

*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäss Seite 1 der Botschaft  
*Proposition du Conseil fédéral*  
Classer les interventions parlementaires  
selon la page 1 du message

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

89.232

**Parlamentarische Initiative  
(Spoerry)  
Wohneigentumsförderung mit Mitteln  
der beruflichen Vorsorge  
Initiative parlementaire  
(Spoerry)  
Accès à la propriété locative  
et fonds de la prévoyance professionnelle**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Jahrgang 1990, Seite 661 – Voir année 1990, page 661

Frau **Segmüller** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

*Behandlung im Parlament*

Am 15. November 1989 lag die Initiative der Kommission für soziale Sicherheit zur Vorprüfung vor. Die Kommission beantragte dem Rat mit 11 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben.

Der Rat beschloss am 23. März 1990 mit 90 zu 34 Stimmen, der Initiative Folge zu geben.

Parallel dazu beschloss der Ständerat am 12. März 1990 einer gleichlautenden Initiative Kündig (89.235 s) Folge zu geben. Die Kommission des Ständerates entschied an einer Sitzung am 19. März 1990, der Bundesrat sei – in Anbetracht der fortgeschrittenen Arbeiten der Verwaltung zu diesem Thema – zu beauftragen, «eine Vorlage im Sinne der parlamentarischen Initiative auszuarbeiten». Die nationalrätliche Kommission schloss sich in der Folge dieser Vorgehensweise an.

*Vorlage des Bundesrates*

Mit der Botschaft über die Wohneigentumsförderung mit den Mitteln der beruflichen Vorsorge (92.066 n) ist der Bundesrat dieser Aufforderung nachgekommen. Den Forderungen der parlamentarischen Initiative Spoerry wurde darin weitgehend Rechnung getragen.

Gemäss GVG Artikel 21quinquies Absatz 2 hat der Rat über die Abschreibung einer parlamentarischen Initiative zu befinden, wenn er ihr bereits Folge gegeben hat. Die Kommission beantragt, die Initiative abzuschreiben, da ihre Anliegen in der bundesrätlichen Vorlage berücksichtigt wurden. Die Initiantin ist mit der Abschreibung der Initiative einverstanden.

M<sup>me</sup> **Segmüller** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

*Traitement*

Notre Commission de la sécurité sociale et de la santé publique avait examiné cette initiative le 15 novembre 1989 et, par 11 voix contre 4 et avec 2 abstentions, avait recommandé au Conseil d'y donner suite, ce qu'il fit le 23 mars 1990, par 90 voix contre 34.

A la même époque, soit le 12 mars 1990, le Conseil des Etats avait décidé de donner suite à une initiative Kündig (89.235 é) identique. Le 19 mars 1990, sa commission décidait, vu l'état d'avancement des travaux, de charger le Conseil fédéral de présenter un projet sur la question, décision à laquelle notre commission se joignit par la suite.

*Projet du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral a, dans son message concernant l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle (92.066 n), largement tenu compte des exigences formulées par l'auteur de l'initiative.

Conformément à l'article 21quinquies alinéa 2 LREC: «il appartient (dans une phase ultérieure) au conseil de se prononcer sur le classement de l'objet». Notre commission propose donc que soit classée la présente initiative puisque le Conseil fédéral a tenu compte des desiderata de l'auteur dans le projet d'acte législatif qu'il a remis au Chambres. Ledit auteur est d'accord avec notre proposition.

*Antrag der Kommission*

Abschreiben der Initiative

*Proposition de la commission*

Classer l'initiative

*Angenommen – Adopté*

91.427

**Parlamentarische Initiative  
(Carobbio)  
Zinsgünstige Wohnungen.  
Finanzierung durch die 2. Säule  
Initiative parlementaire  
(Carobbio)  
Logements à loyer modéré.  
Financement au moyen  
des fonds du 2e pilier**

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 19. September 1991*

Die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge müssen einen Mindestanteil ihres jährlichen Kapitalzuwachses zur Finanzierung zinsgünstiger Wohnungen einsetzen.

Zu diesem Zweck wird ein Investitionspool mit öffentlicher Beteiligung geschaffen. Der Bund erlässt Vorschriften über die Verzinsung der Investitionen und über ihren Einsatz für den Bau und für die Renovation zinsgünstiger Wohnungen.

Der Anteil des jährlichen Kostenzuwachses, der in den Pool einfliesst, wird periodisch aufgrund des Kapitalbedarfs für den Bau und die Renovation zinsgünstiger Wohnungen festgelegt. Die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge können von der Pflicht, den Pool zu finanzieren, befreit werden, sofern sie den dafür vorgesehenen Betrag direkt für Investitionen in den Bau von zinsgünstigen Wohnungen oder zu dessen direkter Finanzierung einsetzen.

*Texte de l'initiative du 19 septembre 1991*

Les institutions de prévoyance professionnelle sont tenues de réserver une part minimum de l'incrément annuel de leur capital au financement de la construction de logements à loyer modéré.

Elles constituent à cet effet un fonds d'investissement à participation publique. La Confédération édicte des prescriptions concernant la rémunération des investissements et leur utilisation pour la construction et la rénovation de logements à loyer modéré.

La part de l'incrément annuel du capital devant être versée au fonds d'investissement est fixée périodiquement en fonction des besoins de capitaux pour la construction et la rénovation de logements à loyer modéré.

Les institutions de prévoyance professionnelle peuvent être exonérées de l'obligation de financer le fonds pour autant qu'elles investissent directement les montants prévus pour la construction de logements à loyer modéré.

Frau **Segmüller** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes unterbreiten wir Ihnen den Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit über die am 19. September 1991 von Nationalrat Carobbio eingereichte parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung.

Die Kommission prüfte diese Frage und hörte am 21. Mai 1992 den Urheber der Initiative an.

#### *Schriftliche Begründung des Initianten (Zusammenfassung)*

In der Schweiz steckt der Bau von Wohnungen, insbesondere von zinsgünstigen Wohnungen, in einer Krise. Der Initiant fordert deshalb, dass die öffentliche Hand eine langfristige Politik verfolgt mit dem Ziel, den Bau zinsgünstiger Wohnungen zu fördern. Um aber zu verhindern, dass die Mieten dieser Wohnungen den Fluktuationen an den Finanzmärkten ausgesetzt sind, muss ein Finanzierungssystem mit Hypotheken gefunden werden, deren Zinsfuß relativ konstant ist.

Er stellt fest, dass das traditionelle System, das auf Bankkrediten beruht, die durch Spareinlagen von Privatpersonen finanziert werden, nicht mehr ausreicht, um die Bedürfnisse des Markts zu decken. Darum schlägt er vor, dass die Pensionskassen und die Vorsorgeeinrichtungen einen Mindestanteil ihres jährlichen Kapitalzuwachses – rund 20 Milliarden Franken – für den Bau von zinsgünstigen Wohnungen oder für die Renovation alter Wohnungen einsetzen müssen.

Zu diesem Zweck schlägt die Initiative die Schaffung eines Pools mit öffentlicher Beteiligung vor. Dadurch könnte diese langfristige Politik zur Förderung des Baus zinsgünstiger Wohnungen in die Wege geleitet werden. Der Bund müsste Bestimmungen erlassen, wonach eine angemessene, aber unter dem Marktzinsniveau liegende Rendite sichergestellt wird. Im weiteren müsste kontrolliert werden, ob dieses Kapital auch wirklich für den Bau zinsgünstiger Wohnungen eingesetzt wird.

#### *Erwägungen der Kommission*

Der Bundesrat hat am 19. August 1992 eine Botschaft über die Wohneigentumsförderung mit den Mitteln der beruflichen Vorsorge (92.066) veröffentlicht. Er berücksichtigt darin zahlreiche Vorstösse zu diesem Thema, insbesondere die Initiativen von Nationalrätin Spoerry und Ständerat Kündig, denen die eidgenössischen Räte 1990 Folge gaben.

Diese Botschaft sieht vor, dass die Vorsorgeleistungen und die Vorsorgeguthaben für den Erwerb von Wohneigentum verpfändet werden dürfen. Ueberdies sieht sie die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für den vorzeitigen Bezug der Vorsorgegelder für Wohneigentum vor. Der vorzeitige Bezug und die Pfandverwertung der Vorsorgegelder bewirken eine entsprechend verminderte Leistung im Freizügigkeits- oder im Vorsorgefall.

Im Laufe der Diskussionen in der Kommission hat sich gezeigt, dass sich niemand gegen das Grundanliegen der Initiative stellt: die Förderung des Wohnungsbaus. Im Hinblick auf die Verwirklichung tauchten aber Meinungsverschiedenheiten auf. Zwei gegensätzliche Meinungen wurden während den Beratungen der Kommission deutlich.

Einige sind der Ansicht, dass die Geldentnahme aus den Kassen der Vorsorgeeinrichtungen einer Enteignung der Versicherten in dem Sinne gleichkommt, dass ein Teil ihrer Einzahlungen einem anderen Zweck zugeführt wird. Dies habe zur Folge, dass die Versicherten kein Interesse mehr hätten, sich über das gesetzliche Minimum hinaus zu versichern. Zudem widerspreche der Umstand, dass der Bund für den vorgesehe-

nen Pool einen Zinsfuß festlegt, der unter dem Marktzinsniveau liegt, den gesetzlichen Bestimmungen, denen die Einrichtungen der sozialen Vorsorge unterstellt sind (i. e. Bestimmungen über die Sicherheit und die Liquidität). Und schliesslich stelle sich die Frage, wie die Kassen den neuen Bestimmungen über die Freizügigkeit nachkommen können, wenn ihnen Kapital entzogen wird. Nach dieser Auffassung handelt es sich also um einen unangepassten Einsatz der Gelder aus der zweiten Säule.

Der andere Teil der Kommission vertritt die Ansicht, dass «Folge geben» nicht gleichbedeutend sei mit einem abschliessenden Entscheid. Die Initiative liege im Moment erst zur Vorprüfung vor. Man müsse sich vor allem ihr Grundanliegen vor Augen halten, über dessen sozialpolitische Bedeutung sich alle einig seien. Zurzeit werden auf dem Markt nicht genügend zinsgünstige Wohnungen angeboten. Zudem steigt der Zins der Hypotheken tendenziell, so dass sie für breite Schichten der Bevölkerung unerschwinglich werden. Darum sei es notwendig, neue Finanzierungsquellen zu finden. Dies um so mehr, als durch die Hypothekarzinsserhöhungen vor allem die Mieter betroffen werden, die in der Schweiz weit zahlreicher sind als die Eigentümer. Ueberdies tragen diejenigen, die als Mieter bereits unter der Zinserhöhung und dem Mangel an zinsgünstigen Wohnungen leiden, wesentlich zum Vermögen der Vorsorgeeinrichtungen bei.

M<sup>me</sup> **Segmüller** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

En vertu de l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, nous vous remettons le rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique sur l'initiative parlementaire, déposée le 19 septembre 1991, par M. Carobbio, conseiller national, conçue en termes généraux.

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique, chargé de l'examen de cet objet, a entendu l'auteur de l'initiative le 21 mai 1992.

#### *Développement par écrit de l'auteur de l'initiative (résumé)*

La Suisse connaît une crise du logement et spécialement des logements à loyer modéré. L'auteur de l'initiative exige que les pouvoirs publics mettent en place une politique à long terme pour promouvoir la construction d'appartements à loyer modéré. Mais, afin d'éviter que les loyers de ces logements ne soient soumis aux fluctuations des marchés financiers, il faut avoir un mode de financement au moyen d'hypothèques à taux relativement stable.

Constatant que le mode traditionnel de financement des hypothèques destinées à la construction de logements, basé sur l'épargne individuelle, ne suffit plus à couvrir les besoins du marché, l'initiant propose qu'une part minimale de l'incrément annuel des dépôts auprès des caisses de retraite et des fonds de prévoyance – environ 20 milliards de francs – soit destinée à la construction de logements à loyer modéré, ainsi qu'à la rénovation des vieux appartements.

Dans ce but, l'initiative propose la constitution d'un fonds à participation publique qui permettrait la mise en place de cette politique à long terme de construction de logements à loyer modéré. La Confédération devrait édicter des dispositions pour assurer un rendement adéquat, quoique inférieur aux taux hypothécaires du marché financier, tout en veillant à ce que ces capitaux soient utilisés pour la construction d'appartements à loyer modéré.

#### *Considérations de la commission*

Le Conseil fédéral a publié un message en date du 19 août 1992 concernant l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle (92.066). Ce message prend en compte les nombreuses initiatives qui ont été déposées à ce sujet et en particulier les initiatives de M<sup>me</sup> Spoerry et de M. Kündig, auxquelles les Chambres fédérales ont donné suite en 1990.

Ce message prévoit que la mise en gage du droit aux prestations de prévoyance pour acquérir la propriété d'un logement soit autorisée et même étendue à l'avoir de prévoyance. Il pré-

voit en outre de créer les bases légales autorisant à utiliser le capital prévoyance de manière anticipée pour la propriété du logement. Le versement anticipé et la réalisation du gage entraîneraient une réduction proportionnelle de la prestation lors de la survenance d'un cas de libre passage ou de prévoyance. Il s'est avéré au cours des discussions de la commission que personne n'est opposé à la revendication de l'initiative, à savoir favoriser la construction de logements, mais que c'est de la réalisation que naissent les difficultés. Deux opinions contradictoires se sont manifestées lors des délibérations de la commission.

Certains considèrent que ce prélèvement dans les caisses des institutions de prévoyance est une expropriation des assurés, dans le sens où une partie de ce qu'ils versent pour la prévoyance est affecté à un autre but. Et cela a pour conséquence que les assurés n'auraient plus intérêt à s'assurer, qu'ils se limiteraient au minimum, c'est-à-dire à la partie obligatoire de la prévoyance professionnelle. En outre, le fait que la Confédération fixe un taux d'intérêts pour le fonds prévu par l'initiative, en dessous de ce qui est pratiqué sur le marché financier, contredit les prescriptions légales auxquelles les institutions de prévoyance doivent se soumettre, à savoir les prescriptions de sûreté et de liquidités. Et, finalement, la question se pose de savoir comment les caisses vont satisfaire aux nouvelles dispositions sur le libre passage si le capital leur est ainsi retiré de force.

Il s'agit donc d'un mauvais usage du 2<sup>e</sup> pilier.

L'autre opinion qui s'est faite jour dans la commission avance que donner suite à l'initiative ne signifie pas décider sur son sort, mais simplement la mettre à l'examen. Il faut la considérer sous l'angle de son but, reconnu par tous comme étant un but important de politique sociale. Il n'y a actuellement sur le marché pas suffisamment de logements à loyer modéré et les hypothèques tendant à augmenter, elles deviennent inabordable pour une large frange de la population, il est urgent de trouver de nouvelles sources de financement, ce d'autant que cela touche les locataires qui sont, en Suisse, plus nombreux que les propriétaires. De plus, la fortune des institutions de prévoyance est constituée par ceux qui, en tant que locataires, sont concernés par l'augmentation des taux d'intérêts et par le manque de logements à loyer modéré.

#### *Antrag der Kommission*

Mit einem Stimmenverhältnis von 12 zu 8, ohne Enthaltungen, beantragt die Kommission:

##### *Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

##### *Minderheit*

(Rechsteiner, Brunner Christiane, Gonseth, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hubacher, Jöri, Sieber)

Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la commission*

La commission propose par 12 voix contre 8 et sans abstentions:

##### *Majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

##### *Minorité*

(Rechsteiner, Brunner Christiane, Gonseth, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hubacher, Jöri, Sieber)

Donner suite à l'initiative

**M. Carobbio:** La majorité de la commission qui s'est occupée de mon initiative parlementaire vous propose de ne pas lui donner suite. C'est une attitude qui ne me surprend pas. On admet que personne ne s'oppose à la revendication de l'initiative, à savoir favoriser la construction de logements, mais on ajoute tout de suite, dans le rapport, que c'est de la réalisation que naissent les difficultés.

Parmi les causes principales de ces difficultés, le rapport de la majorité de la commission en cite essentiellement deux: premièrement, le prélèvement proposé par l'initiative de fonds dans les caisses des institutions de prévoyance serait une expropriation des assurés; deuxièmement, le fait que la Confédération soit amenée, dans le cas de l'acceptation de l'initia-

tive, à fixer un taux pour le fonds en dessous de ce qui est pratiqué sur le marché financier contredirait les prescriptions de sûreté et de liquidités des caisses de prévoyance.

Je prétends que ces arguments sous-estiment, d'un côté, la situation sur le marché des logements sociaux et que, de l'autre côté, elles donnent une interprétation unilatérale de l'initiative et des propositions qu'elle avance.

En ce qui concerne la forme, je voudrais rappeler que l'initiative a été délibérément conçue en termes généraux, afin de pouvoir tenir compte de tous les problèmes que l'utilisation des fonds du 2<sup>e</sup> pilier pourrait poser, en particulier, les intérêts des assurés. Or, si comme le souligne la minorité de la commission, il faut considérer l'initiative – surtout à ce stade de la discussion où il ne s'agit pas d'entrer dans les détails, mais de décider s'il faut lui donner suite ou non – sous l'angle de son but, que tous semblent reconnaître comme étant un important but de politique sociale, il m'apparaît assez difficile d'accepter comme une conclusion logique la position de la majorité de la commission.

En effet, on ne peut pas nier qu'aujourd'hui, surtout en ce moment de difficultés économiques, les vrais problèmes qui se posent sur le marché du logement sont la grave insuffisance d'appartements à loyer modéré. Les loyers des nouvelles constructions non subventionnées ne sont plus supportables pour une grande partie de la population. Quant aux logements anciens, à loyer encore abordable, ils ont en général été construits dans les années soixante ou au début des années septante et doivent aujourd'hui être l'objet d'importantes rénovations. Cela signifie concrètement que les loyers de ces appartements renchéiront de manière sensible. Les difficultés pour les couches à revenu modeste ne feront que croître. Donc, la mise à disposition de logements bon marché, pour cette partie-là de la population, est à mon avis un devoir important de la collectivité publique. De toute façon, cela devrait être le but de toute politique du logement et devrait signifier, en même temps, qu'il faut aborder, et j'espère résoudre, le problème de la mise à disposition des moyens financiers pour concrétiser une telle politique. C'est aussi une réalité indéniable que l'autre problème qui se pose dans le cadre de la politique de construction de logements sociaux est celui de son financement. Le financement traditionnel de la construction, assuré jusqu'ici par les banques à travers le marché financier, apparaît toujours plus inadéquat pour financer, à des conditions abordables pour les revenus modestes, la construction de logements. Il importe donc de trouver de nouveaux moyens de financement plus avantageux.

C'est un des buts que mon initiative cherche justement à atteindre, en demandant de recourir aux moyens importants du 2<sup>e</sup> pilier. Une idée qui n'a rien d'extraordinaire, vu que nous venons ce matin encore d'admettre le principe que l'assuré peut prélever sur son 2<sup>e</sup> pilier les moyens de s'acheter une maison ou un appartement. Les représentants de la majorité de la commission doivent bien admettre qu'une partie au moins des préoccupations avancées dans le rapport contre mon initiative sont valables aussi pour l'accès à la propriété. Je pense ici, en particulier, à l'utilisation des moyens qui étaient affectés à d'autres buts, ceux de la prévoyance. Cela d'autant plus si l'on considère que, dans le cas de l'accès à la propriété, les moyens destinés à la prévoyance seront en bonne partie vraiment et définitivement détournés de leur destination initiale. Cela ne serait pas le cas avec les propositions de mon initiative. En effet, les moyens que les caisses de pension devraient mettre à disposition pour le pool constitueraient des placements garantis par le cautionnement public, donc sans risque. Et ce n'est en aucune façon une nouveauté, les institutions de prévoyance investissent déjà dans des logements qui bénéficient de l'aide fédérale.

L'initiative demande – et cela est nouveau, je l'admets – d'introduire l'obligation de consacrer une part minimale de l'accroissement annuel de leur fortune à ce but et de donner à la Confédération la compétence de fixer un taux d'intérêts. La majorité de la commission prétend que cette obligation contredirait les prescriptions légales auxquelles les institutions de prévoyance doivent se soumettre. Derrière cette thèse, il y a l'idée que l'initiative aura pour résultat une rémuné-

ration insuffisante des capitaux des assurés, ce qui entraînerait des pertes importantes pour les caisses, et donc pour les assurés qui risqueront de voir leurs prestations réduites ou encore les nouvelles tâches des institutions – adaptation des rentes au renchérissement, prestation de libre passage – remises en discussion. Je ne vois pas où et comment cela pourrait être le cas. En effet, cette argumentation part de l'idée que l'initiative demande une rémunération spéciale des capitaux du 2e pilier mis à disposition, en particulier une rémunération réduite. Or, à mon avis, ce n'est pas le cas. La différence avec le financement traditionnel doit être assurée par le fait qu'il s'agit d'investissements à long terme soustraits aux variations des taux du marché financier et par la possibilité de renoncer aux marges de bénéfice des banques. Le rendement des placements dans le fonds d'investissement devrait donc correspondre à ce que les institutions du 2e pilier obtiennent auprès des fonds immobiliers ou des institutions de placement. Le rendement effectif moyen, calculé sur le capital de toutes les institutions de prévoyance, peut être évalué, selon les experts, à un ordre de grandeur de 6 pour cent par année. Dans ces conditions, les principes de placement fixés par l'actuel article 71 de la LPP pourraient être parfaitement respectés si on accepte mon initiative.

Pour le reste, l'initiative se base sur le modèle de la loi fédérale sur l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle, en particulier sur son système de l'abaissement de base qui permet de diminuer les loyers au début de la période de location. Elle propose, je le répète, pour cet abaissement de base une nouvelle source de financement alimentée par les fonds de la prévoyance professionnelle. Elle prend en considération le fait que, dans les 30 ou 40 prochaines années, le montant des primes sera chaque fois plus élevé que les rentes versées. Du point de vue de leur financement, ces institutions sont parfaitement en mesure d'offrir des hypothèques avec un abaissement de base analogue à la loi sur l'accession à la propriété et de les récupérer progressivement en 25 ou 30 ans contribuant ainsi à assurer un appui considérable à la construction et l'entretien de logements sociaux dont nous avons un énorme besoin. Pour atteindre ce but, l'initiative demande la création d'un fonds d'investissement qui délivrerait ces hypothèques et assurerait le remboursement aux institutions du 2e pilier des abaissements de base consécutifs. Les caisses de prévoyance peuvent choisir entre la mise à disposition d'une part déterminée, 5 à 6 pour cent de l'accroissement annuel de leur fortune qui est aujourd'hui chiffré à environ 25 milliards, ou l'investissement direct dans la construction de logements de manière analogue au modèle proposé.

En conclusion, en donnant suite à mon initiative, on pourra chercher des solutions pour mettre sur pied un système qui permettra de financer la construction de logements sociaux, d'assurer une rémunération convenable aux capitaux ainsi investis – cela dans l'intérêt des assurés –, de soustraire le financement de la construction de logements sociaux aux variations du marché financier et, donc, d'assurer aux locataires des loyers relativement stables.

Je vous invite donc, avec la minorité, à donner suite à mon initiative.

**Rechsteiner**, Sprecher der Minderheit: Namens der zahlenmässig relativ starken Kommissionsminderheit ersuche ich Sie, der parlamentarischen Initiative von Herrn Carobbio zuzustimmen. Die Gründe:

1. Mit der parlamentarischen Initiative Carobbio wird nicht nur ein absolut vernünftiges, sondern auch ein dringendes Anliegen aufgenommen. Wir haben in der Schweiz einen sehr grossen Mangel an preisgünstigen Wohnungen. Nur mit massivem Einsatz staatlicher Mittel über das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz kann der preisgünstige Wohnungsbau noch garantiert werden. Trotzdem haben wir noch immer eine erhebliche Wohnbaulücke, die nach den Angaben des Bundesamtes für Wohnungswesen ungefähr bei 30 000 Wohnungen liegt. Auf der anderen Seite haben wir bei der zweiten Säule einen riesigen zwangsgesparten Kapitalstock, der pro Jahr um rund 30 Milliarden Franken anwächst, mit steigender Tendenz.

Es ist naheliegend und richtig, dass ein Teil dieses zwangsgesparten Geldes für den preisgünstigen Wohnungsbau eingesetzt wird. Damit werden nicht nur die Anlagen bei der zweiten Säule diversifiziert, sondern gleichzeitig wird etwas sozialpolitisch Richtiges und Wichtiges gemacht.

2. Die Zustimmung zur parlamentarischen Initiative Carobbio ist heute ein Gebot der Gerechtigkeit gegenüber den Mieterinnen und Mietern. Die Mieterinnen und Mieter bilden nicht nur die Mehrheit der Bevölkerung, sondern sie sparen als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch einen Grossteil der Gelder der zweiten Säule.

Mit der parlamentarischen Initiative von Frau Spoerry bezüglich Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge ist ein Mittel der Wohneigentumsförderung geschaffen worden. Mit der Verabschiedung der daraus folgenden Gesetzesänderung hat es sehr gepresst. Diese Gesetzesbestimmungen – Herr de Dardel hat dies bei der Beratung der Vorlage 92.066 ausgeführt – nützt im wesentlichen den Eigentümern, und bei den Eigentümern faktisch nur jenen mit hohem Einkommen – mit anderen Worten: den Reichen. Die Reichen sind erwiesenermassen eine Minderheit in der Bevölkerung. Leider werden sie hier nicht als Minderheit behandelt. Hier im Rat hat man oft den Eindruck, als ob sie eine Mehrheit bilden würden.

Als Ausgleich zu der vorhin beschlossenen Vorlage, der Wohneigentumsförderung mit den Mitteln der beruflichen Vorsorge, wäre es jetzt an der Zeit, auch für die Mieterinnen und Mieter etwas zu tun. Das kann nur dann geschehen, wenn der preisgünstige Wohnraum ebenfalls mit Mitteln der beruflichen Vorsorge gefördert wird, so wie es die Initiative Carobbio vorschlägt.

3. Die Einwände der Mehrheit der Kommission sind nicht begründet. Es ist in der Kommission von einer Enteignung der Versicherten gesprochen worden. Davon kann bei der Initiative Carobbio keine Rede sein, zunächst einmal wegen der Sicherheit der Anlagen. Die Immobilienanlagen, vor allem aber auch die Immobilienanlagen im Bereich des preisgünstigen Wohnungsbaus, gehören zu den sichersten Anlagen überhaupt.

Was die Initiative von Herrn Carobbio will, hält sich bezüglich Sicherheit und Ertrag vollkommen im Rahmen der Anlagegrundsätze von Artikel 71 BVG. Entweder können nach der Vorstellung der parlamentarischen Initiative Carobbio, die ein Anliegen des Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverbandes aufgreift, die Kassen selber in den preisgünstigen Wohnungsbau investieren und den entsprechenden Ertrag daraus ziehen, oder sie können sich an einem dafür speziell vorgesehenen Pool beteiligen. Dieser soll eine Verzinsung garantieren, die derjenigen der übrigen Immobilienstiftungen entspricht.

Das liegt somit nicht nur im Interesse der Mieterinnen und Mieter dieser Wohnungen, sondern auch im Interesse der bei den Pensionskassen Versicherten, die ja oft dieselben sind, weil Sicherheit, aber auch Rendite garantiert sind.

Das Vermögen der Pensionskassen wird heute leider nur zu oft riskant angelegt – bei Arbeitgebern, wo es dann im Konkurs zu erheblichen Verlusten zu Lasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kommen kann, weil der Sicherheitsfonds nach dem geltenden Recht nur im Bereich des Obligatoriums greift. Im Wohnungsbau sind die Anlagen regelmässig sicher; dort sind sie auch renditemässig sicher, dort bestehen diese Gefahren im Unterschied zu den Anlagen beim Arbeitgeber nicht.

4. Herr Carobbio legt seine parlamentarische Initiative in Form einer allgemeinen Anregung vor. Das Anliegen ist sehr offen ausformuliert. Der Gesetzgeber hat zur Konkretisierung der Idee einen grossen Spielraum; beispielsweise bei der Festlegung des Mindestanteils, der für preisgünstige Wohnungen angelegt werden muss. Der Gesetzgeber, dieser Rat, hat also die Möglichkeiten, eine sachgerechte Lösung zu treffen. Wenn aber die Idee gut ist, wäre ein Nein zur Initiative gleichzeitig auch ein Zeichen des Misstrauens gegenüber dem Gesetzgeber in dem Sinne, dass nachher die Initiative falsch ausgeführt würde.

Die parlamentarische Initiative ist eine Chance, bei der Finan-

zierung des Wohnungsbaus endlich einmal andere Wege zu beschreiten. Das bisherige Hypothekarmodell der Finanzierung des Wohnungsbaus ist an Grenzen gelangt – auch durch die Veränderung des Sparverhaltens und durch die Zinsschwankungen, die wir gerade heute wieder erleben. Es ist unverständlich, wenn der Rat oder die Mehrheit der Kommission eine neue Idee, die eine Stabilisierung der Zinsen, aber auch zusätzliche Mittel für den preisgünstigen Wohnungsbau bringen würde, nicht einmal seriös prüft. Für diese seriöse Prüfung müssen wir der Initiative Folge geben, damit die Kommission eine detaillierte Vorlage ausarbeiten kann, über welche der Rat noch einmal befinden kann.

Ich möchte Sie deshalb namens der relativ starken Kommissionenminderheit bitten, der parlamentarischen Initiative Carobbio Folge zu geben; sie nimmt ein Anliegen des Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverbandes auf.

**Präsident:** Die liberale Fraktion, die FDP- und die SVP-Fraktion teilen mit, dass sie der Initiative keine Folge geben werden.

**Frau Spoerry, Berichterstatterin:** Im Namen der Kommissionenmehrheit bitte ich Sie, der parlamentarischen Initiative Carobbio keine Folge zu geben.

Die Gelder der beruflichen Vorsorge sind für die Altersvorsorge der Versicherten reserviert. Durch die parlamentarische Initiative Carobbio würde aber ein Teil der von den Versicherten einbezahlten Gelder einem anderen Zweck zugeführt, und das ist nicht akzeptabel. Die Bereitstellung von zinsgünstigen Wohnungen ist nicht eine Aufgabe der beruflichen Vorsorge, sondern eine Aufgabe der öffentlichen Hand, und der Bund kommt dieser Aufgabe mit beträchtlichen Mitteln nach.

Nach Vorschlag von Kollege Carobbio müsste bei der Verwendung dieser Mittel ein Zinssatz festgelegt werden, der unter dem marktüblichen Zinssatz liegt. Die Pensionskassen sind aber gesetzlich verpflichtet, ihre Anlagen zu Marktzinsen zu tätigen. Weicht man von diesem Grundsatz ab, wird das Altersguthaben der Versicherten geschmälert, und dies verletzt das Gebot der Gleichstellung der Versicherten.

Nachdem beim Geschäft über die Wohneigentumsförderung mit den Mitteln der beruflichen Vorsorge Frau Ruth Dreifuss als Gewerkschafterin zitiert worden ist, möchte ich bei diesem Geschäft auch einen Gewerkschafter zitieren, nämlich Beat Kappeler. Er ist zwar nicht Bundesrat geworden, aber er ist oder war ebenfalls ein überzeugter Gewerkschafter. Er schreibt zur Initiative Carobbio folgendes: «Der Bund soll die Verzinsung der Anlagen festlegen. Hier wird, wie bei Vorschlägen, die Pensionskassen müssten verbilligte Hypothekarkredite erteilen, die Lage der Mieter in Konkurrenz zum Vorsorgeziel des Alters gebracht. Damit könnten aber gewaltige Ausfälle an Alterskaufkraft genau jene Leute treffen, die man heute mit diesem Geld subventionieren möchte. Denn eine um 0,5 Prozent geringere Rendite auf dem Alterskapital während Jahrzehnten könnte einen heute 35jährigen mit Zins und Verlustzinsen schnell einmal zwischen 10 und 20 Prozent der Rente kosten. Ferner wird hier mit Dirigismus, den man eigentlich überlebt glaubte, in die Zuteilung knappen Kapitals eingegriffen.» Ich habe diesen Ausführungen von Beat Kappeler nichts beizufügen.

Die Kommissionenmehrheit schliesst sich diesen Ueberlegungen an und bittet Sie, die parlamentarische Initiative Carobbio abzulehnen.

**Baumberger:** Die Kommissionensprecherin, Frau Spoerry, die vor mir gesprochen hat, hat schon einiges gesagt, das ich namens der CVP-Fraktion darlegen wollte. Ich verzichte darauf, das zu wiederholen. Aber darüber hinaus scheint es mir doch, dass das Anliegen – entgegen den Ausführungen von Kollege Carobbio – eine ganz grundsätzliche Frage aufwirft, deren Beantwortung ebenfalls zwingend zu einem Nein zu dieser Initiative führen muss.

Die parlamentarische Initiative geht nämlich letztlich vom illusionären Ziel aus, es sei möglich, mit staatlichen Interventionen irgendwelcher Art den Wohnungsmarkt so zu beeinflussen, dass den Mietern unseres Landes, gestützt auf solche Interven-

tionen, im Ergebnis preisgünstige Wohnungen zur Verfügung gestellt werden können. Richtig an der parlamentarischen Initiative scheint mir einzig, dass die Einrichtungen der Personalausvorsorge zusätzlich bewegt und motiviert werden sollten, auf diesem Gebiet zu investieren. Aber das geht nicht mit Vorschriften; das geht nur mit Anreizen. Durch derartige Interventionen, wie sie in dieser Initiative vorgeschlagen werden, wird Wohnungsmarkt nicht geschaffen, sondern er wird verhindert. Wie wir heute auch feststellen können – ich habe vor kurzem zum möglichen Missbrauch und zum Teil tatsächlich realisierten Missbrauch von WEG-Geldern gesprochen – wird durch das Einfließenlassen von Geldern zu Konditionen, die unter dem Marktniveau liegen, die private Initiative auf dem Wohnungsmarkt erstickt. Damit wird das Angebot verknappt, was in bezug auf die Preise, wenn es sie nicht direkt steigen lässt, jedenfalls einen gewaltigen Preisstau bewirkt, den wir früher oder später bezahlen müssen. Der Bund wird eben – sei es direkt, sei es indirekt – nie in der Lage sein, alle Bewohner unserer Schweiz über solche Gelder mit preisgünstigen Wohnungen zu versorgen – ganz abgesehen davon, dass heute eigentlich der Letzte und die Letzte in diesem Saal gemerkt haben sollten, wohin solche staatliche Reglementierungen auf dem Wohnungsmarkt führen.

Wir müssen meines Erachtens endlich zur Einsicht kommen: Die Behebung der auf diesem Gebiet als Folge von allzu zahlreichen Staatseingriffen gemachten Fehler ist um so schmerzlicher, je länger wir damit zuwarten, und um so schmerzloser, je rascher wir den Mut haben, den Markt als letztlich optimales Verteilungsinstrument wieder spielen zu lassen.

Sie werden Gelegenheit haben, diese Frage noch gründlicher zu diskutieren, und zwar im Zusammenhang mit der von mir eingereichten Motion zum schrittweisen Uebergang zur Marktmiete. Dieser Uebergang wird ein grosses Segment heute unterbelegter Altwohnungen auf den Markt bringen und damit gerade jenen Leuten, die solcher Wohnungen bedürfen – jungen Leuten, Familien –, Entlastung bringen können.

Es ist mir klar, und es ist auch der CVP-Fraktion klar, dass dieser Uebergang nicht einfach ist. Er wird aber mit jedem Jahr der Weiterführung der bisherigen Politik und mit der Neueinführung zusätzlicher Massnahmen zu Konditionen, die mit dem Markt nichts zu tun haben, schwieriger. Es wird ein schrittweiser Weg sein. Es wird subjektbezogene Hilfe notwendig sein. Wenn wir aber zu dem offenbar allseits angestrebten Ziel kommen wollen – finanziell tragbare Mietzinsen für möglichst viele Leute, nicht nur für einzelne Privilegierte zu erreichen; das wäre nämlich das Ergebnis der Umsetzung auch dieser Initiative –, dann müssen wir den in der erwähnten Motion vorgezeichneten Weg gehen, und wir müssen nicht das Gegenteil machen. Das Gegenteil versuchen uns Kollege Carobbio und die Minderheit der Kommission mit Schalmeienklängen, die aber eben falsch tönen und auch falsch sind, erstrebenswert zu machen.

Ich bitte Sie daher namens der CVP-Fraktion, dieser parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

**M. Deiss, rapporteur:** Il est vrai que l'idée de mettre à disposition davantage de logements à loyer modéré est sympathique. Créer un fonds d'investissement avec la participation des pouvoirs publics, comme le suggère l'initiative parlementaire Carobbio, afin de financer la construction de tels logements, passe toutefois à côté des buts que doivent viser la LPP et la prévoyance professionnelle en général.

Je crois qu'il faut tout d'abord être conscient du fait que cet instrument serait inefficace. Dans la mesure où M. Jaeger a essayé de le démontrer ces jours, une règle fondamentale de politique économique nous dit qu'il n'est pas possible de faire d'une pierre deux coups, c'est-à-dire d'atteindre plusieurs objectifs avec un seul instrument. Or, ce que cette initiative reviendrait à faire, c'est à la fois de la prévoyance, à travers la LPP, et de la politique sociale du logement. Cela me fait penser un peu à nos lois fiscales que je croyais être les seuls endroits où on essayait de viser tous les buts en même temps, et je constate que la LPP devrait maintenant servir à cela. Mais il y a plus important et plus fondamental encore, dans la mesure où cet instrument est illusoire et à la limite inéquitable.

Prêter ou mettre à disposition des capitaux du 2e pilier à un taux d'intérêts inférieur à celui du marché est contraire au but de la prévoyance professionnelle, et je ne crois pas qu'on puisse, comme M. Carobbio, prétendre que cet argument n'est pas valable et que la question de la rentabilité ou du rendement des fonds est quand même assurée, car vraiment, là, il n'y a pas de miracle. Ce qui diffère fondamentalement entre cette initiative et le projet que nous avons «absous» tout à l'heure sur la question de l'accès à la propriété du logement, c'est que, dans ce cas-là, on fait supporter à une partie des assurés les avantages procurés à d'autres, alors que le projet sur l'accession à la propriété fait supporter aux bénéficiaires de la mesure les frais ou les charges qui résultent de l'avantage qu'ils retirent. Il n'y a donc pas de redistribution entre les assurés.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission, par 12 voix contre 8, vous propose de rejeter l'initiative de M. Carobbio.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	33 Stimmen

90.254

### Parlamentarische Initiative (Büro des Nationalrates) Elektronische Abstimmung im Nationalrat Initiative parlementaire (Bureau du Conseil national) Vote électronique au Conseil national

#### Zweite Lesung – Deuxième lecture

Siehe Jahrgang 1992, Seite 2042 – Voir année 1992, page 2042  
Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Herr **Schmidhalter** unterbreitet im Namen des Büros den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 7. Oktober 1992 hat der Nationalrat die Vorlage zur elektronischen Abstimmung in erster Lesung behandelt. Er beschloss mit 62 zu 61 Stimmen Eintreten und stimmte in der Detailberatung einem Ergänzungsantrag zu, mit dem in einem neuen Absatz 5 zu Artikel 81 des Geschäftsreglements des Nationalrates (GRN) das elektronische Abstimmungsverfahren in drei Phasen mit jeweiligem Aufstehen vorgeschrieben wurde. In der GesamtAbstimmung verwarf der Nationalrat die Vorlage mit 62 gegen 54 Stimmen.

Aufgrund der Ratsverhandlung beantragt Ihnen das Büro zwei technische Aenderungen zum elektronischen Abstimmungsverfahren, wie es im Bericht vom 28. September 1992 vorgeschlagen wurde, sowie neue Benutzungsregeln. Die Aenderungen tragen den in den Beratungen geäusserten Einwänden Rechnung.

Aufgrund der Artikel 21ter und 21quater des Geschäftsverkehrsgesetzes unterbreiten wir Ihnen in der Beilage den Entwurf zu einer Aenderung des Geschäftsreglements des Nationalrates vom 22. Juni 1990.

#### 1. Technische Aenderungen

##### 1.1 Verhinderung von Missbräuchen

Um zu verhindern, dass ein Ratsmitglied parallel zur eigenen Stimmabgabe das Abstimmungsgerät einer abwesenden Ratsnachbarin oder eines abwesenden Ratsnachbarn betäti-

gen kann, schlägt das Büro ein Abstimmungssystem vor, bei dem zur Stimmabgabe gleichzeitig zwei Eingabetasten betätigt werden müssen. Diese beiden Tasten sind so angeordnet, dass zu ihrer Bedienung beide Hände erforderlich sind. Ein vergleichbares Eingabesystem steht in Israel in der Knesset im Einsatz.

##### 1.2 Unmittelbare Transparenz

Die Forderung nach unmittelbarer Transparenz wird von keiner Fraktion bestritten. In der Vorlage vom September 1992 war vorgesehen, die bisherige Stimmabgabe durch Aufstehen beizubehalten, um diese Transparenz zu gewährleisten. Das Büro beantragt Ihnen nun, auf dieses Verfahren zu verzichten und es durch eine Anzeige der schematischen Sitzordnung auf den Anzeigetafeln zu ersetzen. Auf dieser schematischen Sitzordnung wird für jeden Platz die entsprechende persönliche Stimmabgabe durch Aufleuchten einer Lampe in für «ja», «nein» und «Enthaltung» unterschiedlicher Farbe angezeigt. Bei diesem Verfahren könnten die Ratsmitglieder die Stimmabgabe ihrer Fraktionskolleginnen und -kollegen verfolgen und gleichzeitig kontrollieren, ob die eigene Stimmabgabe richtig registriert worden ist. Anders als das Abstimmungsergebnis wird die persönliche Stimmabgabe unmittelbar angezeigt, sobald die beiden Eingabetasten korrekt betätigt worden sind. Bei dieser Anzeigeweise muss die elektronische Abstimmung nicht mehr mit jeweiligem Aufstehen kombiniert werden. Jedoch wird – und dies ist wichtig – die gleichzeitige Stimmabgabe zur Regel, was zu einer gewissen Beschleunigung des Abstimmungsverfahrens führen wird. Um eine gewisse Flexibilität des Verfahrens zu wahren, schlägt das Büro aber vor, im technischen Pflichtenheft sowohl die gleichzeitige Stimmabgabe wie die Stimmabgabe in drei Phasen als mögliche Alternativen festzuhalten.

Was die Aesthetik betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass die Anzeigetafeln wegen ihres Gewichts und ihrer Grösse sowie wegen der komplizierten Verkabelung ausserhalb der Sessionen nicht mehr, wie ursprünglich vorgesehen, demontiert werden können.

#### 2. Verfahren

Entsprechend den soeben dargestellten technischen Aenderungen schlägt das Büro ein neues Verfahren vor, das auf folgenden Regeln beruht:

a. die elektronische Stimmabgabe wird zur Regel; die gegenwärtigen Abstimmungsverfahren mit jeweiligem Aufstehen und mit Namensaufruf werden nur noch bei geheimen Beratungen oder bei Defekten der elektronischen Anlage angewendet;

b. die Ratsmitglieder stimmen sitzend und gleichzeitig ab; das Büro verspricht sich von dieser Neuerung einen beschleunigten Abstimmungsverlauf; das technische Pflichtenheft wird jedoch auch weiterhin die Möglichkeit der Stimmabgabe in drei Phasen enthalten;

c. sämtliche Abstimmungsdaten werden gespeichert, aber Namenslisten mit dem individuellen Stimmverhalten werden nur in vier Fällen veröffentlicht:

- bei Gesamtabstimmungen
- bei Schlussabstimmungen
- bei Abstimmungen über die Dringlichkeit

– auf schriftlichen Antrag von mindestens 30 Ratsmitgliedern. Die Aenderung des Geschäftsreglements bleibt während eines Jahres in Kraft. Vor Ablauf dieser Frist muss der Rat die Frage erneut behandeln und den Erlass entweder verlängern oder eine endgültige Aenderung seines Geschäftsreglements beschliessen. Wird kein Beschluss gefasst, so kehrt man zur heutigen Praxis ohne elektronische Abstimmung zurück. Das Büro schlägt eine solche Uebergangsphase vor, weil ein radikaler Wechsel zur neuen Technik Auswirkungen haben könnte, die heute noch nicht absehbar sind. Auf diese Weise könnte die Diskussion in voller Kenntnis der Sachlage wieder aufgenommen werden.

#### 3. Aenderung des Geschäftsreglements des Nationalrates

##### Eintreten

Die Kommissionsminderheit hält ihren Antrag auf Nichteintreten aufrecht.

## **Parlamentarische Initiative (Carobbio) Zinsgünstige Wohnungen. Finanzierung durch die 2. Säule**

### **Initiative parlementaire (Carobbio) Logements à loyer modéré. Financement au moyen des fonds du 2e pilier**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.427
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.03.1993 - 08:00
Date	
Data	
Seite	486-491
Page	
Pagina	
Ref. No	20 022 400

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.