visant à améliorer les conditions de logement et d'environnement en faveur de familles, de personnes ayant des possibilités de gain limitées, de personnes âgées, d'invalides ainsi que de personnes exigeant des soins.

....»

Cela permet à la Confédération de participer au versement de contributions personnelles, que fournissent en principe les cantons. En revanche, l'aide directe accordée par la Confédération pour la construction et l'accession à la propriété de logements en vertu de l'article 34sexies, premier alinéa, se fonde sur le système de l'aide concernant un ouvrage déterminé.

##### Article premier. Principe

1er alinéa: En principe, l'octroi d'une aide personnalisée sous forme de contributions au paiement des loyers et des intérêts hypothécaires doit rester dans la compétence des cantons. La Confédération doit simplement aider les cantons qui accordent un tel soutien. En revanche, elle concentrera ses efforts

sur l'aide accordée en vertu de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements pour la réalisation d'ouvrages déterminés.

Une telle répartition des tâches dans le secteur des logements subventionnés est judicieuse du point de vue économique. Par l'octroi d'une aide pour un objet déterminé, la Confédération peut agir directement en faveur de la construction et de la rénovation de logements et augmenter ainsi l'offre dans ce domaine.

L'octroi de contributions personnelles doit en revanche se faire compte tenu des besoins particuliers de chaque locataire. De ce point de vue, une aide au niveau cantonal ou communal convient parfaitement à cette méthode de subventionnement.

2e alinéa: Les fonds mis à la disposition des cantons ne doivent pas dépasser un certain plafond. Celui-ci ne sera pas fixé dans le présent arrêté fédéral; il fera plus tard l'objet d'un arrêté fédéral simple du Parlement.

Article 2. Conditions d'octroi de l'aide fédérale

1er alinéa: L'aide fédérale doit être accordée aussi bien aux locataires qu'aux propriétaires occupant eux-mêmes leurs logements, à condition toutefois que les charges qui leur sont imposées soient effectivement excessives. Il ressort des premiers renseignements recueillis que le nombre de cas de ce genre est assez rare. Ce nombre s'accroîtra cependant au cours des prochains mois, dès que la dernière hausse aura fait sentir pleinement ses effets. D'autre part, de nombreuses hypothèques à terme fixe ayant un taux d'intérêt plus avantageux échoiront prochainement. Dans la plupart des cas, elles devront être remplacées par de nouvelles hypothèques dont le taux d'intérêt sera plus élevé. Cette circonstance peut aussi provoquer des rigueurs dans de nombreux cas. Selon toute probabilité, les taux d'intérêts majorés créeront des difficultés surtout dans le secteur de la propriété de logement, dans une moindre mesure dans celui des loyers aussi.

L'aide fédérale prévue aux termes du présent projet n'est accordée qu'à titre subsidiaire. Elle ne doit être octroyée que si d'autres formes institutionnalisées d'aide (p. ex. l'aide accordée au titre de l'encouragement de la construction et de la propriété de logements par la Confédération, les cantons ou les communes, les prestations cantonales et communales de prévoyance, les prestations complémentaires de l'AVS/AI/LACI) n'entrent pas en considération.

2e alinéa: Pour déterminer si des rigueurs excessives sont imposées à un intéressé, on s'appuyera sur des critères objectifs. Ainsi, on considérera comme charges excessives un loyer annuel excédant 35 pour cent du revenu déterminant, compte non tenu des charges annexes ou, s'il s'agit d'un logement en propriété, un intérêt hypothécaire annuel excédant 35 pour cent de ce revenu.

3e alinéa: Le revenu déterminant est – par analogie à la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements – le revenu imposable calculé en application de l'arrêté sur la perception d'un impôt fédéral direct; lorsque plusieurs contribuables occupent le même logement, ce revenu correspond à la somme de leurs revenus imposables. Les locataires et les propriétaires qui réclament des subventions sont obligés de déclarer toutes les personnes occupant l'appartement.

4e alinéa: L'octroi d'une aide fédérale doit être exclue lorsque le revenu déterminant est supérieur à 35 000 francs. En outre, la fortune ne doit pas dépasser les limites fixées dans la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements. Ce montant est actuellement de 121 000 francs auxquels s'ajoutent 14 300 francs pour chaque personne à la charge du bénéficiaire.

Ordonnance relative à la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements du 30 novembre 1981 (RS 843.1)

Article 29. Limites de fortune

1er alinéa: Les abaissements supplémentaires s'appliquent à des logements occupés par des personnes dont la fortune ne dépasse pas 121 000 francs. Seules les dettes dont l'existence est prouvée peuvent être déduites de la fortune.

2e alinéa: Pour chaque enfant qui est mineur ou qui suit une formation et qui est à la charge de la famille ou d'une personne seule, la limite est relevée de 14 300 francs.

....

4e alinéa: Le département adapte la limite de fortune et le supplément par enfant dans la même proportion que pour la limite de revenu.

....

Article 30. Conditions personnelles

....

5e alinéa: Sont réputées personnes recevant une formation celles qui prouvent qu'elles font un apprentissage, fréquentent une école de perfectionnement professionnel, une école moyenne supérieure, une haute école ou une université et que les frais de la formation ne peuvent être assumés ni par elles-mêmes ni par leurs parents.

6e alinéa: Est assimilée aux enfants, à l'exception du conjoint, toute autre personne dont l'entretien est assuré par la famille ou la personne seule.

A la différence de la limite fixée pour la fortune par la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements, la limite fixée par cette loi pour le revenu ne peut être reprise. Cette limite est actuellement fixée à 42 000 francs auxquels s'ajoutent 2100 francs pour chaque personne faisant partie du ménage et à la charge de celui-ci. Cela se justifie dans le cas d'une aide limitée accordée pour un ouvrage déterminé dont le projet a fait préalablement l'objet d'un examen tant en ce qui concerne l'aspect technique que ses conséquences financières. Toutefois, cette limite est manifestement trop élevée pour l'octroi d'une aide générale à des personnes, comme celle qui est prévue dans le présent projet, étant donné que plus de la moitié des contribuables en seraient bénéficiaires. Le revenu imposable moyen des personnes physiques déterminant pour le calcul de l'impôt fédéral direct dans la période de taxation 1987/1988 était de l'ordre de 40 000 francs. Il faut donc fixer une limite inférieure. Enfin, une autre condition est que le requérant fasse son possible pour s'assurer un revenu. On veut ainsi prévenir un recours abusif aux contributions complémentaires.

5e alinéa: Afin d'assurer une certaine souplesse dans l'application des mesures prévues, les cantons sont autorisés à déroger de 20 pour cent au plus aux limites de revenu et de fortune fixées. Cette clause est nécessaire en raison des importantes différences régionales sur le marché du logement (le loyer moyen d'un logement de quatre pièces était de 473 francs au Locle NE, mais de 1569 francs à Zollikon ZH, en mai 1991). Les moyennes de revenus et de fortune peuvent également varier fortement selon les régions.

Article 3. Octroi de l'aide fédérale

1er alinéa: Les moyens disponibles sont répartis entre les cantons de façon aussi équitable que possible. Cela requiert le contingentement de ces moyens en prenant en considération la capacité financière des cantons d'une part et le nombre de logements d'autre part; les logements de vacances et les résidences secondaires ne sont pas pris en considération.

2e alinéa: Comme on l'a déjà écrit, l'octroi de contributions au paiement des loyers et des intérêts hypothécaires doit relever en principe de la compétence des cantons. La Confédération n'accordera une aide supplémentaire que si le canton engage des moyens équivalant au moins à l'aide fédérale qu'il reçoit.

3e alinéa: Nul ne peut prétendre avoir droit à des contributions complémentaires. Chaque requérant qui remplit les conditions fixées en reçoit tant que l'on dispose de crédits dans le cadre du contingent cantonal. Si le contingent cantonal est épuisé, les prestations complémentaires ne sont plus versées.

Article 4. Exécution

Le Conseil fédéral est chargé d'édicter les prescriptions d'exécution. Il doit notamment fixer les contingents alloués aux cantons. Le reste relève de la compétence cantonale.

Article 5. Dispositions finales

L'arrêté fédéral est de portée générale. Il est sujet au référendum facultatif aux termes de l'article 84bis, 2e alinéa, de la Constitution fédérale, et reste en vigueur jusqu'au 31 décembre 1996.

On espère que, jusqu'à ce moment-là, les mesures prises en vue de lutter contre le renchérissement d'une part, et celles que la Confédération élabore actuellement dans le cadre de sa politique du logement et de mise à disposition d'habitations d'autre part, porteront leurs fruits, de sorte qu'il ne sera plus nécessaire de verser des prestations complémentaires fédérales.

#### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf der Kommission

#### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet de la commission

**Zimmerli**, Berichterstatter: Ich kann zur beförderlichen Erledigung der Traktanden ebenfalls einen Beitrag leisten.

Am 4. Oktober 1990 habe ich dem Ständerat davon Kenntnis gegeben, dass die Kommission beabsichtige, dem Rat einen Bundesbeschluss über die Förderung kantonalen Miet- und Hypothekarzinszuschüsse vorzulegen, und zwar gestützt auf eine Kommissionsinitiative im Sinne von Artikel 21ter Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes. Diese Initiative wurde von Herrn Cottier angeregt; sie entstand unter dem Eindruck der vier aufeinanderfolgenden Hypothekarzins erhöhungen in den Jahren 1989 und 1990 und stand im Zusammenhang mit der Einführung der Preisüberwachung für Kreditkosten.

Nach den Vorschriften des Geschäftsverkehrsgesetzes war die Kommission befugt, ohne Vorprüfung eine Vorlage auszuarbeiten. Dieser Aufgabe hat sie sich unterzogen. Der Ständerat wurde darüber – wie ich das bereits gesagt habe – am 4. Oktober 1990 orientiert. Der Bundesbeschluss und der zugehörige Bericht wurden ordnungsgemäss einem Vernehmlassungsverfahren unterzogen und anschliessend überarbeitet. Der Bundesbeschluss sah vor, den Kantonen, die zur Linderung sozialer Härten Miet- und Hypothekarzinszuschüsse gewähren, mit Bundesmitteln finanziell unter die Arme zu greifen, und zwar sinngemäss mit einer Subjekthilfe.

Die Bereinigung der Vorlage erfolgte am 28. Oktober des letzten Jahres. Im Sinne von Artikel 21quater Absatz 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes lud die Kommission anschliessend den Bundesrat zur Stellungnahme ein.

Nachdem bereits im Vernehmlassungsverfahren von verschiedener Seite Zweifel an der Opportunität eines Bundesbeschlusses über die Förderung kantonalen Miet- und Hypothekarzinszuschüsse geäussert worden waren, hielt auch der Bundesrat in seiner Eingabe vom 26. Februar dieses Jahres eine solche Vorlage für verfrüht. Er machte insbesondere darauf aufmerksam, dass er bereits im September 1991 eine Arbeitsgruppe damit beauftragt habe – wir wussten nichts davon –, die Problematik im Umfeld der hier interessierenden Subjekthilfe zu studieren und ihm bis Ende 1992 über die Ergebnisse dieser Untersuchungen Bericht zu erstatten.

Der Bundesrat beabsichtigt, das Parlament im Verlaufe des Jahres 1993 über die allfällige Einführung einer Subjekthilfe im Sektor Miet- und Hypothekarzinszuschüsse zu orientieren. Der Stellungnahme des Bundesrates ist zu entnehmen, dass er die Probleme «verstärkt global und umfassend» anzugehen gedenkt, das heisst, insbesondere eine Koordination mit den Vorschriften des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes anstrebt.

Aus diesen Gründen beantragt der Bundesrat, auf den von der Kommission im Rahmen einer Kommissionsinitiative ausgearbeiteten Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Förderung kantonalen Miet- und Hypothekarzinszuschüsse nicht einzutreten.

Die Absichten des Bundesrates zur Ausarbeitung von Lösungsvorschlägen im Problembereich Miet- und Hypothekarzinszuschüsse decken sich sehr weitgehend mit den Überlegungen der Kommission, insbesondere auch, was den Koordinationsbedarf mit dem Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz und was die Subjekthilfe im hier interessierenden Bereich anbelangt.

Unter diesen Umständen hat sich die Kommission veranlasst gesehen, auf ihre Initiative zurückzukommen und auf die Vorlage eines Bundesbeschlusses über die Förderung kantona-

ler Miet- und Hypothekarzinszuschüsse zu verzichten, und zwar einstimmig.

Ebenso einstimmig möchte sie indessen eine Kommissionsmotion mit folgendem Wortlaut einreichen: «Der Bundesrat wird beauftragt, gestützt auf die Abklärungen einer bereits am 11. September 1991 eingesetzten Studienkommission, bis Ende 1993 geeignete Massnahmen vorzuschlagen, die im Sinne einer subsidiären und zeitlich befristeten Bundeshilfe eine Subjekthilfe im Wohnungswesen ermöglichen.»

Im Auftrag der Kommission gebe ich diese Motion hiermit zu Protokoll. Ich werde sie zu gegebener Zeit im Rat begründen.

Für heute erkläre ich namens der einstimmigen Kommission, dass die Kommissionsvorlage für einen Bundesbeschluss über die Förderung kantonalen Miet- und Hypothekarzinszuschüsse als zurückgezogen zu gelten hat, das heisst, dass das Geschäft 90.259 vom Geschäftsverzeichnis zu streichen ist. Diese Erklärung gebe ich namens der Kommission ab, gestützt auf die Bestimmungen des Geschäftsverkehrsgesetzes über das Verfahren bei parlamentarischen Initiativen.

Weil die Initiative von der Kommission ergriffen wurde, d. h., weil der Ständerat bisher keinerlei Aufträge im Sinne von Artikel 21quater Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes zu erteilen hatte, liegt es nach Artikel 21quinquies Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes immer noch in der alleinigen Kompetenz der Kommission, auf die Weiterverfolgung des heute traktandierten gesetzgeberischen Anliegens zu verzichten. Von diesem Rückzugsrecht macht die Kommission, vorab im Lichte der Stellungnahme des Bundesrates, Gebrauch. In diesem Sinne haben meine Ausführungen lediglich orientierenden Charakter.

Im Namen der Kommission bitte ich den Ständerat, vom Rückzug der parlamentarischen Initiative Kenntnis zu nehmen.

*Zurückgezogen – Retiré*

91.3435

### **Motion Delayal**

#### **Investitionskredite an das Berggebiet. Verzögerungen Crédits LIM. Retard dans les dossiers en cours**

##### *Wortlaut der Motion vom 13. Dezember 1991*

Das Bundesbudget 1992 setzt den Kredit für die Investitionshilfe für Berggebiete auf 68 Millionen Franken fest

Der zur Verfügung stehende Betrag ist demnach gegenüber dem Budget des Vorjahres stark reduziert worden, und dies trotz des Beschlusses der eidgenössischen Räte im Oktober 1991, den IHG-Investitionsfonds von 800 auf 1600 Millionen Franken zu erhöhen.

Damit die Verzögerungen in der Behandlung der hängigen Anträge, für die 300 Millionen Franken nötig sein werden, aufgeholt werden können, wird der Bundesrat aufgefordert, gestützt auf Artikel 16 des IHG die Bürgschaft für Darlehen auf dem freien Kapitalmarkt zu übernehmen und ganz oder teilweise für die Zinsen aufzukommen. Der Restbetrag im budgetierten Kredit ist für die neuen Anträge zu reservieren; dies würde eine Regionalpolitik erlauben, die dem Willen des Parlaments entspricht.

##### *Texte de la motion du 13 décembre 1991*

Le budget de la Confédération pour 1992 fixe à 68 millions le crédit pour l'aide aux investissements dans les régions de montagne.

Le montant à disposition est donc fortement réduit par rapport au budget de l'année précédente malgré la décision des Chambres fédérales d'octobre 1991, portant l'alimentation du fonds LIM de 800 à 1600 millions.

## **Parlamentarische Initiative (Kommission 90.055) Förderung kantonaler Miet- und Hypothekarzinszuschüsse**

### **Initiative parlementaire (Commission 90.055) Encourager les contributions cantonales aux loyers et aux intérêts hypothécaires**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.259
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.03.1992 - 08:00
Date	
Data	
Seite	175-181
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 163

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.