



25.087

## **Botschaft zu einem Verpflichtungskredit für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung für die Jahre 2027–2033**

vom 5. Dezember 2025

---

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf für einen Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung für die Jahre 2027–2033.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

5. Dezember 2025

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Karin Keller-Sutter  
Der Bundeskanzler: Viktor Rossi

## Übersicht

**Der Bundesrat beantragt 1920 Millionen Franken für einen Verpflichtungskredit für Eventualverpflichtungen, mit denen der Bund ab Mitte 2027 bis Mitte 2033 im Jahresdurchschnitt zwei bis vier Emissionen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW) im Gesamtbetrag von jährlich rund 250–350 Millionen Franken verbürgen kann. Damit soll ein bewährtes Instrument der Wohnbauförderung, das angesichts der angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt noch an Bedeutung gewonnen hat, fortgeführt werden.**

### Ausgangslage

Aufgrund von Artikel 108 der Bundesverfassung fördert der Bund, in Ergänzung zur marktwirtschaftlichen Versorgung, die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Der Erfüllung dieses Auftrags dient gegenwärtig das Wohnraumförderungsgesetz vom 21. März 2003 (WFG). Danach alimentiert der Bund einen Fonds de Roulement, der von den Dachorganisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus im Auftrag des Bundes treuhänderisch verwaltet wird und aus dem zinsgünstige Darlehen für Neubau- und Erneuerungsprojekte von Trägern des gemeinnützigen Wohnungsbaus ausgerichtet werden. Zweitens soll der Bund mit Garantieleistungen die von den gemeinnützigen Bauträgern in Selbsthilfe betriebenen Finanzierungsinstrumente unterstützen. Im Vordergrund stehen dabei die EGW, die ihren Mitgliedern zu langfristigen, günstigen Finanzierungen verhilft und deren Anleihen der Bund gestützt auf Artikel 35 WFG verbürgt, sowie sekundär die Hypothekar-Bürgerschaftsgenossenschaft gemeinnütziger Wohnbauträger, deren Bürgschaften der Bund gestützt auf Artikel 36 WFG rückverbürgen kann.

Der Bundesrat hat wiederholt bekräftigt, die zwei Instrumente zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus fortzuführen. So hat er am 26. September 2025 die Botschaft zu einem Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für die Jahre 2030–2034 zur Aufstockung des Fonds de Roulement zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus an das Parlament verabschiedet. Dieser Bundesbeschluss ist Teil der Begleitmassnahmen, die der Bundesrat im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! (Nachhaltigkeitsinitiative)» vorschlägt, um den Herausforderungen im Bereich des Wohnungswesens zu begegnen.

### Inhalt der Vorlage

Mit der vorliegenden Botschaft beantragt der Bundesrat, die bisher gewährten Garantieleistungen zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus fortzuführen. Ausgehend von ausstehenden Garantieverpflichtungen von 4,26 Milliarden zu Beginn des neuen Verpflichtungskredits, werden sich diese bis Mitte 2033 unter Berücksichtigung der zur Rückzahlung fällig werdenden Anleihen auf knapp 4,9 Milliarden Franken erhöhen.

Der letzte, mit dem Bundesbeschluss vom 3. März 2021 verabschiedete Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen umfasste 1700 Millionen Franken und wird Mitte 2027 ausgeschöpft sein. Der Bundesrat beantragt, über diesen Zeitpunkt hinaus die bewährten Aktivitäten der EGW und in geringem Umfang jene der Hypothekar-Bürg-

*schaftsgenossenschaft mit Garantieleistungen zu unterstützen. Dies verlangen nicht nur der Verfassungsauftrag, sondern auch die Situation auf dem Wohnungsmarkt und in der Wohnungsvergung. Bereits seit einigen Jahren übersteigt die Nachfrage nach Wohnraum das Angebot. Von der zunehmenden Wohnungsknappheit sind nicht nur städtische Regionen betroffen, sondern vor allem auch touristische Berggemeinden sowie vermehrt weitere Landesgegenden. Die mangelnde Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum betrifft vor allem Haushalte mit tiefen Einkommen, aber vermehrt auch die untere Mittelschicht. In dieser Situation wirkt der gemeinnützige Wohnungsbau dank seiner Orientierung an der Kostenmiete als unverzichtbare Ergänzung zu den renditeorientierten Wohnrauminvestitionen. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzierungen der EGW wesentlich dazu beitragen, die Wohnungen in bereits bestehenden und vermieteten Liegenschaften langfristig zu vergünstigen und deren Eigentümerinnen und Eigentümer vor Zinsänderungsrisiken zu bewahren.*

*Die allen Bürgschaften inhärenten Ausfallrisiken erachtet der Bundesrat im vorliegenden Fall als vertretbar. Die EGW finanziert konservativ, sie verfügt über ein umfassendes Informations- und Risikomanagement, und als Sicherheit dienen langfristig werthaltige Grundpfänder. Die EGW lässt seit dem Jahr 2018 regelmässig von unabhängigen Expertinnen und Experten «Stresstests» und Risikoanalysen durchführen; diese bestätigen die Robustheit des EGW-Portfolios. Seit Inkrafttreten des WFG im Jahr 2003 musste der Bund denn auch keine EGW-Bürgschaften honorieren. Würde der Bund die Anleihen der EGW nicht mehr verbürgen, würde sich deren Bonität verschlechtern und ihr Zinsvorteil fele dahin. Die EGW müsste ihre Tätigkeit einstellen, was mit dem Verlust des bewährten Instrumentariums verbunden wäre und Bürgschaftsforderungen an den Bund provozieren könnte.*

## Inhaltsverzeichnis

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Übersicht</b>   | <b>2</b>  |
| <b>1 Ausgangslage</b>  | <b>6</b>  |
| 1.1 Verfassungsauftrag und Ausführungsgesetz   | 6         |
| 1.2 Bisheriger Einsatz der Förderinstrumente   | 7         |
| 1.2.1 Darlehen aus dem Fonds de Roulement  | 7         |
| 1.2.2 Eventualverpflichtungen  | 7         |
| <b>2 Situation auf dem Wohnungsmarkt und in der Wohnraumversorgung 8</b>               | <b>8</b>  |
| <b>3 Aktionsplan Wohnungsknappheit</b>   | <b>9</b>  |
| <b>4 Die Förderung von preisgünstigem Wohnraum</b>                                     | <b>10</b> |
| 4.1 Die Rolle der gemeinnützigen Wohnbauträger für die Wohnraumversorgung              | 10        |
| 4.2 Bedeutung der EGW als Finanzierungsinstrument für den gemeinnützigen Wohnungsbau   | 11        |
| 4.3 Die Tätigkeit der EGW  | 12        |
| 4.3.1 Organisation und Anleihetätigkeit  | 12        |
| 4.3.2 Bedeutung der EGW-Anleihen aus Anlegersicht                                      | 13        |
| 4.3.3 Risikomanagement   | 13        |
| 4.3.4 Evaluation, Portfolioanalyse und Stresstest                                      | 16        |
| 4.4 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht                           | 17        |
| <b>5 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates</b> | <b>17</b> |
| 5.1 Verhältnis zur Legislaturplanung   | 17        |
| 5.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates                                | 18        |
| <b>6 Vorverfahren</b>  | <b>18</b> |
| <b>7 Inhalt des Kreditbeschlusses</b>  | <b>18</b> |
| 7.1 Notwendigkeit eines neuen Verpflichtungskredits                                    | 18        |
| 7.2 Antrag des Bundesrates   | 19        |
| 7.2.1 Laufzeit des Bundesbeschlusses   | 19        |
| 7.2.2 Höhe des Verpflichtungskredits   | 19        |
| 7.2.3 Teuerungsannahmen  | 22        |
| 7.3 Geprüfte und verworfene Punkte   | 22        |
| 7.3.1 Änderung der Laufzeit des beantragten Verpflichtungskredits                      | 22        |
| 7.3.2 Höhe des Verpflichtungskredits aufgrund der Nachfrage festlegen                  | 23        |
| 7.3.3 Änderung der Art der Verbürgung  | 23        |
| 7.3.4 Ausstieg aus der Bürgschaftsgewährung  | 24        |
| <b>8 Auswirkungen</b>  | <b>25</b> |

---

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 8.1      | Auswirkungen auf den Bund  | 25        |
| 8.1.1    | Finanzielle Auswirkungen   | 25        |
| 8.1.2    | Auswirkungen auf den Personalbedarf und die Informatik   | 27        |
| 8.2      | Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete | 27        |
| 8.3      | Auswirkungen auf die Volkswirtschaft   | 28        |
| 8.3.1    | Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft  | 28        |
| 8.3.2    | Auswirkungen auf die Zielgruppe der Bundeshilfe  | 29        |
| 8.4      | Auswirkungen auf die Gesellschaft  | 30        |
| 8.5      | Auswirkungen auf die Umwelt  | 30        |
| 8.6      | Andere Auswirkungen  | 30        |
| <b>9</b> | <b>Rechtliche Aspekte</b>  | <b>30</b> |
| 9.1      | Verfassungs- und Gesetzmässigkeit  | 30        |
| 9.2      | Erlassform   | 31        |
| 9.3      | Unterstellung unter die Ausgabenbremse   | 31        |
| 9.4      | Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes  | 31        |

**Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit  
für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung  
für die Jahre 2027–2033 (Entwurf)**

BBl 2025 3623

# Botschaft

## 1 Ausgangslage

### 1.1 Verfassungsauftrag und Ausführungsgesetz

Die Förderung des Wohnungsbaus, des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient, sowie der Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus ist in Artikel 108 der Bundesverfassung (BV)<sup>1</sup> als Daueraufgabe des Bundes verankert. Als wichtigstes Ausführungsgesetz dient das Wohnraumförderungsgesetz vom 21. März 2003<sup>2</sup> (WFG), das seit dem 1. Oktober 2003 in Kraft ist.

Die Konzeption des WFG nimmt die drei erwähnten Teilziele des Verfassungsauftrags auf, indem es in den Abschnitten 2–4 die Voraussetzungen für die Förderung von preisgünstigen Mietwohnungen, von preisgünstigem Wohneigentum und von Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus festlegt. Die ersten zwei Bereiche gelten als direkte, der dritte als indirekte Förderung. Der Bundesrat hat im Februar 2007 beschlossen, die Wohnbauhilfen auf die indirekte, also über Partnerorganisationen abgewickelte Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus zu beschränken. Zu diesem Zweck werden drei Massnahmen umgesetzt, die in unterschiedlichen Phasen der Immobilienentwicklung und -bewirtschaftung greifen:

- Der Bund eröffnet einen Fonds de Roulement, der von den beiden Dachorganisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus (Wohnbaugenossenschaften Schweiz und Wohnen Schweiz) treuhänderisch verwaltet wird. Daraus werden gemeinnützigen Wohnbauträgern im Sinne einer Starthilfe und Überbrückungsfinanzierung verzinsliche und rückzahlbare Darlehen für den Neubau, die Erneuerung und den Kauf von Liegenschaften sowie den Erwerb von Baugrundstücken zur Verfügung gestellt.
- Der Bund gewährt in Einzelfällen Rückbürgschaften an die Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau- und Wohnbaugenossenschaften (HBG), wodurch die Finanzierung von Neubauten und Erneuerungen erleichtert und eine geringere Zinsbelastung ermöglicht werden.
- Der Bund verbürgt die Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW), die langfristige, zinsgünstige Kapitalaufnahmen der EGW-Mitglieder für bestehende und vermietete Liegenschaften erlauben und zu günstigeren Mietzinsen führen.

<sup>1</sup> SR 101

<sup>2</sup> SR 842

## 1.2 Bisheriger Einsatz der Förderinstrumente

### 1.2.1 Darlehen aus dem Fonds de Roulement

Der mit Bundesgeldern dotierte Fonds de Roulement besteht seit den 1920er-Jahren und hat heute seine rechtliche Grundlage in den Artikeln 34 Buchstabe c sowie 37 WFG.

Der Fonds de Roulement verfügt per Ende 2024 über ein Volumen von 625,6 Millionen Franken. Nach der Ablehnung der Volksinitiative *Mehr bezahlbare Wohnungen* am 9. Februar 2020 trat der indirekte Gegenvorschlag in Kraft, der eine Aufstockung des Fonds um 250 Millionen Franken über zehn Jahre vorsieht. Von diesem Rahmenkredit sind bis Ende 2024 115,8 Millionen Franken für Einlagen in den Fonds de Roulement verwendet worden. Gemäss Voranschlag 2025 und integriertem Aufgaben- und Finanzplan für die Folgejahre nimmt der Fondsbestand bis Ende 2029 um weitere 128 Millionen Franken auf 753,9 Millionen Franken zu.

Der Bundesrat hat am 26. September 2025 die Botschaft zu einem Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen zur Aufstockung des Fonds de Roulement zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus<sup>3</sup> an das Parlament verabschiedet. Der Fonds de Roulement soll zwischen 2030 und 2034 um insgesamt 150 Millionen Franken aufgestockt werden. Mit dieser Massnahme will der Bundesrat den Herausforderungen begegnen, die sich durch das Bevölkerungswachstum und die Zuwanderung ergeben.

Die Nachfrage nach Darlehen aus dem Fonds de Roulement betrug in den vergangenen zwei Jahrzehnten jährlich im Schnitt 46,5 Millionen Franken. Damit konnten pro Jahr durchschnittlich gegen 1400 Wohnungen gefördert werden. 2024 lag die gewährte Darlehenssumme bei gut 92 Millionen Franken; damit wurden 1990 Wohnungen gefördert.

### 1.2.2 Eventualverpflichtungen

Gestützt auf das WFG hat das Parlament bisher vier Bundesbeschlüsse betreffend Rahmenkredite für Eventualverpflichtungen verabschiedet:

- Bundesbeschluss vom 19. März 2003<sup>4</sup>: 1775 Millionen Franken;
- Bundesbeschluss vom 17. März 2011<sup>5</sup>: 1400 Millionen Franken;
- Bundesbeschluss vom 9. März 2015<sup>6</sup>: 1900 Millionen Franken;
- Bundesbeschluss vom 3. März 2021<sup>7</sup>: 1700 Millionen Franken.

Bis Mitte 2025 wurden unter dem WFG insgesamt 6167 Millionen Franken für die Verbürgung von Anleihen der EGW und rund 38 Millionen Franken für Rückbürgschaften verwendet. Von Letzteren entfiel mit rund 25 Millionen Franken der Gross-

<sup>3</sup> BBl 2025 3071

<sup>4</sup> BBl 2003 5983

<sup>5</sup> BBl 2011 2935

<sup>6</sup> BBl 2015 3029

<sup>7</sup> BBl 2021 716

teil auf die HBG. Die gegenüber den Bürgschaftsgenossenschaften im Eigentumsbereich bis 2007 rückverbürgte Summe beträgt 13 Millionen Franken. Diese Unterstützung wurde 2008 mangels Nachfrage und aufgrund von Skepsis von Bankenseite sistiert und dann 2019 auch aufgrund des Aufgabenverzichts des Bundesamtes für Wohnungswesen (BWO) mit der Liquidation der beiden Bürgschaftsgenossenschaften definitiv aufgehoben.

Vom 2021 gesprochenen Rahmenkredit standen per Mitte 2025 noch knapp 570 Millionen Franken zur Verfügung. Diese werden bis spätestens Mitte 2027 aufgebraucht sein.

## 2 Situation auf dem Wohnungsmarkt und in der Wohnraumversorgung

Der Wohnungsmarkt kannte innerhalb der vergangenen zehn Jahre unterschiedliche Dynamiken. Zwischen 2009 und 2014 war die Situation durch eine hohe Anspannung und ein tiefes Wohnungsangebot geprägt. Ab Mitte der 2010er-Jahre führten eine starke Zunahme der Bautätigkeit und eine rückläufige Zuwanderung zu einer schrittweisen Entspannung. Zwischen 2013 und 2018 wurden im Schnitt stets mehr als 51 300 Wohnungen neu erstellt. Gegenüber den Jahren 2011–2015 lag die durchschnittliche Nettozuwanderung zwischen 2016 und 2021 knapp 24 Prozent tiefer.<sup>8</sup> Die Leerwohnungsziffer stieg im Zeitraum 2010–2020 von 0,92 auf 1,72 Prozent.

Seit 2018 geht die Bautätigkeit im Wohnungsbau jedoch wieder zurück: 2023 wurden noch 46 700 Wohnungen neu erstellt. Im Folgejahr dürften es mit rund 41 000 deutlich weniger gewesen sein. Die Leerwohnungsziffer begann ab 2020 zu sinken und erreichte per 1. Juni 2025 auf gesamtschweizerischer Ebene 1,00 Prozent. Innerhalb von fünf Jahren reduzierte sich die Zahl der leerstehenden Wohnungen um 38,5 Prozent. Die Wohnungsknappheit betrifft nicht nur städtische Regionen, sondern namentlich auch touristische Berggemeinden, in denen sich die Zahl der leerstehenden Wohnungen zwischen 2020 und 2023 halbiert hat. Mit 0,78 Prozent liegt die Leerwohnungsziffer in Tourismusgemeinden sehr tief, einzig in den Grosszentren liegt die Leerwohnungsziffer mit 0,38 Prozent noch tiefer. Der Rückgang der Leerwohnungsziffer hat sich jüngst etwas verlangsamt, wird sich voraussichtlich aber fortsetzen. Denn zwischen 2016 und 2023 hat sich die Zahl der Baubewilligungen von gut 51 000 auf jährlich 36 000 Wohneinheiten reduziert. Selbst ein leichter Anstieg der Baubewilligungen im Jahr 2024 konnte die Lage nicht nachhaltig entspannen. Es ist davon auszugehen, dass die Anspannung auf dem Wohnungsmarkt<sup>9</sup> vorderhand weiter zunehmen und die Wohnungsknappheit in weiten Teilen der Schweiz spürbar sein wird (zur Entwicklung von Leerwohnungsziffer und Bautätigkeit vgl. die Grafik in Anhang 1).

Die zunehmende Wohnungsknappheit manifestiert sich in unterschiedlicher Weise. Das ungenügende Angebot an Wohnraum erschwert es Wohnungssuchenden, eine

<sup>8</sup> Statistik Zuwanderung. Abrufbar unter [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publikationen & Service > Statistiken > Ausländerstatistik > Statistik Zuwanderung.

<sup>9</sup> Vgl. Monitor Wohnungsmarkt. Abrufbar unter <https://wohnmonitor.admin.ch>.

passende Wohnung zu finden. Weiter äussert sich die Wohnungsknappheit in steigenden Angebotsmieten; diese steigen seit 2022 zwischen 3 und 5 Prozent pro Jahr an. Davon sind insbesondere Haushalte betroffen, die neu auf den Wohnungsmarkt kommen oder die umziehen wollen oder müssen. Sie müssen deutlich höhere Mietzinsen bezahlen als langjährige Mieterinnen und Mieter. In der Folge geht die Wohnmobilität zurück. Die mangelnde Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum kann auch die Wirtschaftsentwicklung einschränken. So fehlt beispielsweise in touristischen Gemeinden bezahlbarer Wohnraum für Arbeitskräfte und für die einheimische Bevölkerung. Von steigenden Mietzinsen sind besonders Haushalte mit tiefen Einkommen betroffen. Die Knappheit betrifft jedoch zunehmend auch die untere Mittelschicht (zur Anspannung des Mietwohnungsmarkts im tiefen Preissegment 2020/25 vgl. die Karte in Anhang 2; zur durchschnittlichen Mietbelastung nach Einkommensklassen vgl. die Grafik in Anhang 3).

### 3 Aktionsplan Wohnungsknappheit

Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) verfolgt die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt aufmerksam und hat im Mai 2023 und im Februar 2024 je einen runden Tisch mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Kantone, Städte und Gemeinden sowie der Bau- und Immobilienwirtschaft und der Zivilgesellschaft organisiert. Am 13. Februar 2024 wurde ein Aktionsplan vorgestellt, der dazu beitragen soll, das Wohnangebot zu erhöhen und mehr qualitätsvollen, preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum zu schaffen.<sup>10</sup> Dafür wurden in den drei Themenbereichen *Innenentwicklung erleichtern und qualitativ voll umsetzen*, *Verfahren stärken und beschleunigen* sowie *genügend preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum sicherstellen* 35 Massnahmen definiert.

Die Massnahmen richten sich als Empfehlungen an die jeweils zuständigen Akteure. Damit trägt der Aktionsplan der bestehenden Kompetenzordnung Rechnung: Wichtige Aufgaben in der Raumplanung wie auch im Bereich der Planungs- und Bewilligungsverfahren bleiben bei Kantonen, Städten und Gemeinden. Weiter bleibt es hauptsächlich die Aufgabe der Bau- und Immobilienwirtschaft, zu bauen und zu investieren. Rund die Hälfte der empfohlenen Massnahmen – vorwiegend im Bereich Grundlagen, Studien und Leitlinien – richten sich an den Bund, oft auch in Kooperation mit anderen Partnern. So postuliert der Aktionsplan, die bestehenden Instrumente der indirekten Förderung des Bundes weiterzuführen oder gezielt zu verbessern. Konkret wird u. a. empfohlen, dem Parlament einen neuen Verpflichtungskredit für Eventualverpflichtungen für die Zeit ab Mitte 2027 zu beantragen.

Um den Fortschritt der verschiedenen Massnahmen des Aktionsplans festzustellen, hat das BWO im Frühjahr 2025 bei den zuständigen Partnern eine Umfrage durchgeführt. Die Resultate zeigen, dass eine der 35 vorgeschlagenen Massnahmen bereits umgesetzt wurde und sich 18 weitere in Ausarbeitung befinden.<sup>11</sup> Die meisten Akteure

<sup>10</sup> Aktionsplan gegen die Wohnungsknappheit. Abrufbar unter: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Dokumentation > Medienmitteilungen > 13.2.2024.

<sup>11</sup> Aktionsplan Wohnungsknappheit: Umsetzung kommt voran. Abrufbar unter: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Dokumentation > Medienmitteilungen > 10.7.2025.

engagieren sich im Sinne des Aktionsplans, sind aber auch der Meinung, dass sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt weiterhin verschlechtert und dass es vor allem an preisgünstigem Wohnraum mangelt.

## **4 Die Förderung von preisgünstigem Wohnraum**

### **4.1 Die Rolle der gemeinnützigen Wohnbauträger für die Wohnraumversorgung**

In der Schweiz mit ihrer im Vergleich zu anderen Ländern geringen Eigentumsquote kommt dem gemeinnützigen Wohnungsbau als Alternative zum selbstgenutzten Wohnungseigentum und dem gewöhnlichen Mietwohnungsverhältnis eine besondere Bedeutung zu. Wenn wie bei Wohnbaugenossenschaften die Mieterinnen und Mieter meist auch Teilhaberinnen und Teilhaber sind, haben sie Mitspracherechte betreffend Geschäftstätigkeit und im Vergleich zum normalen Mietverhältnis eine höhere Wohnsicherheit. Dieser *dritte Weg im Wohnungsbau* vereinigt somit Vorteile des selbstbewohnten Eigentums und solche von Mietverhältnissen (z. B. höhere Mobilität).

In einer gesamtschweizerischen Perspektive hat der gemeinnützige Wohnungsbau einen vergleichsweise geringen Marktanteil. Nur gut 4 Prozent der bewohnten Wohnungen sind im Eigentum gemeinnütziger Bauträger. Einen höheren Stellenwert hat das Segment in Städten wie Zürich, Basel, Luzern, Biel, Nyon oder Thun, wo der Marktanteil mehr als 10 Prozent ausmacht.

Die im September 2024 vom BWO und dem Bundesamt für Statistik (BFS) veröffentlichte *Statistik des gemeinnützigen Wohnungsbaus 2024*<sup>12</sup> zeigt, dass das gemeinnützige Wohnen in verschiedener Hinsicht von der konventionellen Miete und vom Wohneigentum abweicht. Die Unterschiede betreffen unter anderem die Grösse der Gebäude und Wohnungen, die Mietpreise sowie die soziodemografische Zusammensetzung der Bewohnerschaft. So sind im gemeinnützigen Bereich sowohl der Wohnflächen- als auch der Grundflächenverbrauch niedriger. Zudem hat das gemeinnützige Wohnen dort den grössten kostendämpfenden Effekt, wo das Mietpreisniveau am höchsten ist. Beim teuersten Viertel der Wohnlagen sind dies mehr als 25 Prozent Mietpreisunterschied. Das von den gemeinnützigen Bauträgern angewandte Prinzip der Kostenmiete fällt vor allem dort ins Gewicht, wo es die Standortqualitäten den kommerziell ausgerichteten Anbietern erlauben, höhere Mieten zu verlangen. Dadurch schaffen die gemeinnützigen Wohnungen gerade an zentralen urbanen Lagen mit hohem Preisniveau Wohnraum für wirtschaftlich weniger leistungsfähige Personen. Damit können gemeinnützige Wohnungen an Standorten mit hohem Aufwertungsdruck die Folgen der Gentrifizierung abdämpfen sowie der sozialen Entmischung und der Verdrängung von Bevölkerungsgruppen entgegenwirken.

Gemeinnützige Bauträger sorgen in überdurchschnittlichem Mass nicht nur für preisgünstigen Wohnraum von hoher Qualität, sondern häufig auch für gemeinschaftliche Infrastrukturen sowie kinderfreundliche, hindernisfreie, energieeffiziente und ökolo-

<sup>12</sup> BWO/BFS: Statistik des gemeinnützigen Wohnungsbaus 2024. Abrufbar unter: [www.bwo.admin.ch](http://www.bwo.admin.ch) > Wohnraumförderung > Zahlen und Fakten «Wohnraumförderung» > Statistik gemeinnütziger Wohnungsbau.

gisch nachhaltige Siedlungen. So erreichen mehr als zwei Drittel der zwischen 2003 und 2024 mittels Darlehen aus dem Fonds de Roulement geförderten Neubauprojekte zumindest den Minergie-Standard. Im übrigen Wohnungsbau, ohne Einfamilienhäuser, erhielt in den letzten Jahren durchschnittlich etwas mehr als ein Fünftel der erstellten Neubauten ein definitives Minergie-Zertifikat. Darüber hinaus haben einzelne gemeinnützige Bauträger in jüngerer Zeit auch eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung neuer Wohnformen und Mobilitätskonzepte sowie bei der Integration von Menschen mit Behinderungen und solchen mit einem Migrations- oder Asylhintergrund übernommen. So tragen gemeinnützige Bauträger zur Vermeidung von Segregation und zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts bei.

Die Vorteile des gemeinnützigen Wohnungsbaus werden vermehrt auch ausserhalb seines traditionellen urbanen Wirkungskreises erkannt. In Agglomerationsgemeinden sowie auch in touristischen Gemeinden wird die Entwicklung des lokalen Wohnungsmarktes häufig mit Sorge betrachtet. Hier führte der Zuzug von Haushalten mit hohen Einkommen und Vermögen zu Boden-, Haus- und Wohnungspreisen, die sich die Mehrheit der Haushalte mit durchschnittlichen Einkommen und vor allem auch junge Menschen, auf welche die Gemeinden für ihr gutes Funktionieren angewiesen sind, nicht mehr leisten können. Auch trug die hohe Nachfrage nach Zweitwohnungen zu einer Verknappung von bezahlbarem Erstwohnraum für die einheimische Bevölkerung bei. Entsprechend zugenommen hat die Zahl von Initiativen seitens der Bevölkerung oder der Behörden, um in Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Wohnbauträgern die Verfügbarkeit von preisgünstigem Wohnraum zu erhöhen. Ebenfalls häufig geschieht dies im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Wohnraum für ältere Menschen, was vor dem Hintergrund der demografischen Alterung zukünftig eine noch grössere Bedeutung erhalten dürfte.

Die genannten wirtschaftlichen, sozialpolitischen und ökologischen Aspekte rechtfertigen es, dass der Bund den gemeinnützigen Wohnungsbau weiterhin unterstützt.

## 4.2 **Bedeutung der EGW als Finanzierungsinstrument für den gemeinnützigen Wohnungsbau**

Die drei Instrumente des WFG zur indirekten Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus greifen in einem Immobilienzyklus zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Die Darlehen aus dem Fonds de Roulement und die in Einzelfällen gewährten Rückbürgschaften zugunsten der HBG helfen mit, dass die Finanzierung für ein Neubau- oder Erneuerungsprojekt sichergestellt werden kann. Mit der jeweiligen Unterstützungszusage im Vorfeld einer Projektrealisierung sind trotz eingehender Bedarfsabklärungen und Projektprüfungen insofern gewisse Risiken verbunden, als sich die Marktgängigkeit nach Projektabschluss erst noch bewähren muss.

Im Gegensatz dazu kommt eine langfristige Finanzierung durch die EGW erst zum Zuge, wenn das Gebäude erstellt und vermietet ist, denn die Gewährung von EGW-Darlehen orientiert sich unter anderem am effektiv erwirtschafteten Ertragswert. Dies bedeutet, dass bei einem Wohnbauprojekt zu unterschiedlichen Zeitpunkten sowohl Darlehen aus dem Fonds de Roulement wie auch Finanzierungen der EGW zum Einsatz kommen können. In diesen Fällen kann eine günstige EGW-Finanzierung mithel-

fen, die Amortisation der Darlehen aus dem Fonds de Roulement abzufedern. Die unterschiedlichen Zwecke der eingesetzten Instrumente und die verschiedenen Belehnungslimiten machen deutlich, dass es sich um zwei unabhängige Instrumente handelt, die zwar komplementär wirken, aber auf zwei unterschiedlichen Finanzierungsinstrumenten basieren. Während von der EGW grundsätzlich bis zu einer Belehnungshöhe von 80 Prozent des nachhaltig erzielbaren Mietertrags Finanzierungen gewährt werden, decken Darlehen aus dem Fonds de Roulement bis zu 95 Prozent der Anlagekosten ab und haben den Charakter von Restfinanzierungen; sie bilden einen Eigenmittlersatz, um überhaupt eine Bankfinanzierung zu erhalten. Der vom Bundesrat beantragte Zahlungsrahmen zur Aufstockung des Fonds de Roulement kann deshalb einen neuen Verpflichtungskredit für Bürgschaften zugunsten der EGW nicht ersetzen. Vielmehr setzt eine Fortführung der Bürgschaftsgewährung zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus voraus, dass für Eventualverpflichtungen ein neuer Verpflichtungskredit gesprochen wird.

### **4.3 Die Tätigkeit der EGW**

#### **4.3.1 Organisation und Anleihetätigkeit**

Die EGW ist ein Selbsthilfeinstrument des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Sie wurde 1990 mit Unterstützung des Bundes von den Dachorganisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus gegründet, als die Hypothekarzinsen innert kurzer Zeit auf bis zu 8 Prozent angestiegen waren. Die EGW ist eine Genossenschaft, die mittels Anleihen direkt auf dem Kapitalmarkt für ihre Mitglieder Gelder beschafft, um den preisgünstigen Wohnungsbau durch zinsgünstige Finanzierung zu fördern. Ende 2024 zählte die EGW 566 Mitglieder, von denen sich 441 an einer Anleihe beteiligt haben. Damit waren 1032 Liegenschaften mit 38 060 Wohnungen mitfinanziert.<sup>13</sup>

Zwischen der Gründung im Jahr 1990 und Mitte 2025 hat die EGW 99 Emissionen in der Höhe von insgesamt 8435,6 Millionen Franken aufgelegt. Deren Laufzeit beträgt in der Regel 10–20 Jahre, in letzter Zeit aufgrund der tiefen Zinsen eher am oberen Ende. Mitte 2025 waren 36 Emissionen im Gesamtbetrag von 4043,6 Millionen Franken ausstehend (Anleihen im Betrag von knapp 4,4 Milliarden Franken wurden bereits zurückbezahlt). Aus der Abbildung im Anhang 4 geht hervor, wann die ausstehenden Anleihen zur Rückzahlung fällig werden. Die aktuell späteste Rückzahlung muss am 26. Mai 2045 erfolgen. Ende 2024 betrug die durchschnittliche Restlaufzeit der ausstehenden Anleihen 10,262 Jahre.

Die Begebung der Anleihen erfolgt in Zusammenarbeit mit der Zürcher Kantonalbank (ZKB), die als Vertreterin der Anleihegläubiger fungiert. Das BWO verbürgt im Namen des Bundes und nach Zustimmung des WBF die Anleihen solidarisch gegenüber der ZKB. Die Anleihen der EGW sind an der Börse kotiert und werden von einer Vielzahl von Investoren (Obligationären) gehalten. Dank einer Bundesbürgschaft nach Artikel 35 WFG genießt die EGW als Triple-A-Schuldner hohe Bonität, was sich in einem Zinsvorteil niederschlägt. Die an einer Anleihe beteiligten Bauträger

<sup>13</sup> Geschäftsbericht 2024 der EGW. Abrufbar unter: [www.egw-ccl.ch](http://www.egw-ccl.ch) > Dokumente > Geschäftsberichte.

beziehen im Sinne eines zinsgünstigen Darlehens eine Anleihequote, die sie für die Finanzierung ihrer bereits erstellten und vermieteten Liegenschaften verwenden. Die Emissionskosten, welche auch Rückstellungen für Zinsausfälle und die Verwaltungskosten der EGW beinhalten, werden mit einem Agio auf dem Ausgabepreis der Anleihe verrechnet. Die Mittel aus Anleihen werden bezüglich Laufzeit und Zinssatz zu den gleichen Konditionen, wie sie aufgenommen werden, an die berechtigten Wohnbauträger weitergegeben. Die EGW unterliegt deshalb keinem Zinsänderungsrisiko. Ausstehende Anleihen und Ausleihungen an die Wohnbauträger halten sich die Waage. Wie die Abbildung im Anhang 4 zeigt, lagen die All-in-Costs der Anleihen – also alle mit der Emission zusammenhängenden und für deren Bewirtschaftung bis zum Endverfall anfallenden Kosten einschliesslich des Zinses und eines Agios/Disagios aus der Anleihebegebung – bis 2014 durchschnittlich um einen, seither um rund einhalb Prozentpunkte unter dem Zinssatz von Festhypotheken bei Banken mit der jeweils gleichen Laufzeit wie die Anleihen. Die Zunahme der Differenz während der Negativzinsphase zwischen 2015 und 2022 erklärt sich damit, dass sich der Zinssatz von EGW-Anleihen an den Swap-Sätzen orientiert, während Banken für Kosten und Margenberechnung von einem Nullpunkt ausgehen. Zudem wurden die Netto-Margen bei Letzteren für längere Laufzeiten tendenziell höher, und neue Vorschriften generierten leicht höhere Kosten. Aus der genannten Differenz entsteht für die ganze Laufzeit der betrachteten Anleihen eine Zinersparnis, die einen Verbilligungseffekt im Bereich einer Monatsmiete pro Jahr der über die EGW finanzierten Wohnungen zur Folge hat.

### **4.3.2 Bedeutung der EGW-Anleihen aus Anlegersicht**

Die EGW ist eine bestens etablierte Emittentin am Schweizer Kapitalmarkt und verfügt über einen ausgezeichneten Ruf bei den Schweizer Bondinvestoren. Die Topqualität mit dem AAA-Rating ist bei allen relevanten Anlegern sehr gefragt und die als mündelsicher geltenden Papiere können durch sämtliche Investoren gekauft werden, dementsprechend ist der Absatzkanal sehr breit.

Dank der Solidarbürgschaft der Eidgenossenschaft kauft der Investor indirekt eine Bundesobligation mit einem kleinen Renditeaufschlag. Die ausstehenden Anleihen der EGW handeln im Sekundärmarkt ungefähr mit dem gleichen Kreditaufschlag wie ein mit einem sehr guten Rating versehener Schweizer Kanton. Die Titel gelten als Diversifikation zu den Anleihen der Eidgenossenschaft (deren Volumen über die letzten Jahre kontinuierlich schrumpfte) und zu den Anleihen der beiden Pfandbriefinstitute.

### **4.3.3 Risikomanagement**

Die Ausleihungen der EGW sind – vergleichbar mit Hypothekarfinanzierungen von Banken – grundsätzlich mit einem Kreditrisiko behaftet. Weil von allfälligen Ausfällen auch der Bund aufgrund seiner Bürgschaft betroffen wäre, ist die EGW vertraglich verpflichtet, die Ausleihungen und deren Risiken laufend zu überwachen und bei sich abzeichnenden Problemen Massnahmen zu ergreifen und deren Umsetzung durchzu-

setzen. Diesem Zweck dient ein umfassendes, schriftlich festgehaltenes System des Informations- und Risikomanagements, das laufend überprüft und verfeinert wird und vor der Darlehensvergabe, während der Laufzeit des Darlehens und bei sich abzeichnenden Problemen zum Einsatz kommt.

Im Zusammenhang mit dem Rahmenkredit 2021–2027 wurde das Risikomanagement der EGW in der Wohnraumförderungsverordnung vom 26. November 2003<sup>14</sup> (WFV) verankert (Art. 41a). Demnach sind die Wohnbauträger mit EGW-Finanzierungen verpflichtet, die Liegenschaften nach professionellen Kriterien zu bewirtschaften und einen Geschäftsbericht gemäss den Vorschriften des Obligationenrechts<sup>15</sup> über die kaufmännische Buchführung und Rechnungslegung zu erstellen. Eine unabhängige externe Stelle überprüft jährlich die Jahresrechnung der Bauträger und erteilt diesen ein Rating. Ende 2024 gehörten 300 Wohnbauträger mit EGW-Finanzierungen der besten Ratingklasse 1 an. Fast 69 Prozent aller Ausleihungen waren bei diesen angelegt. Kein Bauträger war dem ungenügenden Rating 4 zugeteilt. Insgesamt rund 93 Prozent aller Finanzierungen liegen innerhalb eines Plafonds von maximal 70 Prozent des Ertragswerts der als Sicherheit haftenden Liegenschaften.

Tabelle 1

### Rating Wohnbauträger mit EGW-Quoten (Ende 2024)

| Rating       | Mitglieder | %          | Summe                | %          | Quoten               | %          | Belehnung |
|--------------|------------|------------|----------------------|------------|----------------------|------------|-----------|
| 1            | 300        | 68,0       | 2 801 100 000        | 68,8       | 2 624 798 730        | 64,45      | bis 70 %  |
|              |            |            |                      |            | 170 293 030          | 4,18       | 70–80 %   |
|              |            |            |                      |            | 6 008 240            | 0,15       | > 80 %    |
| 2            | 103        | 23,4       | 1 097 400 000        | 26,9       | 1 021 010 120        | 25,07      | bis 70 %  |
|              |            |            |                      |            | 73 146 730           | 1,80       | 70–80 %   |
|              |            |            |                      |            | 3 243 150            | 0,08       | > 80 %    |
| 3            | 38         | 8,6        | 174 400 000          | 4,3        | 138 900 730          | 3,41       | bis 70 %  |
|              |            |            |                      |            | 27 216 300           | 0,67       | 70–80 %   |
|              |            |            |                      |            | 8 282 970            | 0,20       | > 80 %    |
| <b>Total</b> | <b>441</b> | <b>100</b> | <b>4 072 900 000</b> | <b>100</b> | <b>4 072 900 000</b> | <b>100</b> |           |

Gestützt auf den erwähnten Verordnungsartikel prüft die EGW die Wohnbauträger alle vier Jahre im Hinblick auf die mit EGW-Quoten finanzierten Pfandobjekte. Diese Prüfung umfasst insbesondere den Stand der Finanzierung im Vorgang oder Gleichrang, den Mieterspiegel, die Liegenschaftserfolgsrechnung, die Beschreibung des baulichen Zustands der Gesamtliegenschaft sowie der Mietobjekte und der dazugehörigen betrieblichen Anlagen. Die Geschäftsstelle erstattet dem BWO jährlich Bericht über die Aktivitäten im Bereich des Risikomanagements.

Weiter basiert jeder Antrag auf Ausstellung einer Bürgschaft auf Finanzierungsgesuchen, die von einer Prüfungskommission, bestehend aus ausgewiesenen Immobilien- und Finanzfachleuten, bewilligt worden sind. Geprüft werden namentlich die Gemein-

<sup>14</sup> SR 842.1

<sup>15</sup> SR 220

nützigkeit des Bauträgers, dessen finanzielle Bonität und damit die Tragbarkeit der beantragten Finanzierung sowie die langfristige Vermietbarkeit der Wohnungen (Preisgünstigkeit, Vergleich mit Marktmiete, Standortratings, Leerstandsquote). Für jede Liegenschaft wird ein maximaler Belehnungswert festgelegt, der dem Ertragswert entspricht. Letzterer ergibt sich aus der Kapitalisierung der Netto-Mieterträge (Netto-Mietertrag – Baurechtszins / Kapitalisierungssatz). Bei der Festlegung des Kapitalisierungssatzes sind das Alter und der bauliche Zustand der Liegenschaft, das Mietzinspotenzial, die finanzielle Lage und die Führung des Gesuchstellers sowie das allgemeine Zinsumfeld zu berücksichtigen. In der Regel beträgt er mindestens 5 Prozent. Per Ende 2024 lag der durchschnittliche Kapitalisierungssatz bei 5,52 Prozent. Die Belehnungsgrenze liegt bei maximal 80 Prozent des Ertragswertes, wobei der allenfalls 70 Prozent übersteigende Anteil während der Laufzeit des Darlehens auf den Hypotheken im Vorgang oder im Gleichrang zu amortisieren oder dafür eine Liquiditätsreserve zu öffnen ist. In beiden Fällen ist in der Regel dafür jährlich 1 Prozent des Ertragswertes aufzuwenden. Die Einhaltung dieser Verpflichtung ist von der Revisionsstelle des Bauträgers jährlich schriftlich zu bestätigen. Ende 2024 lag die durchschnittliche Belehnungshöhe bei 64,76 Prozent. Der Anteil aller EGW-Finanzierungen eines Bauträgers darf in der Regel 40 Prozent des langfristigen Fremdkapitals dieses Wohnbauträgers nicht überschreiten. Durchschnittlich machen EGW-Finanzierungen 39,10 Prozent am Ertragswert der mit EGW-Mitteln finanzierten Liegenschaften aus. Zudem wird zur Vermeidung von Klumpenrisiken geprüft, dass die Summe aller EGW-Finanzierungen eines Bauträgers 10 Prozent des Gesamtbestandes aller ausstehenden Anleihen nicht übersteigt. Schliesslich werden EGW-Mittel erst dann gewährt, wenn die Grundpfandtitel oder andere kurante Deckungen eingeliefert sind.

Die Bauträger müssen die Zinszahlungen vierteljährlich leisten, damit finanzielle Probleme frühzeitig erkannt werden. Für die Abdeckung von Zinsausfallrisiken und um die Zinsverpflichtungen gegenüber den Anleihegläubigern erfüllen zu können, öffnet die EGW Rückstellungen, die sich Ende 2024 auf 46 Millionen Franken belaufen.

Falls die Gefährdung einer Finanzierung oder eines Bauträgers festgestellt wird, tritt die EGW das entsprechende Geschäft zur weiteren Betreuung an den Recovery-Dienst des BWO ab. Sollte sich herausstellen, dass eine EGW-Ausleihe nicht mehr bedient oder nicht mehr zurückbezahlt werden kann, würde diese in einem ersten Schritt samt den dazugehörigen Sicherheiten in ein Darlehen des BWO umgewandelt und durch dieses bewirtschaftet. Insbesondere würde im Zuge längerfristiger Sanierungsvereinbarungen eine vollständige Rückzahlung des Darlehens angestrebt. Solche Massnahmen zur Schadensbegrenzung mussten seit Inkrafttreten des WFG beziehungsweise dem Bestehen des skizzierten Risikomanagements nie umgesetzt werden. Die EGW hatte keine Ausfälle zu verzeichnen, und von den in dieser Periode zugesicherten Bürgschaften musste bislang keine einzige eingelöst werden.

### 4.3.4 Evaluation, Portfolioanalyse und Stresstest

Die Verbürgung der Anleiheobligationen der EGW durch den Bund war – wie von Artikel 48 WFG verlangt – im Jahr 2010 einer Evaluation durch externe Fachpersonen unterzogen worden.<sup>16</sup> Die Evaluation stützte sich unter anderem auf die Datenbank der EGW, auf Expertengespräche und auf eine schriftliche Befragung der EGW-Mitglieder und deckte den Zeitraum zwischen der Begebung der ersten Anleihe nach Inkraftsetzung des WFG im Dezember 2003 und Juni 2009 ab. Gestützt auf die Evaluation empfahlen die Berichterstatter in ihrem Fazit die Weiterführung der Verbürgung von EGW-Anleihen durch den Bund. Dafür sprach namentlich der ausgewiesene Bedarf für dieses Finanzierungsinstrument, die Verbilligungswirkung für einen beträchtlichen Anteil des gemeinnützigen Wohnungsbestandes und das günstige Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Vor dem Hintergrund der Bürgschaftsverluste aus der Hochseeschiffahrt hat das BWO 2018 in Absprache mit dem WBF das Darlehensportfolio der EGW per Ende 2017 analysieren und einem Stresstest unterziehen lassen. Das Portfolio umfasste zu jenem Zeitpunkt knapp 3,2 Milliarden Franken, die sich auf 901 Liegenschaften von 368 Wohnbauträgern verteilten. Mit der Untersuchung wurde eine Firma beauftragt, die für Kantonal- und Regionalbanken periodisch Stresstests nach Vorgaben der FINMA durchführt.<sup>17</sup> Die Portfolioanalyse zeigte unter anderem auf, dass sich das durchschnittliche finanzielle Engagement pro Wohnbauträger auf 8,7 Millionen Franken belief und dass das Bonitätsspektrum der Wohnbauträger deutlich homogener ist als dasjenige der bankfinanzierten Immobiliengesellschaften. Wenig erstaunlich liegt das durchschnittliche Rating der gemeinnützigen Wohnbauträger etwas tiefer, da die Anwendung der Kostenmiete der Anhäufung von Eigenkapital Grenzen setzt. Das EGW-Portfolio ist regional gut diversifiziert, wobei eine geografische Korrelation zwischen Finanzierungsvolumen und Wirtschaftskraft ausgemacht wurde: ein Drittel des Finanzierungsvolumens entfällt auf den Kanton Zürich, ein weiteres Drittel auf die Kantone Waadt, Luzern und Bern.

Das *Stresstesting* wurde analog zu dem in der Bankwirtschaft üblichen Vorgehen nach drei Szenarien vorgenommen und ergab folgende Resultate: Im *ungestressten Szenario*, das sich auf wirtschaftliche Kontinuität und Vergleichswerte von Banken abstützt, werden mögliche jährliche Verluste von 4,8 Millionen Franken beziehungsweise 0,15 Prozent der ausstehenden und verbürgten Mittel berechnet. Im *Rezessions-Szenario* gehen die Immobilienpreise über sieben Jahre je nach Region bis zu 30 Prozent zurück und das Brutto-Inlandprodukt (BIP) ist in einzelnen Jahren rückläufig. Damit erhöhen sich gemäss Berechnung die möglichen jährlichen Verluste auf bis 12,1 Millionen Franken im letzten Jahr dieser Periode. Kumuliert über die sieben Jahre ergäbe dies einen Ausfall im Umfang von 58 Millionen Franken beziehungsweise 1,81 Prozent der verbürgten Summe. Das *Extremenszenario* entspricht einer

<sup>16</sup> Evaluation Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger EGW. Zusammenfassung des Berichts im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen. Abrufbar unter [www.bwo.admin.ch](http://www.bwo.admin.ch) > Publikationen, Daten und Services > Publikationen > Forschungspublikationen.

<sup>17</sup> Darlehensportfolio der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger EGW: Stresstest. Abrufbar unter [www.bwo.admin.ch](http://www.bwo.admin.ch) > Publikationen, Daten und Services > Publikationen > Forschungspublikationen.

schweren Immobilienkrise, noch grösser als jene der Neunzigerjahre: Über einen Zeitraum von sieben Jahren gehen die Immobilienpreise je nach Region bis zu 45 Prozent zurück, und das BIP ist in einzelnen Jahren rückläufig. Zusätzlich steigt das Zinsniveau im ersten Jahr auf 6 Prozent, um sich anschliessend wieder zu normalisieren. Unter diesen Bedingungen liegt der erwartete Verlust jährlich zwischen 4,9 und 50 Millionen Franken. Kumuliert über sieben Jahre würden sich Ausfälle von 208 Millionen Franken oder 6,5 Prozent der ausstehenden und verbürgten Beträge ergeben. Sollte ein solches Extremszenario eintreffen, wären gemäss dem Bericht die Verluste aus dem gut 3 Milliarden schweren EGW-Portfolio dem wirtschaftlichen Schaden aus dem 1000 Milliarden schweren Schweizer Hypothekemarkt gegenüberzustellen.

Die im Jahr 2018 durchgeführten Portfolioanalysen wurden in den Jahren 2020, 2022 und 2024 wiederholt. Die jüngste Analyse beruht auf den Finanzkennzahlen der Wohnbauträger von Ende 2022 und den Liegenschaftsdaten von Ende 2023, also auf Zahlen nach der Coronakrise. Der jährlich erwartete Verlust im ungestressten Szenario beläuft sich aktuell auf 3,7 Millionen Franken, entspricht damit etwa 0,1 Prozent der Gesamtausleihungen und liegt prozentual tiefer als im Jahr 2018.

#### 4.4 **Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

Die Wohnungspolitik ist in der EU grundsätzlich einzelstaatlich geregelt. Fast alle EU-Staaten haben gesetzliche Grundlagen für die Wohnraumförderung zugunsten wirtschaftlich schwächerer Bevölkerungsgruppen. Weil zahlreiche EU-Staaten mit einem Mangel an bezahlbarem Wohnraum konfrontiert sind, hat die EU-Kommission auch Massnahmen in diesem Bereich in ihr Arbeitsprogramm 2024–2029 aufgenommen und einen Kommissar für Energie und Wohnungswesen eingesetzt. Unter seiner Leitung soll eine neu eingesetzte *Housing Task Force* bis 2026 einen *European Affordable Housing Plan* erarbeiten.

Ausserhalb Europas hat Australien 2019 ein Förder- und Bürgschaftsmodell eingeführt, das sich an der EGW orientiert.

## 5 **Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates**

### 5.1 **Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 24. Januar 2024<sup>18</sup> zur Legislaturplanung 2023–2027 noch im Bundesbeschluss vom 6. Juni 2024<sup>19</sup> über die Legislaturplanung 2023–2027 angekündigt.

<sup>18</sup> BBl 2024 525

<sup>19</sup> BBl 2024 1440

## 5.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates

Im Rahmen der *Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030* legt der Bundesrat die Schwerpunkte der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung in der Schweiz fest.<sup>20</sup> Unter dem Schwerpunktthema 4.3 *Chancengleichheit und sozialer Zusammenhalt* ist die Förderung eines angemessenen Wohnungsangebots eine strategische Stossrichtung. Als Ziel 11.1 ist dabei festgehalten, dass der Anteil des preisgünstigen Wohnraums erhalten bleibt und in Gebieten mit hohem Bedarf erhöht wird. Auch sollen Bevölkerungsgruppen, die auf dem Wohnungsmarkt benachteiligt sind, Zugang zu preisgünstigem und angemessenem Wohnraum haben.

Die Zielsetzung *gesellschaftliche Vielfalt und den Zusammenhalt der Regionen stärken* ist auch Teil der *Strategie 2024+* im Rahmen der Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik und der Politik der ländlichen Räume und der Berggebiete.<sup>21</sup> Dazu gehört auch ein ausreichendes und bezahlbares Wohnungsangebot.

## 6 Vorverfahren

Das Kreditbegehren wird nur ausgabenwirksam, wenn eine Bürgschaft eingelöst wird, was seit dem Inkrafttreten des WFG im Jahr 2003 noch nie der Fall war. Entsprechend ist in der Bilanz des Bundes per Ende 2024 eine Rückstellung von 43,6 Millionen Franken ausgewiesen, was rund einem Prozent der ausstehenden Eventualverpflichtungen entspricht. Die Auswirkungen sind deshalb von beschränkter Tragweite, sowohl in finanzieller als auch in politischer, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer und kultureller Hinsicht. Es handelt sich weder um ein Vorhaben nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005<sup>22</sup> (VIG) noch um eines im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e VIG. Es wurde deshalb kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt.

## 7 Inhalt des Kreditbeschlusses

### 7.1 Notwendigkeit eines neuen Verpflichtungskredits

Die Fortführung der Bürgschaftsgewährung zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus setzt voraus, dass für Eventualverpflichtungen ein neuer Verpflichtungskredit gesprochen wird (vgl. Art. 21 Abs. 4 Bst. e des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005<sup>23</sup> [FHG]). Der laufende Kredit wird Mitte des Jahres 2027 vollständig aufgebraucht sein, und die EGW müsste ihre Anleihetätigkeit ab diesem Zeitpunkt

<sup>20</sup> Strategie Nachhaltige Entwicklung. Abrufbar unter [www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch) > Nachhaltige Entwicklung > Strategie und Berichterstattung > Dokumente > Strategie Nachhaltige Entwicklung.

<sup>21</sup> Vgl. Agglomerationspolitik und Politik für die ländlichen Räume und die Berggebiete: Beitrag des Bundes für eine kohärente Raumentwicklung 2024–2031. Bericht des Bundesrates vom 26. Juni 2024, Teil B. Abrufbar unter: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Publikationen und Dienstleistungen > Publikationen > Standortförderung > Studien.

<sup>22</sup> SR 172.061

<sup>23</sup> SR 611.0

einstellen. Der überwiegende Anteil des neuen Verpflichtungskredits wird für die Verbürgung von Anleihen der EGW benötigt. Ein geringer Anteil würde weiterhin für gelegentliche Rückbürgschaften gegenüber der HBG reserviert.

Mit dem Verpflichtungskredit für die EGW geht es um die Weiterführung eines bewährten Finanzierungsinstruments der im gemeinnützigen Wohnungsbau tätigen Akteure. Dank der Bundesbürgschaft kann die EGW ihren Mitgliedern direkt auf dem Kapitalmarkt Mittel beschaffen und langfristig zu günstigen Bedingungen zur Verfügung stellen. Der Bundesrat kommt damit der im Artikel 108 BV stipulierten Verpflichtung des Bundes nach, sich im gemeinnützigen, preisgünstigen Wohnungsbau zu engagieren, der sich im besonderen Mass um die Wohnbedürfnisse der wirtschaftlich und sozial weniger gut gestellten Bevölkerungsschichten kümmert. Der Monitor Wohnungsmarkt vom Sommer 2025 zeigt, dass diese in den letzten Jahren vermehrt unter Druck kamen.<sup>24</sup> So ist die Anspannung fast flächendeckend spürbar, und die Wohnkostenbelastungen steigen tendenziell an.

## **7.2 Antrag des Bundesrates**

### **7.2.1 Laufzeit des Bundesbeschlusses**

Der derzeit laufende Bundesbeschluss über den Rahmenkredit für die Jahre 2021–2027 gilt vom 1. Juli 2021 bis am 31. Dezember 2027. Die Planung der Beanspruchung des Rahmenkredits ist darauf ausgelegt, dass dieser ungefähr Mitte 2027 aufgebraucht ist. Um die Anleihetätigkeit fortsetzen zu können, wird der neue Verpflichtungskredit ab dem 1. Juli 2027 beantragt. Eine halbjährige Überlappung der Laufzeit ist sinnvoll, um die vom Parlament gesprochenen Verpflichtungskredite effizient zu nutzen und um zu verhindern, dass nicht beanspruchte Kredite verfallen. Auch lässt sich damit erreichen, dass stets eine repofähige Anleihe ausgeben wird. Dies ist ab 100 Millionen Franken der Fall und erlaubt optimale Anleihebedingungen. Auch die bisherigen Rahmenkredite enthielten jeweils eine halbjährige Überlappung der Verpflichtungsperioden.

Trotz einer Laufzeit des Bundesbeschlusses von sechseinhalb Jahren beruht die Bemessung des Verpflichtungskredits – wie bereits in den zwei vorangehenden Krediten – auf dem Bedarf von sechs Jahren.

### **7.2.2 Höhe des Verpflichtungskredits**

Bisher führte die EGW jährlich zwei bis vier Emissionen im Gesamtbetrag von 250 bis 350 Millionen durch. Die Mittel aus dem Verpflichtungskredit stehen einerseits für Anschlussfinanzierungen von auslaufenden Anleihen und andererseits für neue Finanzierungen zur Verfügung. Bei der Rückzahlung von Anleihen werden durchschnittlich rund 65 Prozent in neue Darlehen konvertiert. Diese Konversionsquote trägt zur Stabilisierung der Mietzinse bei. Sie hat sich auch aus Risikoüberlegungen

<sup>24</sup> Monitor Wohnungsmarkt. Abrufbar unter: <https://wohnmonitor.admin.ch>.

bewährt; den Bauträgern bietet sie eine gewisse Planungssicherheit und die EGW erfährt keine wesentliche Veränderung der Kreditrisiken. Dabei handelt es sich nicht um eine starre Konversionsquote, sondern um eine Praxis, die sich so herausgebildet und bewährt hat. So wird die Höhe des Verpflichtungskredits zu einem wesentlichen Teil durch den Kalender der zur Erneuerung fälligen Anleihen resp. durch den Bedarf an Anschlussfinanzierungen bestimmt. Nur der Teil des Verpflichtungskredits, der über 834,4 Millionen Franken hinausgeht, steht für Darlehen von neuen Finanzierungen zur Verfügung.

Bei der Verabschiedung des Bundesbeschlusses vom 3. März 2021 beauftragte das Parlament mit einem Planungsbeschluss nach Artikel 28 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002<sup>25</sup> (ParlG) den Bundesrat, den nächsten Rahmenkredit so zu konzipieren, dass das Bürgschaftsvolumen nicht schneller wächst als die Zahl der Haushalte. Damit sollte das Wachstum des Bürgschaftsvolumens – und damit das Gesamtrisiko für den Bund – stabilisiert werden.

Das Wachstum der Anzahl Haushalte betrug seit 2020 durchschnittlich 1,34 Prozent pro Jahr; daraus ergibt sich für sechs Jahre ein Wachstum des Bürgschaftsvolumens von 8,3 Prozent. Ausgehend von einem Bürgschaftsvolumen von 4260,5 Millionen Franken am Ende der Laufzeit des Rahmenkredits 2021–2027, würde das Bürgschaftsvolumen auf 4614,8 Millionen Franken am Schluss der neuen Kreditperiode anwachsen. Daraus ergäbe sich ein Verpflichtungskredit im Umfang von 1638 Millionen Franken.

Abzüglich der 834,4 Millionen Franken, die für Anschlussfinanzierungen eingesetzt werden müssen, würden 803,6 Millionen Franken und damit knapp die Hälfte des Kredits für neue Finanzierungen zur Verfügung stehen. Im langjährigen Vergleich (seit 2011) lag der Anteil neuer Finanzierungen bei über 60 Prozent.

Ein so bemessener Verpflichtungskredit hätte eine Reihe von Nachteilen: Die EGW verzeichnet seit Frühsommer 2024 eine hohe Nachfrage nach EGW-Finanzierungen und kann seither weniger als die Hälfte der Anfragen nach neuen Finanzierungen berücksichtigen. Bei einer anhaltend hohen Nachfrage würde ein Verpflichtungskredit gemäss den Vorgaben des Planungsbeschlusses dieser Nachfrage nicht entsprechen können. Vielmehr müssten die Darlehen für neue Objekte gegenüber heute um rund 26 Prozent gesenkt werden (verglichen über die gesamte Verpflichtungsperiode). Damit würde der Zugang zu diesem Instrument für neue Bauträger sowie solche, die bislang dieses Instrument nicht genutzt haben, erschwert.

Dazu kommt, dass sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt seit dem Beschluss über den Planungsbeschluss grundlegend verändert hat. Aus einem teilweisen Überangebot an Wohnraum hat sich innerhalb weniger Jahre eine Knappheit entwickelt, die inzwischen weite Teile des Landes betrifft. Zwischen 2020 und 2025 sank die Leerwohnungsziffer von 1,72 auf 1,00 Prozent. Wie der Postulatsbericht vom 29. November 2022<sup>26</sup> *Mietpreisentwicklung und Wohnungsmangel in der Schweiz* aufzeigt, ist auch keine rasche Verbesserung der Situation zu erwarten. Die Angebotsmieten

<sup>25</sup> SR 171.10

<sup>26</sup> Mietpreisentwicklung und Wohnungsmangel in der Schweiz. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 22.4289 und 22.4290 Müller Damian vom 29.11.2022. Abrufbar unter: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Dokumentation > Medienmitteilungen > 26.2.2025.

sind gesamtschweizerisch zwischen 2009 und 2023 um 23,7 Prozent gestiegen; seit 2021 waren aufgrund des angespannten Mietwohnungsmarkts Zuwachsraten von 4–6 Prozent pro Jahr zu verzeichnen. Vor diesem Hintergrund wurde ein neuer Verpflichtungskredit für Eventualverpflichtungen als empfohlene Massnahme in den Aktionsplan Wohnungsknappheit aufgenommen. Wie der Wohnmonitor des BWO zeigt (vgl. Karte in Anhang 3), ist die Knappheit vor allem bei Mietwohnungen im tiefen Preissegment besonders ausgeprägt und hat seit 2020 stark zugenommen.

Zudem führen Veränderungen in der Schweizer Bankenlandschaft, Vorgaben in der Bankenregulierung (Basel III) und neue Margenziele dazu, dass viele Banken eine zurückhaltendere Kreditpolitik führen. Aber auch die gestiegenen Baukosten und das zwischenzeitlich angestiegene Zinsniveau führen dazu, dass gemeinnützige Bauträger vermehrt um EGW-Finanzierungen nachfragen. Denn dank diesen können sie die Mietzinse preisgünstig gestalten oder halten. Mit einem Verpflichtungskredit gemäss Planungsbeschluss würde gegenüber der bisherigen Förderung auch die Zahl der neu geförderten Wohnungen reduziert.

Überdies würde das Wachstum der Eventualverpflichtungen gemäss der Entwicklung der Anzahl der Haushalte auch der allgemeinen Preissteigerung nicht Rechnung tragen.

Gemäss Artikel 28 Absatz 4 ParlG kann der Bundesrat von einem Planungsbeschluss des Parlaments abweichen, wenn er dies begründet. In der Lehre wird der Planungsbeschluss mitunter als Vorentscheid bezeichnet, der durchaus eine politische Verbindlichkeit aufweist, aber im Hinblick auf den späteren definitiven Entscheid notwendigerweise einen Handlungsspielraum beinhalten muss.<sup>27</sup> Eine Abweichung muss aufgrund veränderter Umstände oder Einschätzungen möglich sein.

Vor dem Hintergrund der angespannten Situation und dem erhöhten Bedarf an preisgünstigem Wohnraum wäre eine buchstabentreue Umsetzung des Planungsbeschlusses schwer verständlich. Der Planungsbeschluss hatte zum Ziel, das Wachstum des Bürgschaftsvolumens auf einen langfristig nachhaltigen Pfad zu führen, indem das Volumen der vom Bund garantierten Darlehen an die Entwicklung des mutmasslichen Bedarfs an Wohnraum gekoppelt werden sollte. Unberücksichtigt blieb dabei die voraussichtliche allgemeine Preissteigerung. Angesichts dieser Umstände beantragt der Bundesrat ein Abweichen vom Planungsbeschluss in dem Sinn, dass neben der Zunahme der Anzahl Haushalte auch die voraussichtliche Preissteigerung zu berücksichtigen ist.

Die Abweichung vom Planungsbeschluss erscheint auch deshalb gerechtfertigt, weil in einer Situation, in der auf dem Wohnungsmarkt ein ausgeprägter Nachfrageüberhang im preisgünstigen Segment besteht, das Risiko von Bürgschaftsausfällen geringer einzustufen ist. Ausserdem unterliegt die Bürgschaftsgewährung in der Wohnraumförderung einem strengen Risikomanagement, das dazu beigetragen hat, dass seit dem Inkrafttreten des WFG am 1. Oktober 2003 keine Bürgschaften honoriert werden mussten. Schliesslich ist die Höhe des Verpflichtungskredits für Eventualverpflichtungen nur in geringem Ausmass finanzwirksam, solange keine Bürgschaften hono-

<sup>27</sup> Graf/Theler/von Wyss (2014): Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung. Kommentar zum ParlG. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag, Art. 28 N 20ff.

riert werden müssen; sie schlägt sich in diesem Fall nur indirekt über die Höhe der Rückstellungen im Umfang von einem Prozent des Bürgschaftsvolumens in den Ausgaben des Bundes nieder.

Würde hingegen der Verpflichtungskredit so bemessen, dass die EGW alle Anfragen befriedigen könnte, würde das Bürgschaftsvolumen weiterhin stark zunehmen und bis am Ende der Kreditperiode über 5 Milliarden Franken betragen. Der Verpflichtungskredit würde deutlich mehr als 2 Milliarden betragen (vgl. Ziff. 7.3.2).

Deshalb wird ein Verpflichtungskredit von 1920 Millionen Franken beantragt; damit soll den Anliegen des Planungsbeschlusses Rechnung getragen werden. Es soll aber zusätzlich die allgemeine Preissteigerung berücksichtigt werden. Damit wird der Bundesrat auch der Situation auf dem Wohnungsmarkt gerecht. Nach Abzug der Refinanzierungen im Umfang von 834,4 Millionen Franken werden 1085,6 Millionen Franken für neue Finanzierungen vorgesehen. Das Bürgschaftsvolumen steigt bis zum Ende der Kreditperiode auf 4896,8 Millionen Franken.

Mit einem Verpflichtungskredit von 1920 Millionen Franken wird die EGW ihre Aktivitäten in einem ähnlichen Umfang weiterführen können wie bisher. Sie wird dabei nicht die gesamte Nachfrage abdecken können und wird bei Finanzierungsanfragen priorisieren müssen. Mit zwei bis vier Anleihen pro Jahr wird die EGW aber weiterhin einen Beitrag zur Schaffung und zum Erhalt von preisgünstigen Wohnungen leisten können.

### **7.2.3 Teuerungsannahmen**

Der Umfang des Verpflichtungskredits wird beantragt unter den Teuerungsannahmen des Voranschlags 2026. Der Ausweis der Teuerungsannahmen bei einem Beschluss über einen Verpflichtungskredit dient dazu, die Höhe der jährlichen Voranschlagskredite später an die tatsächlich eingetretene Teuerung anzupassen. Weil mit dieser Vorlage ein Verpflichtungskredit für Bürgschaften beantragt wird, sind die Teuerungsannahmen ohne praktische Relevanz, da die Höhe einer allfälligen Zahlung nicht gesteuert werden kann.

## **7.3 Geprüfte und verworfene Punkte**

### **7.3.1 Änderung der Laufzeit des beantragten Verpflichtungskredits**

Die bisherigen vier unter dem WFG begebenen Rahmenkredite für Eventualverpflichtungen deckten acht, vier und danach zweimal sechs Jahre ab. Letztere Laufzeit hat sich bewährt. Eine zu lange Laufzeit soll vermieden werden, damit sich das Parlament periodisch zur Umsetzung der auf Artikel 108 BV fussenden Wohnungspolitik äussern kann. Andererseits hätte eine kürzere Laufzeit zur Folge, dass Mitglieder, die ihre Liegenschaften teilweise über die EGW finanzieren möchten, eine geringere Planungssicherheit hätten. Festhypothecken, die nicht innerhalb der Laufzeit des Verpflichtungskredits auslaufen, können nicht oder nur mit einer Strafzahlung via EGW

abgelöst werden. Mit einer kürzeren Laufzeit wird die Steuerung der Nachfrage und damit auch die Langzeitplanung innerhalb der EGW erschwert. Zudem verliert die EGW an Verlässlichkeit, sowohl gegenüber ihren Mitgliedern und der Branche als auch gegenüber den Investoren.

### **7.3.2 Höhe des Verpflichtungskredits aufgrund der Nachfrage festlegen**

Vor dem Hintergrund der Situation auf dem Wohnungsmarkt und des hohen Bedarfs an preisgünstigem Wohnraum wurde auch geprüft, den Verpflichtungskredit so zu bemessen, dass die EGW die derzeit hohe Nachfrage vollumfänglich befriedigen könnte.

Würde das Ziel verfolgt, die derzeit hohe Nachfrage nach EGW-Finanzierungen zu befriedigen, müssten pro Jahr 250 Millionen Franken für neue Finanzierungen zur Verfügung stehen. Der Anteil der neuen Finanzierungen würde 65 Prozent betragen. Dies würde zu einem Verpflichtungskredit von 2334,4 Millionen Franken und einem Bürgschaftsvolumen am Ende der Kreditperiode von 5311,2 Millionen Franken führen.

Obwohl es sich hier um Eventualverpflichtungen handelt, die nicht direkt ausgabenwirksam sind, und trotz des effektiven Risikomanagements der EGW, wäre ein derart starker Zuwachs mit einer Zunahme von Risiken für den Bund verbunden. Deshalb wird in Bezug auf die Höhe des Verpflichtungskredits ein Umfang vorgeschlagen, der auch das Anliegen des Planungsbeschlusses berücksichtigt.

### **7.3.3 Änderung der Art der Verbürgung**

Die Bürgschaft des Bundes für EGW-Anleihen erfolgt in Form der Solidarbürgschaft. Sie wird gewährt gegenüber der Vertreterin der Anleihegläubiger (ZKB). Zwecks Verminderung der Ausfallrisiken wurde bereits bei der Vorbereitung der Botschaft für den Rahmenkredit 2021–2027 geprüft, die EGW-Anleihen künftig nicht mehr in Form einer Solidarbürgschaft, sondern in Form einer einfachen Bürgschaft zu verbürgen. Dabei zeigte sich, dass eine einfache Bürgschaft die Risiken für den Bund nicht mindern würde. Der Bund müsste auch bei dieser Bürgschaftsform unmittelbar die Mittel zur Verfügung stellen, die für die fristgerechte Bedienung der Gläubiger nötig sind. Würde der Bund mit Verweis auf eine einfache Bürgschaft zuwarten, würde die EGW als Hauptschuldnerin belangt. Deren Eigenmittel sind indes begrenzt; sie könnte einer substanziellen Forderung nicht nachkommen. Die Reserven der EGW reichen jedoch aus, um temporär Zinsausfälle aus den Rückstellungen für Zinsausfallrisiken zu begleichen. Beim Ausfall eines grösseren Wohnbauträgers könnte sich hingegen die Liquiditäts- und Eigenkapitalsituation der EGW rasch verändern. Ohne die Zuführung frischer Mittel besteht das Risiko, dass Zinsen- und Nominalrückzahlung nicht zeitgerecht erfolgen können. Aufgrund der Verzugs Klausel in den Anleiheverträgen hätte dies zur Folge, dass sämtliche ausstehenden Anleihen vorzeitig zur Rückzahlung gekündigt werden könnten. Damit wäre die Existenz der EGW in Frage gestellt, und der Bund würde ohne Not den gesamten gegenüber den Gläubigern verbürgten Milli-

ardenbetrag hochgradig gefährden. Damit wäre das gut funktionierende System der Wohnraumförderung unnötig als Ganzes in Frage gestellt.

Für die EGW hat es höchste Priorität, die Verpflichtungen gegenüber Dritten termingerech zu erfüllen. Um dies zu gewährleisten, muss die Bundesbürgschaft als Solidarbürgschaft ausgestaltet sein. Nur so wird sichergestellt, dass die Anleihegläubiger stets vertragskonform bedient werden und die EGW den Status eines AAA-Schuldners behalten kann.

Für den Bund als Bürgen würde sich bei einer einfachen Bürgschaft aus Risikosicht de facto nichts ändern. Er müsste, wie heute, der EGW die Mittel zur Verfügung stellen, die für die fristgerechte Bedienung der Gläubiger nötig sind. Würde der Bund zuwarten, würde die EGW als Hauptschuldnerin belangt.

Die aktuelle Praxis hat sich auch bewährt, weil die Honorierung einer Bürgschaft nicht zwangsläufig zu einem Verlust führt. Kann ein Mitglied die EGW-Finanzierung nicht zurückzahlen, wird diese samt den dazugehörigen Sicherheiten in ein Darlehen des Bundes umgewandelt und durch das BWO bewirtschaftet. Im Zuge längerfristiger Sanierungsvereinbarungen wird eine vollständige Amortisation des Darlehens angestrebt. Im äussersten Fall könnte versucht werden, mittels Zwangsverwertung das Darlehen zu vereinnahmen.

Der Bundesrat hat am 26. Februar 2020 zu den Empfehlungen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte vom 27. Juni 2019 Stellung genommen.<sup>28</sup> Er kommt in der Stellungnahme zum Schluss, dass Solidarbürgschaften bei gezieltem Einsatz ein sinnvolles Förderinstrument darstellen und daran festzuhalten ist. Der Bundesrat betont, dass Bürgschaften als Förderinstrument geeignet sind, wenn sich die geförderte Aufgabe mit einer erheblichen Wahrscheinlichkeit über den Kapitalmarkt finanzieren lässt und eine Rückzahlung der verbürgten Summen erwartet werden darf.

### 7.3.4 Ausstieg aus der Bürgschaftsgewährung

Im Zusammenhang mit den Honorierungen der Bürgschaften in der Hochseeschiffahrt wurde auf Bundesebene generell die Bürgschaftsgewährung thematisiert. Zwischen den Bürgschaften im Hochseeschiffahrtbereich und denjenigen in der Wohnraumförderung bestehen gewichtige Unterschiede. Die erste Sicherheit für letztere liefert der einzelne Darlehensnehmer, der rigorose Anforderungen zu erfüllen hat. Als zweite und wichtigste Sicherheit dient das beliebige Objekt beziehungsweise das darauf errichtete Grundpfand. Drittens hängt die Sicherheit von der Vertrauenswürdigkeit der EGW ab, und viertens bestehen Massnahmen für allfällige Schadensbegrenzungen.

Grundsätzlich ist die EGW ein für den gemeinnützigen Wohnungsbau zentrales Finanzierungsinstrument, das zu preisgünstigen Mieten beiträgt und damit dem Verfas-

<sup>28</sup> Bericht des Bundesrates vom 26. Febr. 2020 zu den Empfehlungen 6–9 des Untersuchungsberichts «Solidarbürgschaften des Bundes für Schweizer Hochseeschiffe: Untersuchung des Verkaufsprozesses der SCL- und SCT-Schiffe». Abrufbar unter [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Dokumentation > Medienmitteilungen > 26.2.2020 > Solidarbürgschaften des Bundes: Bundesrat will nicht ganz auf Solidarbürgschaften verzichten.



tungskredit von 1920 Millionen Franken ergibt. Aus Tabelle 2 geht die aus heutiger Sicht zu erwartende Entwicklung der Bruttoverpflichtungen und Rückzahlungen sowie der insgesamt ausstehenden Verpflichtungen in den Jahren 2027–2033 hervor.

Tabelle 2

**Geschätzte Entwicklung der Verbürgung von EGW-Anleihen  
Mitte 2027–Mitte 2033 in Mio. Fr.**

| Jahr          | 2027<br>(2. HJ) | 2028   | 2029   | 2030   | 2031   | 2032   | 2033<br>(1. HJ) | Total<br>2027–2033 |
|---------------|-----------------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------------|--------------------|
| Stand Beginn  | 4260,5          | 4387,5 | 4466,5 | 4550,8 | 4640,7 | 4745,4 | 4813,4          |                    |
| Rückzahlungen | 0,0             | 248,5  | 233,4  | 217,5  | 175,2  | 280,1  | 129,0           | 1283,7             |
| Neubegebungen | 127,0           | 327,5  | 317,7  | 307,4  | 279,9  | 348,1  | 212,5           | 1920,0             |
| Stand Ende    | 4387,5          | 4466,5 | 4550,8 | 4640,7 | 4745,4 | 4813,4 | 4896,8          |                    |

Mit dem Anstieg der Nettoverpflichtungen auf 4896,8 Millionen Franken bis Mitte 2033 nimmt auch der Umfang der Ausfallrisiken zu. Wie oben aufgeführt, verfügt die EGW aber über ein umfassendes Informations- und Risikomanagement. Dessen Wirksamkeit hat der 2018 durchgeführte Stresstest bestätigt; zudem wurde dieses seither noch weiter verfeinert. Seit Inkrafttreten des WFG im Jahre 2003 ist es bei den zugesicherten Bürgschaften noch nie zu Ausfällen gekommen. Dies spricht für eine sehr sorgfältige Geschäftsführung der EGW wie auch der Darlehensnehmer. Die 2021 vorgenommene Ergänzung der WFV sorgt dafür, dass der hohe Standard der Gesuchsprüfung und des Managements der Risiken wirksam umgesetzt wird.

Der Stresstest hat auch die Robustheit des EGW-Portfolios bestätigt. Gemäss dem Stresstest dürften die bei einem eigentlichen Immobiliencrash über sieben Jahre zu erwartenden Ausfälle im Umfang von 6,5 Prozent der ausstehenden und verbürgten Mittel vergleichsweise moderat ausfallen. Der übrige Immobilienmarkt und die finanzierenden Banken dürften in einem solchen Szenario weitaus stärker betroffen sein als die EGW oder der Bund als Bürge. Zu beachten ist ferner, dass die Honorierung einer EGW-Bürgschaft keinen unmittelbaren Verlust zur Folge hätte. Sollte ein Bauträger eine Anleihequote nicht zurückzahlen können, würde diese in ein Bundesdarlehen umgewandelt. Im Rahmen von Sanierungsvereinbarungen würde anschliessend die vollständige Amortisation des Darlehens zugunsten des Bundes angestrebt. Im äussersten Fall könnte versucht werden, das Darlehen mittels Zwangsverwertung zu vereinnahmen.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass für den möglichen Ausfall von EGW-Anleihequoten zur Honorierung von Bürgschaften Rückstellungen bestehen. Diese sind in der Bilanz des Bundes per Ende 2024 mit 43,6 Millionen Franken ausgewiesen. Unterstellt wurde damit ein Ausfallrisiko von rund 1 Prozent. Der Umfang der Rückstellung wird jährlich per Jahresende aufgrund einer Neubewertung der Darlehen angepasst. Die Anpassung wird mit der Jahresrechnung nachträglich vom Parlament genehmigt (nach Art. 33 Abs. 2 FHG). Seit 2022 sind Rückstellungen finanzwirksam

zu verbuchen (vgl. Änderung des FHG vom 19. März 2021<sup>29</sup>). Geht man weiterhin von Rückstellungen im Umfang von 1 Prozent aus, dürften diese bis 2027 entsprechend der Entwicklung der verbürgten EGW-Anleihen auf rund 49 Millionen Franken anzupassen sein. Damit ergibt sich eine Erhöhung um gut 5 Millionen Franken. Das Vorhandensein einer Rückstellung darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Risiken für den Bund real sind: Würde je eine Bürgschaft fällig werden, so würde diese zwar soweit möglich aus den bestehenden Rückstellungen (aus der Bilanz) honoriert. Gleichzeitig würde eine Wiederaufstockung der Rückstellungen im Umfang des Darlehensausfalls notwendig werden, was in vollem Umfang als finanzwirksame Ausgabe zu Buche schlagen würde.

Gegenüber dem Planungsbeschluss ist der beantragte Verpflichtungskredit 282 Millionen Franken höher, und somit werden sich während der Laufzeit auch die Rückstellungen um knapp 3 Millionen Franken zusätzlich erhöhen.

Dabei ist jedoch zu beachten, dass die EGW Liegenschaften im unteren bis mittleren Preissegment mitfinanziert und entsprechende Wohnungen gegenüber heute noch verstärkt nachgefragt werden dürften, womit sich die Risiken im Vergleich zum gesamten Wohnungsmarkt stark relativieren.

### **8.1.2                    Auswirkungen auf den Personalbedarf                                   und die Informatik**

Der beantragte Verpflichtungskredit führt weder im Personal- noch im Informatikbereich zu einem höheren Aufwand.

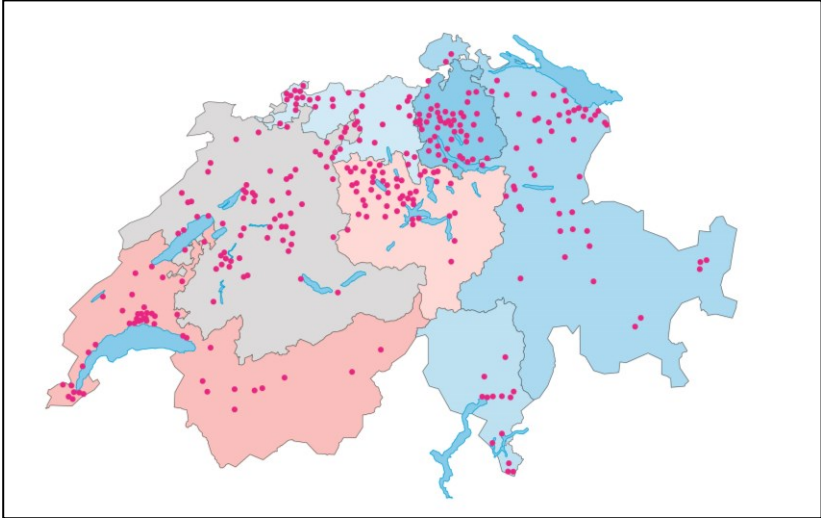
### **8.2                        Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden                                   sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen                                   und Berggebiete**

Die Vorlage hat keine direkten Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden und auch nicht auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete. Indirekt und positiv wirkt sie sich auf diejenigen Gebiete aus, in denen ein Bedarf an preisgünstigem Wohnraum ausgewiesen ist und in denen gemeinnützige Wohnbauträger aktiv sind und Wohnbauten mittels EGW-Anleihen mitfinanzieren. Wie die nachfolgende Karte zeigt, verteilen sich die mit EGW-Mitteln finanzierten Liegenschaften gemeinnütziger Bauträger auf die ganze Schweiz, zuletzt vermehrt auch auf Berggebiete. Die Schwerpunkte liegen jedoch in den Grossregionen Zürich, Luzern und Basel sowie am Genfersee. Diese Kantone, Städte und Gemeinden profitieren von der Bundesunterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Insbesondere ist auch zu erwarten, dass sie dank des Bundesengagements und damit einhergehenden tieferen Mietzinsen bei den Sozialhilfeausgaben tendenziell entlastet werden.

<sup>29</sup> AS 2021 662

Abbildung 1

### Standortgemeinden von Liegenschaften mit EGW-Finanzierungen per Ende 2024



Quelle: EGW

## 8.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

### 8.3.1 Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Die Verbürgung von Anleiheobligationen der EGW stellt ein kostengünstiges und effizientes Instrument der Wohnraumförderung dar. Die Weiterführung der Bundesunterstützung wird einigen hundert gemeinnützigen Wohnbauträgern weiterhin eine kostengünstige Finanzierung eines nicht unerheblichen Teils ihres Wohnungsbestandes ermöglichen. Damit werden Planungssicherheit ermöglicht, Zinsänderungsrisiken vermindert und ein Beitrag zur langfristigen Mietzinsstabilität in diesem Marktsegment geleistet. Ein Verzicht auf eine weitere Verbürgung der Anleihen hätte einen Mietzinsanstieg in den betroffenen Liegenschaften zur Folge. Allein die Haushalte in den 38 060 Wohnungen, die aktuell über die EGW mitfinanziert sind, müssten bei Wegfall der entsprechenden Finanzierungen mit Mehrbelastungen von insgesamt rund 60 Millionen Franken pro Jahr rechnen. Dies würde pro Wohnung in einer mit EGW-Anleihen finanzierten Liegenschaft jährlich einer Mehrbelastung von durchschnittlich knapp 1600 Franken entsprechen.

Die EGW-Tätigkeit führt weder zu Wettbewerbsverzerrung noch zu unerwünschter Strukturhaltung auf dem Kreditmarkt. Mit rund 0,34 Prozent aller in der Schweiz von Banken vergebenen Hypothekendarlehen ist dafür der Anteil der EGW zu gering.

Aus dem gleichen Grund ergeben sich auch kaum Verdrängungseffekte. Zwar kann bei einzelnen kleinen Regionalbanken ein Abgang von Hypothekendarlehen stattfinden, der umso stärker ins Gewicht fällt, je höher ihre Ausleihungen an Bauträger sind, die ihre Hypothekendarlehen zugunsten einer EGW-Finanzierung kündigen. Hingegen erhöht sich die Markteffizienz, wenn die Banken im Wettbewerb mit der EGW ihre Finanzierungsangebote für gemeinnützige Wohnbauträger markant verbessern.

Die über die EGW mitfinanzierten Wohnungen müssen hohe Energiestandards und die Qualitätskriterien gemäss dem Wohnungs-Bewertungs-System erfüllen.<sup>30</sup> Sie übernehmen damit eine Schrittmacherrolle für den preisgünstigen und hindernisfreien Wohnungsbau von hoher Qualität, der den Erfordernissen einer nachhaltigen Entwicklung Rechnung trägt. Dazu zählt seit dem Inkrafttreten der Änderung vom 15. Juni 2012<sup>31</sup> des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979<sup>32</sup> auch die Beachtung der Wohnflächenbeanspruchung und Einwohnerdichte, die sich durch reglementarische Vorgaben der gemeinnützigen Bauträger, durch Ausbauten oder durch Ersatzneubauten grundsätzlich in Richtung einer haushälterischen Bauzonennutzung entwickeln sollen.

### 8.3.2 Auswirkungen auf die Zielgruppe der Bundeshilfe

Die Verbürgung von EGW-Anleihen trägt nicht nur zur Verbilligung der Mietzinse, sondern auch zur Erleichterung der Kapitalbeschaffung von gemeinnützigen Bauträgern bei. Diese sind auf dem Hypothekarmarkt aufgrund geringer Eigenmittel und entsprechend schlechterer Bonität häufig mit ungünstigeren Zinskonditionen und tieferen Belehnungsgrenzen konfrontiert. Mit der Garantieleistung des Bundes werden sie befähigt, mit gleich langen Spiessen zu operieren und langfristige Darlehen zu stabilen und vergleichsweise vorteilhaften Zinsen aufzunehmen. Direkte Nutzniesser sind also die gemeinnützigen Bauträger. Da sich deren Bewohnerschaft aber überdurchschnittlich aus Familien, Betagten und wirtschaftlich generell etwas schwächeren Haushalten zusammensetzt, wirkt sich die Hilfe indirekt auf die von der Wohnungspolitik anvisierten Bevölkerungsgruppen aus, die dank des Prinzips der Kostenmiete von Mietzinsen profitieren können, die im Allgemeinen, vor allem an höherpreisigen Orten, zwischen 10 und 25 Prozent unter dem Mietzinsniveau vergleichbarer Wohnungen privater und institutioneller Anbieter liegen.

Die Statistik des gemeinnützigen Wohnungsbaus 2024 bestätigt, dass der Grossteil der geförderten Wohnungen das Zielpublikum erreicht.<sup>33</sup> In gemeinnützigen Wohnungen wohnen überdurchschnittlich oft Angestellte ohne Vorgesetztenfunktion oder Nichterwerbstätige. Auch verfügen Bewohnende von gemeinnützigen Wohnungen überdurchschnittlich oft über keine nachobligatorische Ausbildung. Daraus kann gefolgert werden, dass der Grossteil der Haushalte in geförderten Wohnungen über relativ tiefe Einkommen verfügt.

<sup>30</sup> Wohnungs-Bewertungs-System. Abrufbar unter: [www.bwo.admin.ch](http://www.bwo.admin.ch) > WBS

<sup>31</sup> AS 2014 899

<sup>32</sup> SR 700

<sup>33</sup> Statistik des gemeinnützigen Wohnungsbaus 2024. Abrufbar unter: [www.bwo.admin.ch](http://www.bwo.admin.ch) > Wohnraumförderung > Statistik gemeinnütziger Wohnungsbau.

## **8.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Untersuchungen zeigen, dass Personen mit einem tieferen Bildungsniveau und geringeren finanziellen Ressourcen in gemeinnützigen Wohnungen einen grösseren Anteil ausmachen als in anderen Sektoren des Wohnungsmarktes.<sup>34</sup> Damit wird einer sozialen Entmischung und Verdrängung von wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungsgruppen aus den Zentren mit oft hohen Wohnungspreisen entgegengewirkt. Zudem übernehmen Träger des gemeinnützigen Wohnungsbaus oft eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung neuer Wohnformen sowie bei der Integration von Menschen mit Behinderungen und solchen mit Migrationshintergrund.

## **8.5 Auswirkungen auf die Umwelt**

Gemeinnützige Wohnbauten sind meistens Mehrfamilienhäuser; geförderte Liegenschaften weisen gemäss Artikel 5 WFV mindestens drei Wohnungen auf. Dies trifft auch in wenig dicht besiedelten Gebieten zu. Der Landverbrauch beziehungsweise die Bodenversiegelung ist damit kleiner als in den anderen Sektoren des Wohnungsmarktes. Zudem sind die beanspruchten Pro-Kopf-Wohnflächen im Durchschnitt deutlich geringer als bei gewöhnlichen Mietwohnungen oder im Eigentumsbereich, was auch aufgrund der damit erzielten Einsparung von Energie umweltschonender ist. Gemeinnützige Bauträger sorgen in überdurchschnittlichem Mass für energieeffiziente und ökologisch nachhaltige Siedlungen. Auch neue Mobilitätskonzepte werden im gemeinnützigen Wohnungsbau umgesetzt.

## **8.6 Andere Auswirkungen**

Auswirkungen auf andere Bereiche wurden überprüft. Dabei wurden keine wichtigen Auswirkungen festgestellt.

## **9 Rechtliche Aspekte**

### **9.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

Die Bundesversammlung ist gemäss Artikel 167 BV für die Beschlussfassung über den vorliegenden Verpflichtungskredit zuständig.

Der Bundesbeschluss stützt sich auf Artikel 43 Buchstabe b WFG. Dieser sieht vor, dass die Bundesversammlung mit einfachem Bundesbeschluss den Verpflichtungskredit für Eventualverpflichtungen bewilligt (Art. 34 Bst. a und b WFG).

<sup>34</sup> Sotomo (2017): Gemeinnütziges Wohnen im Fokus. Ein Vergleich zu Miete und Eigentum. Bundesamt für Wohnungswesen, Grenchen. Abrufbar unter: [www.bwo.admin.ch](http://www.bwo.admin.ch) > Wohnungsmarkt > Studien und Publikationen «Wohnungsmarkt» > Forschungsberichte Wohnungsmarkt.

Dieser beruht auf Artikel 108 BV. Danach fördert der Bund den Wohnungsbau, den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient, sowie die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Er berücksichtigt dabei namentlich die Interessen von Familien sowie von betagten, bedürftigen und behinderten Menschen.

## **9.2 Erlassform**

Gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 ParlG ist die Form eines einfachen Bundesbeschlusses, der nicht dem Referendum unterliegt, erforderlich.

Für Finanzbeschlüsse ist nach Artikel 25 Absätze 1 und 2 ParlG die Form des einfachen Bundesbeschlusses zu wählen. Sie unterstehen daher aufgrund von Artikel 163 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe c BV nicht dem fakultativen Referendum.

## **9.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV sieht zum Zweck der Ausgabenbegrenzung vor, dass Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, in jedem der beiden Räte der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder bedürfen. Da der beantragte Verpflichtungskredit diese Limiten überschreitet, untersteht der Beschluss über dessen Bewilligung der Ausgabenbremse.

## **9.4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes**

Bürgschaften sind ein im Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990<sup>35</sup> ausdrücklich vorgesehenes Instrument, mit dem die Erfüllung bestimmter Aufgaben gefördert werden kann. Sie können bei einer risikokonformen Ausgestaltung und Aufsicht ein wirtschaftlich günstigeres Förderinstrument sein als A-Fonds-perdu-Beiträge oder rückzahlbare Darlehen.

Gemäss Artikel 108 BV fördert der Bund den Wohnungsbau, namentlich die Tätigkeiten der Träger und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Dabei fokussiert die Bundesförderung auf preisgünstigen Wohnraum. Dies gilt insbesondere an Standorten mit starker Nachfrage und für einkommensschwache Haushalte. Aus sachlicher Sicht ist diese Förderung auch durch die aktuelle Lage auf dem Wohnungsmarkt angezeigt. Ohne die Verbürgung der Emissionen der EGW durch den Bund hätte diese keinen Zinsvorteil mehr und müsste wohl ihre Tätigkeit einstellen. Damit käme ein zentrales Instrument der Wohnraumförderung durch den Bund mit entsprechenden Folgen auf dem Wohnungsmarkt nicht mehr zum Tragen. Die Verbürgung

<sup>35</sup> SR 616.1

von Anleihen der EGW erfolgt sinnvollerweise durch den Bund, weil es sich bei der EGW um eine gesamtschweizerisch tätige Genossenschaft handelt und der Bund auf dem Kapitalmarkt als Triple-A-Schuldner gilt. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis dieses Instrumentes kann aufgrund der langjährigen Erfahrung als äusserst positiv gewertet werden.

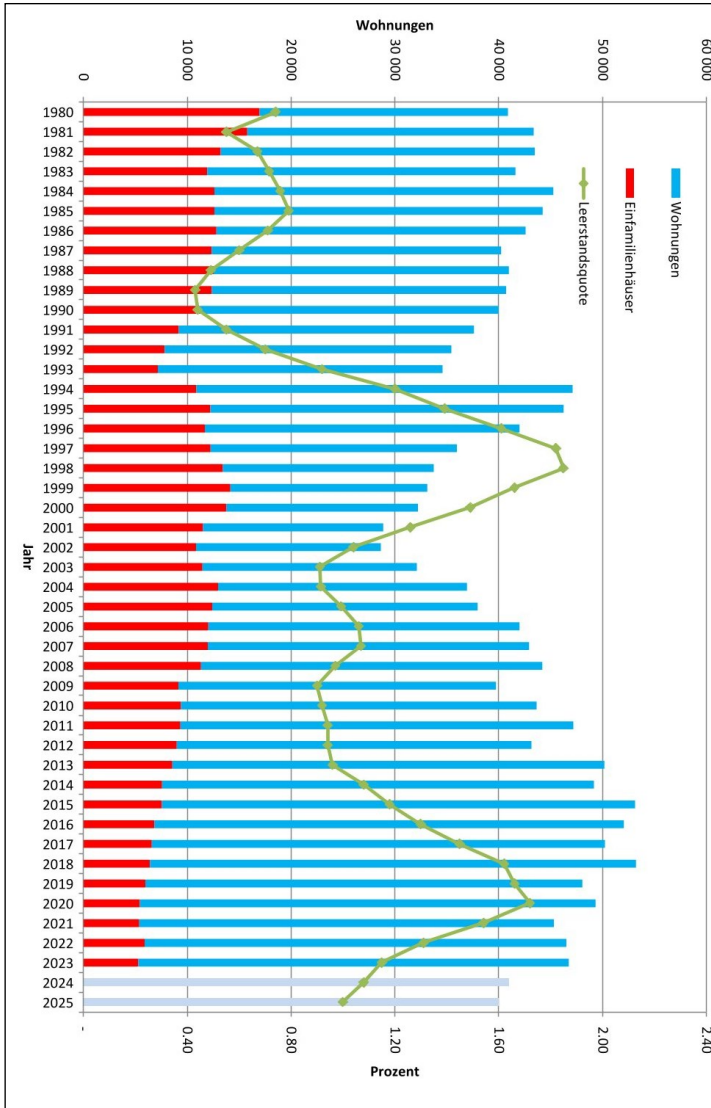
Die Mittelverwendung der EGW ist zwischen Bund und EGW vertraglich geregelt. Änderungen an den Statuten der EGW, an den Organisationsreglementen oder an den Bewilligungskriterien für den Bezug von EGW-Finanzierungen sind durch das BWO zu genehmigen. Der Direktor des BWO nimmt als Beisitzer mit faktischem Vetorecht an den Vorstandssitzungen der EGW teil. Der Bund ist weiter in der Prüfungskommission der EGW vertreten. Zudem unterliegen die mit EGW-Anleihen finanzierten Liegenschaften den vom BWO vorgegebenen Kostenlimiten.<sup>36</sup> Unter diesen Voraussetzungen kann der Bund direkt Einfluss auf die Mittelverwendung nehmen. Die finanzielle Steuerung des Verpflichtungsvolumens erfolgt über den mit der Vorlage beantragten Verpflichtungskredit. Damit kann die zeitliche Aufteilung der einzelnen Anleihenstranchen der EGW beziehungsweise deren Verbürgung durch den Bund in idealer Weise auf die Wohnungsmarktlage und den sich daraus ergebenden Bedarf ausgerichtet werden. Die Bürgschaften und der damit einhergehende Zinsvorteil kommen zu 100 Prozent den an einer Emission beteiligten Bauträgern zugute. Weitere Kostenelemente werden bei der Emission durch die einzelnen Bauträger getragen.

Das Verfahren der Beitragsgewährung ist als effizient zu bezeichnen, weil die Verbürgung der jährlichen Anleihenstranchen der EGW im Umfang von rund 250–350 Millionen Franken pro Jahr durch standardisierte Prozesse erfolgt. Hauptziel der Subventionsgewährung ist es, einen möglichst positiven Effekt auf dem Wohnungsmarkt zu erzielen, ohne dass der Bund ein allzu hohes Finanzierungsrisiko eingehen muss.

Die Gültigkeit des Verpflichtungskredits in der Höhe von 1920 Millionen Franken ist bis Ende 2033 befristet. Mit der zeitlichen Befristung erhalten die eidgenössischen Räte periodisch die Gelegenheit, sowohl über die Zukunft des Bürgschaftsinstrumentes als auch bezüglich der Höhe des Mitteleinsatzes zu befinden.

<sup>36</sup> SR 842.4

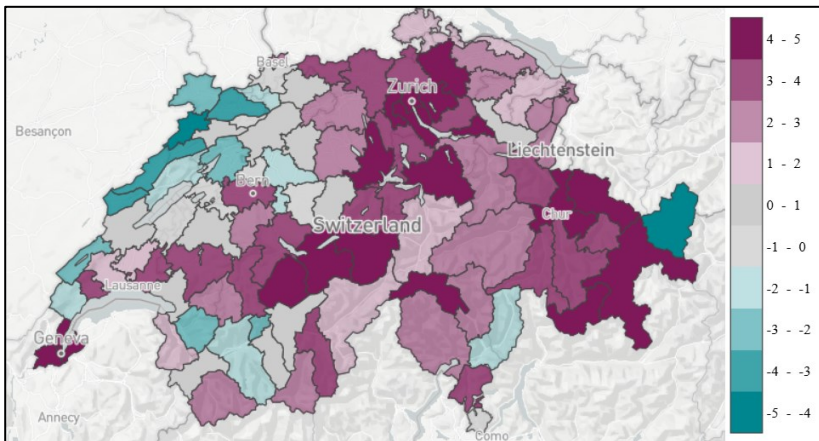
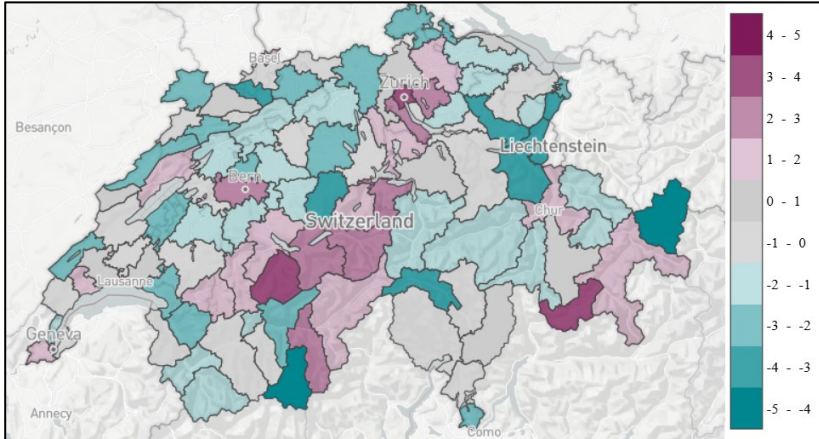
### Neu gebaute Wohnungen und Leerstandsquote 1980–2025



Quelle: BWO / BFS

## Anhang 2

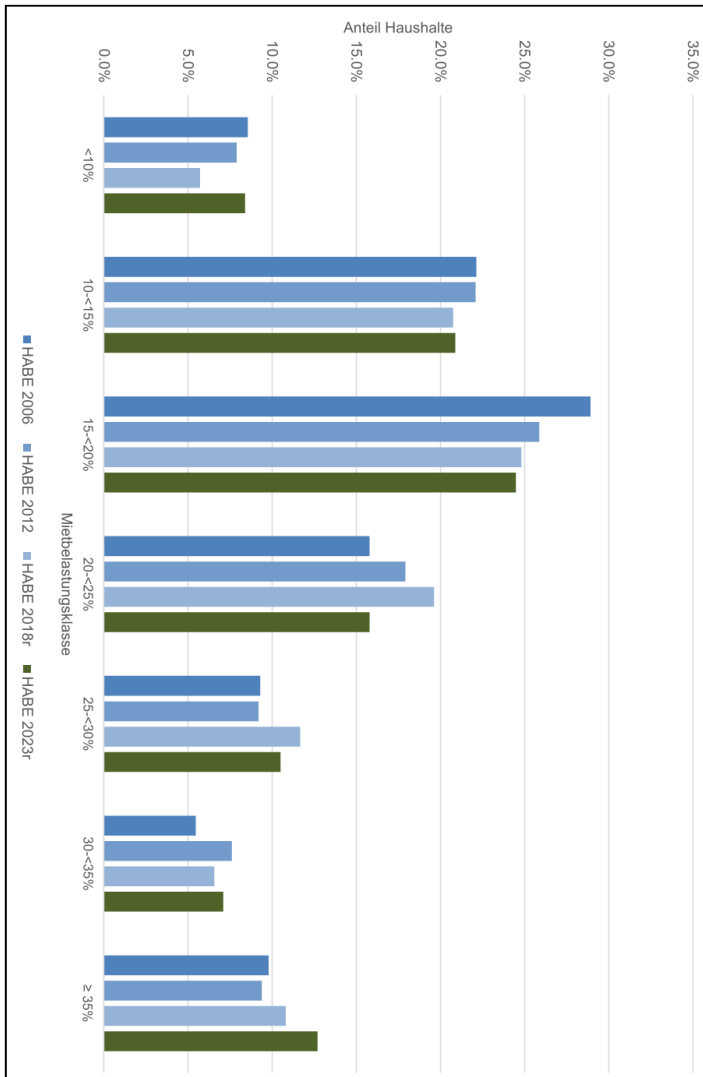
## Anspannung im tiefen Preissegment des Mietwohnungsmarktes 2020 (oben) und 2025 (unten)



Quelle: BWO / Meta-Sys

**Anmerkung:** Der Knappheitsindikator basiert auf der Insertionsdauer von Wohnungsinseraten. Violett weist auf einen durch einen Nachfrageüberhang in der Region gekennzeichneten angespannten Markt hin. Grün hingegen steht für einen Angebotsüberhang und grau für das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage. Ein Wert im dunkelsten Violett zeigt Regionen mit ausgesprochen hoher Knappheit resp. Marktanspannung. Ein Wert im dunkelsten Grün steht für eine ausgesprochen entspannte Marktsituation.

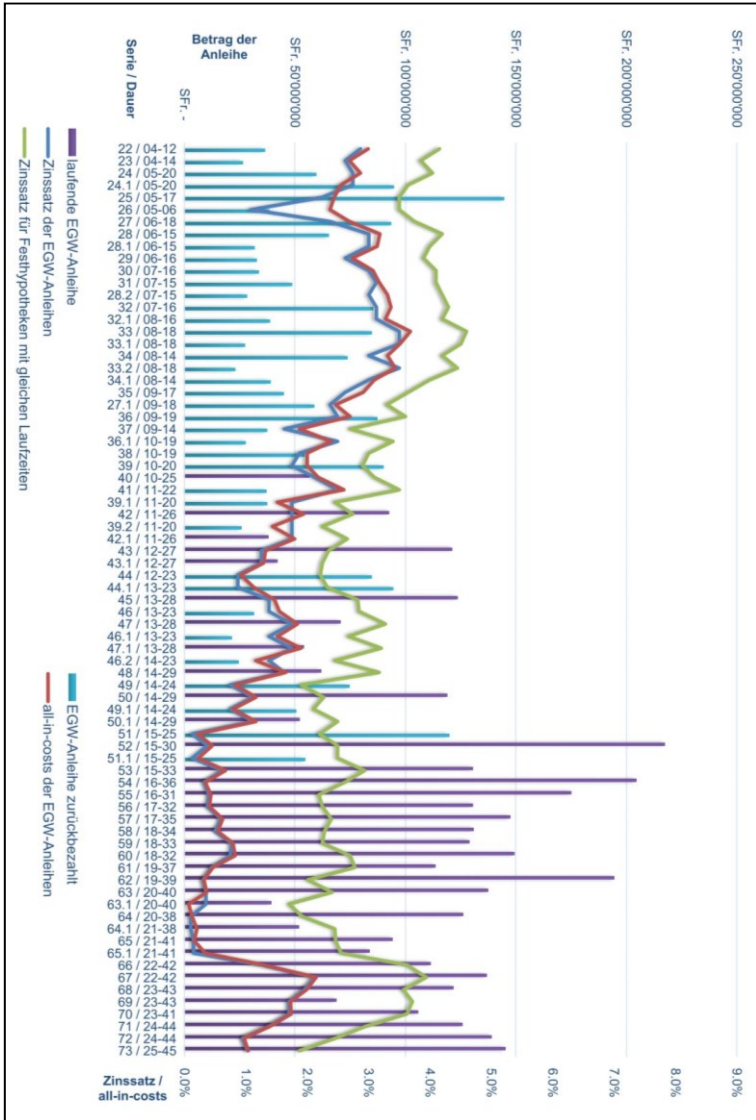
## Durchschnittliche Mietbelastung nach Einkommensklassen 2006–2023



Quelle: BWO / BFS

Anmerkung: Ab 2015 revidiertes Gewichtungsmo­dell.

### EGW-Anleihen seit 2004 (Stand 30. Juni 2025)



Quelle: BWO