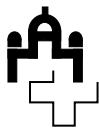


Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal Parlament



Parlamentarische
Verwaltungskontrollstelle
3003 Bern

Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG)

Bericht

**der Parlamentarischen Verwaltungskontrollstelle
zuhanden der Sektion "Wirtschaft"
der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates**

Bern, 9. Februar 1996

Herausgeber: Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle, 3003 Bern
Druck: Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern
Vertrieb: Dokumentationszentrale der Bundesversammlung, 3003 Bern

Das Wichtigste in Kürze

Die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (PVK) gelangte in ihren Untersuchungen zur Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG) hinsichtlich seiner sozial- und gesellschaftspolitischen Ziele zu folgenden Ergebnissen:

Seit 1975 sind ca. **2'100 Mio. Fr. für nicht rückzahlbare Beiträge** der **Subjekthilfe** (Zusatzverbilligungen I - IV) in Form von à fonds perdu-Beiträgen zugesichert und für ca. **11'500 Mio. Fr. rückzahlbare Bürgschaften und Schuldverpflichtungen** im Rahmen der **Objekthilfe** vom Bund bereitgestellt worden.

Mit der **Wohnbauförderung sind** zwischen 1975 und 1993 etwa **37'000 Mietwohnungen** erstellt worden, was in etwa **7%** aller im gleichen Zeitraum in der **Schweiz neu gebauten** Wohnungen entspricht.

Die angesteuerten **Zielgruppen**, nämlich **einkommensschwächere Haushalte**, konnten mit dem Gesetzesvollzug in erheblichem Masse **erreicht** werden.

In der **Eigentumsförderung sind** zwischen 1975 und 1991 ca. **10'000 Wohneinheiten** gefördert worden, was einem Anteil von ca. **6.7%** der in dieser Periode **neu gebauten oder in Eigentum übergegangenen Wohnungen** entspricht.

Zwischen 1970 und 1990 ist der **Anteil der Wohneigentümer** in der Schweiz von gut **28%** auf etwas über **31%** gestiegen. Neben dem WEG haben aber auch andere Faktoren zu diesem - im internationalen Vergleich eher bescheidenen - Anstieg der Eigentümerquote beigetragen.

Etwa die **Hälfte** der für die **Eigentumsförderung eingesetzten Mittel** ging an die **Zielgruppe**, nämlich an Schwellenhaushalte, die mangels Vermögen oder zu geringem Erwerbseinkommen das zum Kauf notwendige Eigenkapital nicht aufbringen können; die **andere Hälfte** wurde von sogenannten "**Mitnehmern**" beansprucht, d. h. von Personen, die auch **ohne diese Mittel Wohneigentum erworben hätten**.

Nach der vorliegenden Untersuchung sind insbesondere die Fragen nach der **konjunkturpolitischen Wirksamkeit** und den **gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen** des WEG noch offen. Diese beiden Aspekte hat die PVK in ihrem Bericht vom 2. Dezember 1996 untersucht und dargestellt.

A Brief Survey of the Essentials

In its examination of the effectiveness of the Law on Promotion of Housing Construction and Home Ownership (LPHHO) with respect to the Law's social and socio-political objectives, the Parliamentary Administration Control (PAC) has come to the following conclusions.

- Since 1975, approx. **2,100 million SFr** have been assured by the Swiss Federation for **non-reimbursable contributions of Individual Assistance** (Complementary Reductions I - IV) in the form of **funds lost contributions**, and approx. **11'500 million SFr** in **repayable guarantees and debitory obligations within the scope of Property Assistance**.
- With the housing construction promotion, between 1975 and 1993, around **37,000 apartments destined to be rented** were produced. This corresponds to about **7% of all the newly constructed apartments built in Switzerland** during the same time period.
- The **target groups** aimed at, **namely the lower income households**, were able to be reached to a **considerable degree** with the implementation of the Law.
- As to **housing ownership promotion**, between 1975 and 1991, approx. **10,000 residential units were promoted**. This corresponds to a share of approx. **6.7% of the apartments newly built or transferred over to private ownership** in this period.
- Between 1970 and 1990, the **portion of those owning their own home or apartment** in Switzerland rose from a good **28%** to just above **31%**. In addition to the LPHHO, other factors also contributed to this increase in the number of home owners, which when seen on the international scale is rather modest.
- **About half of the financial means appropriated for promotion of private ownership housing reached the target group**, namely **households on the threshold, which lacking in wealth or with a too low salarial revenue**, are unable to bring together the funds necessary for the cash down-payment required for the purchase. **The other half was used by so-called « takers »**, that is to say, **by persons who would have acquired their own private housing even without these funds**.

Following the present examination, questions in particular as to the **market policy effectiveness** and the **overall economic effects** of the LPHHO still remain open. these two aspects were examined and presented by the PAC in its report of 2 December 1996.

Inhalt

1	Der Auftrag der Geschäftsprüfungskommission an die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle	1
2	Die Fragestellung	1
3	Das Vorgehen der PVK	2
4	Was ist das WEG?	2
5	Die Ergebnisse der Untersuchungen der PVK	5
6	Werden die im WEG genannten Ziele erreicht?	6
7	Wo bestehen derzeit noch Wissenslücken?	9

Abkürzungen

BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
NFP	Nationales Forschungsprogramm
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle
Studie "Eigentumsförderung"	SCHULZ Hans-Rudolf, MUGGLI Christoph, HUEBSCHLE Jörg (1993), Wohneigentumsförderung durch den Bund, Die Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG), Bundesamt für Wohnungswesen, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 55, Bern 1993.
Studie "Wohnbauförderung"	HANSER Christian, KUSTER Jürg, FARAGO Peter (1995), Die Bundeshilfen für den Mietwohnungsbau, Vollzug und Wirkung des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG), Bundesamt für Wohnungswesen, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 59, Bern 1995.
WEG	Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz

1 Der Auftrag der Geschäftsprüfungskommission an die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) erteilte der Parlamentarischen Verwaltungskontrollstelle (PVK) den Auftrag, im Hinblick auf eine Ueberprüfung der Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG) Vorabklärungen durchzuführen und einen möglichen Fragenkatalog zu erarbeiten. In der Begründung des Auftrages machte die GPK-N geltend, dass eine allfällige Verbesserung der Effizienz im Gesetzesvollzug zur Entschärfung der aktuellen Probleme im Wohnungswesen beitragen könnte. Zudem stelle die Bestimmung der Wirksamkeit des WEG eine wesentliche Entscheidungsgrundlage für den vermutlich bereits 1997 erneut anstehenden Kreditentscheid des Parlaments dar.

Fast gleichzeitig zu den Vorabklärungen der PVK nahm eine externe Beratungsfirma im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes "Wirksamkeit staatlicher Massnahmen" (NFP 27) die Arbeiten zur Ueberprüfung der Wirksamkeit der **Eigentumsförderung** des Bundes auf. Daneben plante auch das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), im Rahmen seiner eigenen Forschungstätigkeit die Wirksamkeit der **Wohnbauförderung** durch eine externe Beratungsfirma untersuchen zu lassen.

Angesichts dieser Situation entschied die GPK-N, die Ergebnisse beider Studien abzuwarten. Sie beauftragte die PVK, ihr nach Abschluss der beiden Untersuchungen, und gestützt auf diese, einen Bericht vorzulegen. Dieser sollte sich, unter Auslassung von Vollzugsfragen, auf die **Wirksamkeit** des WEG beschränken

2 Die Fragestellung

Dem Auftrag der GPK-N entsprechend, stand die Beantwortung der folgenden drei Fragen im Vordergrund:

1. *Welches sind die Ziele des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes?*
2. *Werden diese Ziele mit dem Vollzug des Gesetzes erreicht?*
3. *Wo bestehen noch Wissenslücken, die eine angemessene Beurteilung der Wirksamkeit des WEG nicht zulassen?*

3 Das Vorgehen der PVK

Die Studie "Eigentumsförderung" liegt seit Juli 1993 vor, die Studie "Wohnbauförderung" wurde erst mit grosser Verspätung im Mai 1995 veröffentlicht. Gestützt auf die beiden Studien führte die PVK ihre Auswertungen durch. Die Resultate der Untersuchungen der PVK liegen in Form der vorliegenden Zusammenfassung und des ausführlichen Arbeitsberichtes vor.

Die PVK legte den Entwurf ihres Arbeitsberichtes dem Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) zur Ueberprüfung auf seine Vollständigkeit und Genauigkeit und zum Ausräumen allfälliger Irrtümer und Missverständnisse vor.

4 Was ist das WEG?

4.1 Die gesetzlichen Grundlagen

Das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz wurde 1975 in Kraft gesetzt; es hat gestützt auf BV Art. 34^{sexies} das Ziel, die Wohnkosten für einkommensschwächere Bevölkerungsschichten sowie für betagte, invalide oder behinderte Personen zu senken (Wohnbauförderung) und den Erwerb von Hauseigentum für Schwellenhaushalte, also Haushalte und Personen, die mangels Vermögen oder Erwerbseinkommen das zum Kauf von Eigentum nötige Eigenkapital nicht aufzubringen vermögen, zu erleichtern (Eigentumsförderung).

4.2 Instrumente des WEG

Die Wohnbau- und Eigentumsförderung verfolgen zwar unterschiedliche Ziele, die eingesetzten Instrumente sind aber weitgehend identisch.

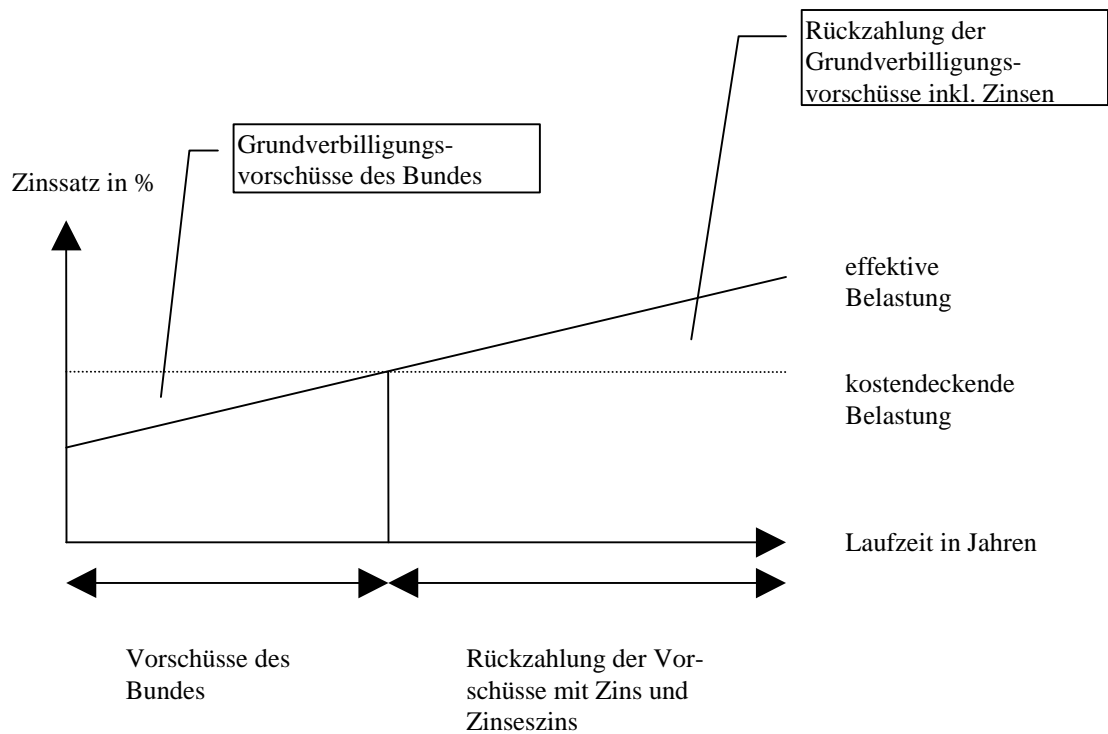
Die Instrumente des WEG unterscheiden sich dadurch voneinander, dass es sich entweder um **Bürgschaften, Schuldverpflichtungen** (Eventualverpflichtungen) und **rückzahlbare Beiträge**, die die **Bundeskasse** im Normalfall **nicht belasten**, oder um nicht rückzahlbare **à fonds perdu-Beiträge** (Subventionen) handelt, die die **Bundeskasse** direkt **belasten**. Ebenfalls nicht durch Einnahmen gedeckt sind die Kosten, die das BWO verursacht.

4.2.1 Die Bürgschaften und Schuldverpflichtungen

Zur Erleichterung der Finanzierung von Hypothekendarlehen kann der **Bund bis zu 90%** der **Erwerbs-** (Kaufpreis) oder **Anlagekosten** (Grundstücks- und Erstellungskosten) **verbürgen**. Gemeinnützige Wohnbauträger (z. B. Wohnbaugenossenschaften) können sich sogar bis zu 95% der Kosten verbürgen lassen. Zum einen sinkt durch die Inanspruchnahme der Bundesbürgschaft der Bedarf an Eigenkapital auf 10% bzw. auf 5% der Anlage- oder Erwerbskosten, zum anderen werden in der Regel Darlehen mit Bundesbürgschaft von den Banken günstiger verzinst.

4.2.2 Rückzahlbare Beiträge

Den weitaus bedeutendsten Teil der rückzahlbaren Beiträge machen die **Grundverbilligungen** aus. Bei der Grundverbilligung handelt es sich um **Vorschüsse auf Mietkosten oder Eigentümerlasten** (Zinsen). Damit werden die Anfangsbelastungen der Mieterinnen und Mieter oder der Eigentümerinnen und Eigentümer während ca. **10 Jahren unter die üblichen Mietzinse und Hypothekarzinssätze** gesenkt. Während der ganzen Laufzeit steigen die Mieten und Zinse alle zwei Jahre an, bis **nach 25 - 30 Jahren alle vorher gewährten Vorschüsse mit Zins und Zinseszins zurückbezahlt** worden sind:



Die zu leistenden Grundverbilligungsvorschüsse werden heute vollumfänglich von den Banken gegen Schuldverpflichtungen des Bundes gewährt.

4.2.3 Nicht rückzahlbare Beiträge

Der grösste Teil der **nicht rückzahlbaren Beiträge** (à fonds perdu-Beiträge/Subventionen) wird in Form der **Zusatzverbilligungen** ausbezahlt. Sie dienen dazu, die **grundverbilligten Mieten noch weiter zu verbilligen**. Der Bezug ist an die Einhaltung bestimmter Einkommens- und Vermögensobergrenzen gebunden. Im weiteren können nur Personen, die in WEG-Wohnungen leben und bereits Grundverbilligung beziehen, um Zusatzverbilligung nachsuchen. Zur Zeit beziehen ca. **60% der Bewohnerinnen und Bewohner von mit WEG-Mitteln geförderten Mietwohnungen Zusatzverbilligungen**.

5 Die Ergebnisse der Untersuchungen der PVK

5.1 Die Ziele des WEG

Die Zielanalyse der PVK hat aufgezeigt, dass der Gesetzgeber mit dem WEG hauptsächlich die **Erhöhung des Angebots an günstigen Wohnungen für einkommensschwächere Bevölkerungsschichten** und die **Erhöhung des Anteils der Wohneigentümer an der Gesamtbevölkerung** verfolgt. Daneben lässt sich noch eine Fülle anderer Ziele von unterschiedlicher Bedeutung und Wichtigkeit ausmachen. Genannt seien etwa die Bestimmungen zur Landerschliessung, zum vorsorglichen Erwerb von Bauland etc.

Im Laufe der Zeit sind **konjunktur- und strukturpolitische Ziele** dazugekommen. So wurde das WEG in den vergangenen Jahren mehrmals als Instrument der Konjunkturpolitik, etwa zur **Belebung der Baukonjunktur**, und als Instrument der Strukturpolitik, zur **Sicherung der Kapazitäten in der Bauwirtschaft**, eingesetzt.

5.2 Gesprochene Kredite und geförderte Einheiten

Seit Inkrafttreten des WEG im Jahre 1975 hat das Parlament **14'259 Mio. Fr. für die Wohnbau- und Eigentumsförderung** bewilligt. Davon

- **11'552 Mio. Fr. für rückzahlbare Bürgschaften, Schuldverpflichtungen und Beiträge** in Form von Objekthilfen;
- **2'151 Mio. Fr. für nicht rückzahlbare Subjekthilfen** in Form von **à fonds perdu Beiträgen** (Zusatzverbilligungen I - IV).

5.3 Geförderte Einheiten

Im Bereich der **Wohnbauförderung** sind in der Periode von 1975 - 1993 ca. **51'000 Mietwohnungen** mit WEG-Mitteln unterstützt worden; davon ca. **37'000 Neubauwohnungen**. Dies entspricht einem **Anteil** von etwa **7%** der **gesamthaft in dieser Periode neu** erstellten ca. 500'000 Mietwohnungen.

In der **Eigentumsförderung** wurden in der Periode 1975 - 1991 ca. **10'000 Wohneinheiten** in Eigentum gefördert (Einfamilienhäuser, Reiheneinfamilienhäuser, Eigentumswohnungen etc.). Dies entspricht einem **Anteil** von ca. **6.7% der in dieser Periode in Eigentum übergegangenen 155'000 Wohneinheiten**.

Der Gesamtwachstum an Wohneinheiten (Mietwohnungen, EFH, StWE etc.) beträgt in dieser Periode ca. 380'000 Einheiten. Gemessen daran beträgt der mit WEG-Förderung in Eigentum übergegangene Anteil an Wohneinheiten etwa 2.7%.

6 Werden die im WEG genannten Ziele erreicht?

Die Wirksamkeit der WEG-Förderung hängt massgeblich von der Bereitstellung der entsprechenden Kredite und der Nachfrage nach den Fördermitteln ab. Bis heute konnte die Nachfrage mit den gesprochenen Krediten grundsätzlich immer gedeckt werden. In diesem Sinne erfolgte die Steuerung der WEG-Förderung nachfrageorientiert.

6.1 Wirksamkeit der Wohnbauförderung (Mietwohnungen)

Der Zugang zu mit WEG-Mitteln geförderten Wohnungen ist grundsätzlich an keine Auflagen bezüglich Einkommen oder Vermögen der Mieterinnen und Mieter gebunden. Dennoch kommen die Autoren der Studie "Wohnbauförderung" zum Schluss, dass die **Zielgruppen der WEG-Förderung**, nämlich **einkommensschwächere Bevölkerungsschichten**, auch massgeblich **in den Genuss der WEG-Wohnbauförderung kommen**. Ihre Studie zeigt auf, dass sich die Mieterinnen und Mieter von WEG-Wohnungen strukturell und finanziell von Mieterinnen und Mietern anderer, nicht geförderter Wohnungen unterscheiden und z. B. ein geringeres Einkommen aufweisen.

Zwei weitere Ergebnisse stützen diesen Befund: Erstens beziehen ca. **60% der Mieterinnen und Mieter** von WEG-Wohnungen neben der Grundverbilligung (rückzahlbare Beiträge) auch noch **Zusatzverbilligungen** (nicht rückzahlbare Beiträge). Diese

à fonds perdu-Beiträge sind an genau festgelegte Einkommens- und Vermögensobergrenzen der Mieter gebunden. Zweitens werden ca. **30% der Wohnungen gezielt an betagte, invalide oder behinderte Personen vermietet.**

Die Motivation der Bauträger und Investoren, mit WEG-Mitteln Mietwohnungen zu bauen, ist sehr unterschiedlich. Stehen bei den **gemeinnützigen Wohnbauträgern** (Wohnbaugenossenschaften etc.) **sozialpolitische Motive** im Vordergrund, also die **Bereitstellung von günstigen Wohnungen für einkommensschwächere Bevölkerungsschichten, Familien mit Kindern, Invalide, Alte und Gebrechliche**, ist für die **kommerziellen Investoren** dagegen eher die **Verminderung des Leerstandsrisikos** und die **Sicherung einer befriedigenden Rendite** von Bedeutung. Letztere können Wohnungen dank der WEG-Förderung z. T. günstiger anbieten als gleichwertige Wohnungen, die ohne WEG-Mittel erstellt wurden.

Während das WEG von den Wohnbauträgern und Investoren anfänglich nur zögerlich in Anspruch genommen wurde, hat sich die Situation in den letzten Jahren grundlegend verändert. So ist der Anteil der mit WEG-Förderung neu erstellten Wohneinheiten in der Periode von 1991 - 1993 auf ca. 19% angestiegen, und dies trotz eines sich allmählich abzeichnenden Ueberhangs an leeren Wohnungen. In Anbetracht dieser Situation hat das BWO die Fördertätigkeit seit 1995 stark eingeschränkt. Dies führt dazu, dass die 1991 und 1992 gesprochenen Kredite ein Jahr länger als vorgesehen ausreichen und das BWO deshalb voraussichtlich erst 1997 neue Kredite beanspruchen wird.

- *Ca. 7% aller in der Periode 1975 - 1993 neu erstellten Mietwohnungen wurden mit WEG-Mitteln gefördert.*
- *Mit der Wohnbauförderung wird die Zielgruppe, nämlich einkommensschwächere Bevölkerungsschichten, Familien mit Kindern, Invalide, Alte und Gebrechliche, erreicht.*

6.2 Wirksamkeit der Eigentumsförderung (Einfamilienhäuser etc.)

Die Wirksamkeit der Eigentumsförderung lässt sich am besten anhand der Entwicklung der Wohneigentumsquote darstellen. So kann in der Periode von 1970 - 1990 eine leichte Zunahme der Eigentümerquote nach dem 1970 eingetretenen Tiefstand festgestellt werden. Der **Eigentümeranteil stieg von 28.1% auf 31.3% an**. Dies entspricht einer **Steigerungsrate von 11% innerhalb von 20 Jahren**. Es gilt aber anzumerken, dass diese Steigerung der Eigentümerquote **unter dem europäischen Durchschnitt** liegt.

Wieweit die Zunahme der Eigentümerquote durch das WEG bedingt ist oder ob nicht andere Faktoren diese Steigerung bewirkt haben, lässt sich laut den Autoren der Studie "Eigentumsförderung" nicht schlüssig feststellen. Die Analyse zeigt auch, dass die Zunahme der Eigentümerquote in den ersten fünf Jahren des WEG (1975 - 1979) mit einer Zunahme von 1.8% höher ausfiel als in der zweiten Periode (1980 - 1990), in der die Zunahme nur noch 1.4% betrug. Dies obschon das WEG hier während zehn Jahren wirkte.

Die Autoren der Studie "Eigentumsförderung" gehen davon aus, dass die Zielgruppe, nämlich **Schwellenhaushalte, die mangels ausreichenden Vermögens oder ungenügenden Erwerbseinkommens nicht in der Lage sind, das zum Kauf notwendige Eigenkapital aufzubringen, mit der WEG-Förderung tatsächlich erreicht werden**. Die Studie zeigt auf, dass sich die mit WEG-Mitteln geförderten Eigentümer strukturell und finanziell von den übrigen Eigentümern, die ohne WEG-Förderung Wohneigentum erworben haben, unterscheiden. So ist etwa ihre finanzielle Belastung durch den Kauf von Wohneigentum gemessen am Einkommen grösser, ihre Eigenkapitalbasis kleiner und die Amortisation der Schuld geringer.

Die Förderleistung der Eigentumsförderung muss aber gemäss den Autoren der Studie "Eigentumsförderung" um die **Mitnehmer** korrigiert werden. Unter Mitnehmern oder Mitnahmeeffekten versteht man in diesem Fall den Umstand, dass **ein Teil der geförderten Haushalte auch ohne die Gewährung von WEG-Finanzierung Eigentum**

erworben hätte. Die Autoren gehen davon aus, dass dies bei ca. **35 - 50%** der mit WEG-Mitteln geförderten Eigentümer der Fall gewesen ist. Eine Studie über die Wirksamkeit der Eigentumsförderung in Deutschland rechnet ebenfalls mit einem Mitnahmeeffekt von etwa 50%.

Rein rechtlich gesehen gibt es **keine Mitnahmeeffekte**, da die Eigentumsförderung grundsätzlich an keine Einkommens- und Vermögensobergrenzen gebunden ist. Die Beschränkung des Zugangs zur WEG-Förderung wird bauseitig erreicht, indem nur Gebäude gefördert werden, die festgelegte Kostenobergrenzen einhalten und bestimmten Qualitätsnormen entsprechen. Dennoch wird **durch die "Mitnehmer" die Wirksamkeit des WEG geschmälert**, da dadurch auch Haushalte gefördert werden, die gemäss Definition nicht mehr unbedingt als Schwellenhaushalte bezeichnet werden können.

- *6.7% aller in der Periode 1975 - 1991 in Eigentum übergebenen Wohneinheiten wurden mit WEG-Mitteln gefördert.*
- *Die Eigentümerquote in der Schweiz ist seit 1970 leicht angestiegen. Inwieweit dies auf das WEG zurückzuführen ist, lässt sich nicht nachweisen.*
- *Etwa die Hälfte der für die Eigentumsförderung eingesetzten Mittel geht an die Zielgruppe, nämlich Schwellenhaushalte, die mangels Vermögen oder Erwerbseinkommen das zum Kauf von Wohneigentum nötige Eigenkapital nicht aufzubringen vermögen.*

7 Wo bestehen derzeit noch Wissenslücken?

Anhand der Studien "Wohnbauförderung" und "Eigentumsförderung" wurden die Hauptziele des WEG analysiert und ihre Wirksamkeit bestimmt und dargestellt. Daneben gibt es aber eine Reihe von Bereichen, die nicht oder nicht genügend untersucht wurden. Hier bestehen also noch **Wissenslücken**, die eine **angemessene Beurteilung**

der Wirksamkeit dieser Aspekte des WEG nicht oder nicht abschliessend erlauben. Nachgehend werden die fünf wichtigsten Bereiche, in denen noch Wissenslücken existieren, dargestellt.

7.1 Wirksamkeit des WEG als konjunkturpolitisches Instrument

Die Zielanalyse hat verdeutlicht, dass das WEG im Verlaufe der Zeit um **konjunktur- und strukturpolitische Ziele** erweitert wurde. So wurde das WEG bereits mehrmals, nämlich 1975, 1983 und 1991 als **Instrument der Konjunkturförderung und Strukturpolitik** betrachtet und **als Investitions- oder Impulsprogramm** eingesetzt, um in rezessiven Phasen die Bauwirtschaft zu stabilisieren oder zu stützen und einen übermässigen Kapazitätsabbau zu vermeiden.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwieweit sich das **WEG** als **konjunktur- und strukturpolitisches Instrument** überhaupt **eignet**, welche **Kosten** dabei anfallen und wie seine **Wirksamkeit** dabei einzuschätzen ist.

7.2 Gesamtwirtschaftliche Wirkungen des WEG

Eng verknüpft mit dem Aspekt der konjunkturpolitischen Wirksamkeit des WEG ist die Frage nach der **gesamtwirtschaftlichen Wirkung**, die das WEG entfaltet. Gerade in Zeiten schwacher Konjunktur, und im besonderen einer schwachen Baukonjunktur, erlangt das **WEG** eine immer grössere **Bedeutung** für die **Wirtschaft** im allgemeinen und die **Bauwirtschaft** im besonderen. So stieg der Anteil der mit WEG-Mitteln gebauten Wohneinheiten in den letzten Jahren absolut wie prozentual stark an; es wurden, je nach Bereich, Anteile zwischen 30% - 50% erreicht.

Angesichts dieser zentralen Stellung des WEG für die Bauwirtschaft stellt sich die Frage nach **dessen gesamtwirtschaftlichem Nutzen, nach dessen Kosten und Wirkungen.**

7.3 **Finanzielle Verpflichtungen und Finanzierbarkeit des WEG**

Im Hinblick auf die ungewisse **künftige konjunkturelle Entwicklung** in der Schweiz stellt sich die Frage nach den **Kosten**, die dem **Bund durch eingegangene Verpflichtungen (Bürgschaften, rückzahlbare Darlehen, Beteiligungen)** entstehen könnten. Weiter ist die Frage aufzuwerfen, **wie** die **Finanzierung** der Förderleistungen im Bereich der Wohnbau- und Eigentumsförderung **in Zukunft gesichert** werden kann.

Die konjunkturelle Entwicklung in der jüngsten Vergangenheit, geprägt durch stagnierende oder sinkende Löhne und stabile Preise, setzt das Modell der WEG-Förderung stark unter Druck. Das BWO hat darauf mit der Halbierung der jährlichen Zinserhöhung von 3% auf 1.5% für die Jahre 1996 - 1997 reagiert.

Die Frage **der finanziellen Belastung der Bundeskasse** durch mögliche einzugehende Verpflichtungen im Bereich der Grundverbilligung und der Bundesbürgschaften, etwa bedingt durch die Insolvenz von Eigentümern, wird zur Zeit von der **Finanzkommission** in Zusammenarbeit mit dem BWO abgeklärt.

In dieser Untersuchung bleiben hingegen die Fragen nach der **zukünftigen Finanzierung der Wohnbau- und Eigentumsförderung ausgeklammert**. Das BWO ist zur Zeit intern daran, die Abklärung dieser Fragen an die Hand zu nehmen. Konkrete Resultate liegen noch keine vor.

7.4 **Neue Modelle der Wohnbau- und Eigentumsförderung**

Die Frage nach **neuen Modellen und Formen der Wohnbau- und Eigentumsförderung** ist aufs engste mit den geschilderten Problemen der Kosten, der Finanzierbarkeit und der Belastung der Mieterinnen und Mieter und der Eigentümerinnen und Eigentümer gekoppelt. Die Autoren der beiden Studien hatten sich nicht zu neuen Formen oder anderen Modellen der Wohnbau- und Eigentumsförderung zu äussern. Angesichts der dargestellten wirtschaftlichen Situation und der Schwierigkeit, die Zinserhöhungen aufrechtzuerhalten, sowie der aktuellen Lage der Bundesfinanzen stellt sich heute mehr

denn je auch die **Frage nach anderen und neuen Formen der Wohnbau- und Eigentumsförderung**. Diese Fragen sollen z. T. im Rahmen des Forschungsprogrammes des BWO aufgenommen und behandelt werden. Mit ersten Resultaten ist nicht vor 1998 zu rechnen.

7.5 Die sozialpolitische Wirksamkeit des WEG

Weder die Studie "Wohnbauförderung" noch die Studie "Eigentumsförderung" geben **Auskunft über das Gesamttotal der einkommensschwächeren Haushalte bzw. über das Gesamttotal der Schwellenhaushalte** in der Schweiz. Es kann also weder gesagt werden, wieviele Personen und Haushalte, unter Erfüllung der gesetzlichen Bedingungen, Anrecht auf Zusatzverbilligung hätten, noch wieviele überhaupt in den Genuss der Eigentumsförderung kommen könnten.

Somit kann **nicht bestimmt** werden, **welcher Prozentsatz an einkommensschwächeren Haushalten mit der Wohnbauförderung bzw. Schwellenhaushalte mit der Eigentumsförderung bis heute erreicht wurde**. Daher lässt sich auch die **übergeordnete sozialpolitische Wirksamkeit** weder der **Wohnbauförderung** noch der **Eigentumsförderung** bestimmen.

*Der Vorliegende **Bericht** zeigt die wichtigsten Ergebnisse der **Ueberprüfung der Wirksamkeit des WEG** auf. Die vollständigen Resultate sind im **Arbeitsbericht** der PVK (in deutscher Sprache) vom 9. Februar 1996 enthalten.*

*Die Resultate der Ueberprüfung der **konjunkturpolitischen Wirksamkeit und der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des WEG** werden im Bericht der PVK vom 2. Dezember 1996 dargestellt.*

*Die erwähnten Berichte der PVK sowie das **Expertengutachten Ecoplan** (in deutscher Sprache) zur **konjunkturpolitischen Wirksamkeit und der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des WEG** sind bei der Dokumentationszentrale der Parlamentsdienste, Parlamentsgebäude, 3003 Bern, Tel. (031) 322 97 44 erhältlich.*

Durchführung der Untersuchung

Projektleiter Patrick Trees, lic. phil. I, Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle

Projektassistenz Andreas Tobler, lic. phil. I, Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle

Sekretariat Ruth Aichele, Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle
Hedwig Heinis, Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle

Oberleitung: Dr. Markus Spinatsch, Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle

Die PVK dankt allen Gesprächspartnern für die Teilnahme an der Untersuchung

Die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle unterstützt die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte bei der Wahrnehmung der Oberaufsicht über Bundesrat und Verwaltung. Ihre Hauptaufgabe besteht in der Durchführung von Politikevaluationen

- zum Zusammenwirken von Parlament und Regierung/Verwaltung
- zum Vollzug von Verwaltungsprogrammen
- zur Leistungsfähigkeit und Zweckmässigkeit der Organisation und der eingesetzten Mittel
- zu den Wirkungen staatlichen Handelns auf die Gesellschaft.

Die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle arbeitet ausschliesslich im Auftrag der Geschäftsprüfungskommissionen. Ihre Berichte werden in der Regel veröffentlicht. Sie können kostenlos bezogen werden bei der **Dokumentationszentrale der Bundesversammlung, Parlamentsgebäude, CH-3003 Bern/Schweiz.**

Bisher sind erschienen: / Ont déjà paru: / Già pubblicati: / The following reports have already been published:

- ❑ **EFFI-QM-BV.** Querschnittsmassnahmen zur Effizienzsteigerung in der Bundesverwaltung. Überprüfung der Aufgabenstellung und des Massnahmenvollzugs bis zum Januar 1991. Bern, 1993 (deutsch / *avec résumé en français*).
- ❑ **Evaluation der regionalpolitischen Koordination von Bundespolitiken.** Bern, 1994 (deutsch / *avec résumé en français*).
- ❑ **Evaluation de la législation extra-parlementaire en matière de prévoyance professionnelle:** respect de la volonté parlementaire, adaptation à la pratique, nature juridique des prises de position officielles. **Rapport de travail.** Berne, 1994 (en français / *mit deutscher Zusammenfassung*).
- ❑ **Funktion und Einfluss von ausserparlamentarischen Kommissionen des Bundes. Schlussbericht.** Bern, 1994 (deutsch und *französisch*); 1996 zur Veröffentlichung freigegeben.
- ❑ **Evaluation der Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe (Artikel 74 des Invalidengesetzes). Arbeitsbericht.** Bern, 1995 (deutsch / *avec résumé en français / with an abstract in English*).
- ❑ **Evaluation der eidgenössischen Volkszählung. Arbeitsbericht.** Bern, 1995 (deutsch / *avec résumé en français / with an abstract in English*).
- ❑ **Kostenentwicklung und Fristeinhaltung beim Nationalstrassenbau. Arbeitsbericht.** Bern, 1996 (deutsch, *Originalversion französisch / with an abstract in English*).
- ❑ **Die Informationspolitik von Bundesrat und Bundesverwaltung nach der Verhaftung eines ehemaligen EMD-Beamten Ende Januar 1996 und im Kontext der BSE/CJD-Ereignisse vom März 1996. Arbeitsbericht.** Bern, 1996 (deutsch / *avec résumé en français / con riassunto in italiano*).
- ❑ **Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG). Arbeitsbericht.** Bern, 1996 (deutsch / *avec résumé en français / with an abstract in English*).
- ❑ **Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG). Bericht.** Bern, 1996 (deutsch / *französisch / italienisch / with an abstract in English*).
- ❑ **Die konjunkturpolitische Wirksamkeit und die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG). Bericht.** Bern, 1996 (deutsch / *französisch / italienisch / with an abstract in English*).