

Volksabstimmungen – besser mit Mini-Publics? Fazit aus einem Experiment in Sitten, Wallis

Alexander Geisler
alexander.geisler@unige.ch
Universität Genf

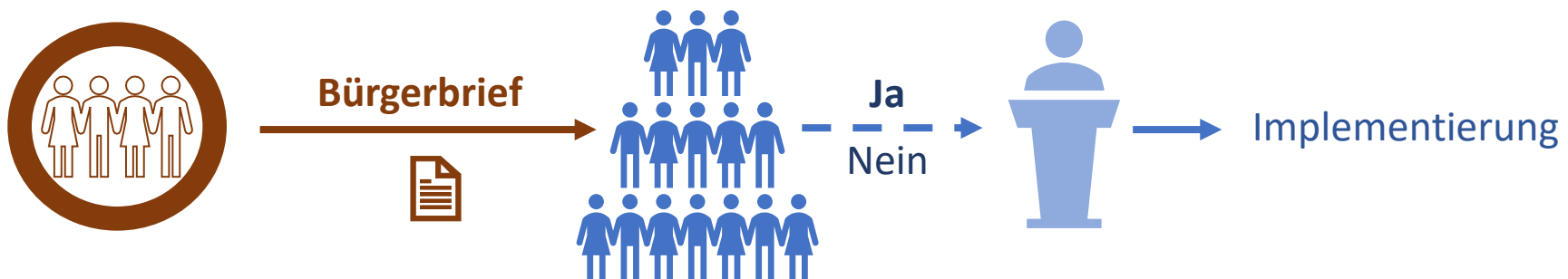
Mini-Publics als Ergänzung von Abstimmungen

Bürgerräte, Mini-Publics, Citizens' Assemblies, Citizens' Juries, ...

Zusammenkünfte von **zufällig ausgewählten** Bürgern, die mithilfe professioneller Moderation über ein abgegrenztes Thema beraten und einen vorher definierten Output erstellen (z.B. Bericht, Bürgerbrief).

(1) Zufallsauswahl, (2) Deliberation, (3) Bericht über Ergebnisse und Empfehlungen

Mini-Publics in der halbdirekten Demokratie Schweiz
Argumentarium (Bürgerbrief) vor regelmässigen Abstimmungen





Panel citoyen



Gemeinde Sion (Sitten)
Kanton Wallis
34700 Einwohner
21000 Stimmberechtigte



Bürgerpanel demoscan

Vorbild: *Citizens' Initiative Review*,
Prozessmodell einer viertägigen Mini-Public mit 20-24 Stimmbürgern im Initiativsystem einzelner US-Bundesstaaten

Ablauf des Pilot-Bürgerpanels *demoscan* in der Gemeinde Sitten:

1. Zweistufige Zufallsauswahl von 20 Stimmbürgern aus der Gemeinde (Aug-Sep 19)
 - Stufe 1: 205 positive Antworten aus 2000 rein zufällig versendeten Einladungen (10.2%)
 - Stufe 2: Zufallsauswahl stratifiziert nach Alter, Geschlecht, Bildung, Stimmhäufigkeit, Links-Rechts-Selbsteinstufung
- Initiative: "Mehr bezahlbare Wohnungen"; Abstimmung 9.2.20: mit 57.1% Nein abgelehnt
2. Viertägige moderierte Zusammenkunft mit Für- und Widersprechern der Initiativkomitees sowie Befragung von Expertenpanels (Nov 19)
 3. Verschicken eines vollständig vom Rat erarbeiteten Bürgerbriefs an alle Sittener Stimmberechtigten (Jan 20)

BÜRGERPANEL:

Bürgerbrief über die Volksinitiative "Mehr bezahlbare Wohnungen" (eidgenössische Volksabstimmung vom 9. Februar 2020)

Dieser Bericht wurde von einem unabhängigen Bürgerpanel der Gemeinde Sitten (Sion) am 16.-17. und 23.-24. November 2019 verfasst. Das Panel wurde im Rahmen des vom Schweizerischen Nationalfonds (SNF) geförderten *demoscan*-Projekts organisiert. Unter den WählerInnen der Gemeinde Sitten wurden zwanzig DiskussionssteilnehmerInnen per Losverfahren zufällig ausgewählt. Das Panel spiegelte die Bevölkerung nach folgenden Kriterien wieder: Alter, Geschlecht, Bildungsstand, politische Links-Rechts-Positionierung und Wahlhäufigkeit. Über einen Zeitraum von vier Tagen konsultierte das Bürgerpanel Befürworter und Gegner gleichermaßen, einschliesslich unabhängiger Experten. Das Panel analysierte die eingebrachten Informationen und Argumente. Die Diskussionssteilnehmer berieten und verfassten im Anschluss diesen Bürgerbrief zur Verteilung an alle BürgerInnen der Gemeinde Sitten. Dieser Bericht wurde weder von den Organisatoren des *demoscan*-Projekts noch von einer anderen Organisation verändert. Die Inhalte dieses Berichtes stellen weder die offiziellen Positionen der Stadt Sitten dar noch diejenigen anderer staatlicher Organe. Weitere Informationen sowie den Zugang zu den elektronischen Versionen der Initiative und dieses Berichts finden Sie unter <https://demoscan.ch/sion>.

Allgemeine Informationen

Die folgenden Informationen über die Volksinitiative "Mehr bezahlbare Wohnungen" wurden von den TeilnehmerInnen des Panels in der Reihenfolge ihrer Wichtigkeit für die WählerInnen priorisiert.

1. Das Recht auf Wohnraum ist in der Bundesverfassung verankert, die besagt, dass "Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können" (Art. 41 Abs. 1 Bst. e).
2. 3,8 Prozent des Wohnungsbestandes entfallen auf Mietwohnungen von gemeinnützigen Wohnbauträgern (Quelle: Bundesamt für Wohnungswesen). Gemeinnützige Wohnbauträger sind Wohnbaugenossenschaften, Stiftungen oder Gesellschaften, deren Zweck es ist, Mietwohnungen zu angemessenen Preisen zur Verfügung zu stellen. Sie wirtschaften nicht gewinnorientiert.
3. Der gemeinnützige Wohnungsbau wird mit dem Ziel der Vermietung oder des Verkaufs gefördert. Unter gemeinnützigen Wohnungsbau fallen Wohnformen, bei denen die Mieten und/oder Verkaufspreise auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten und nicht der Rendite festgelegt werden.
4. Um der Verfassung gerecht zu werden, nach welcher preisgünstige Mietwohnungen – wo die Miete den effektiven Kosten ohne Gewinnabsicht entspricht – gefördert werden sollen, haben die Initianten einen Wert von 10% vorgeschlagen. Damit soll dieses (bisher nicht auf Schweizer Ebene verwirklichte) Ziel erreicht werden. Dies bedeutet, dass mindestens 10% der neu gebauten Wohnungen in der Schweiz Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern sein müssten. Zudem schlagen die Initianten ein Vorkaufsrecht vor, welches es Kantonen und Gemeinden erlaubt, eine Immobilie mit Vorrang vor allen anderen Personen zu erwerben, wenn der Eigentümer seine Bereitschaft zum Verkauf äussert. Von diesem Recht können Gemeinwesen zu dem zwischen Verkäufer und vorgesehenen Käufer vereinbarten Preis Gebrauch machen.
5. Die Aufnahme des Ziels eines zehnpromtigen Anteils neuer Mietwohnungen in die Verfassung soll auf nationaler und nicht auf kantonaler Ebene erreicht werden.
6. Städtische Gebiete stehen in Bezug auf den Wohnungsbau stärker unter Druck als ländliche Gebiete. Der Anteil von preisgünstigen Mietwohnungen liegt in einigen ländlichen Kantonen derzeit bei 0,5%, während diese Quote bei städtischen Kantonen bereits über 20% beträgt.
7. Diese eidgenössische Volksinitiative sieht allgemeine Bestimmungen vor, die es dem Parlament überlassen, Einzelheiten und Umsetzungsmodalitäten festzulegen, die den Besonderheiten der einzelnen Kantone Rechnung tragen.
8. Der sogenannte "Fonds de Roulement" – ein Umlauffonds des Bundes, dank dem gemeinnützige Wohnbauträger zinsgünstige Darlehen bekommen können – beläuft sich derzeit auf rund 510 Millionen Franken. Dieser Fonds ist nahezu vollständig ausgeschöpft. Wird die Initiative abgelehnt, wird dieser Fonds ab 2020 über einen Zeitraum von 10 Jahren mit 250 Millionen Franken aufgestockt.

Argumente für die Initiative

Die folgenden Argumente erscheinen den Teilnehmenden des Bürgerpanels am wichtigsten für eine Unterstützung der Initiative:

INFORMATION

Energetische Sanierungen werden von Wohnbaugenossenschaften stärker bevorzugt. Im Falle einer Renovierung dürften Subventionen nicht zur Erhöhung der Mieten verwendet werden.

Dies ist wichtig, weil die am besten gewarteten und energieeffizientesten Gebäude die der Genossenschaften sind. Zuschüsse für Renovierungen werden gewährt, wenn die MieterInnen die bestehenden Mietverträge weiterführen können.

INFORMATION

Nach Meinung von Experten müssten die Mieten derzeit um 40% niedriger sein. Trotz einer bedeutenden Zahl leerstehender Wohnungen (75'323 am 1. Juni 2019), sinken die Mieten nicht, da die Vermieter sie einerseits nicht an die Hypothekarszinsen anpassen und andererseits die Mieter keine Mietminderungen verlangen. Vermieter und Pensionskassen handeln renditeorientiert.

Dies ist wichtig, weil diese Information ein Bild der Schwierigkeiten auf dem Schweizer Wohnungsmarkt gibt, die die Initiative verbessern will.

INFORMATION

Die Abläufe in den Wohnbaugenossenschaften gewährleisten die Transparenz der effektiven Kosten und vermeiden Spekulationen. Zudem werden ihre Gebäude besser instandgehalten.

Dies ist wichtig, weil Genossenschaften gewisse Werte – wie beispielsweise gegenseitige wirtschaftliche Hilfe, demokratische Verwaltung, Zusammenleben, Gemeinnützigkeit und nachhaltige Entwicklung – verteidigen.

FAZIT

In der Regel zahlen die Mieter zu viel für ihre Unterkunft. Diese Initiative würde eine grössere Zahl preisgünstigerer Wohnungen ermöglichen, da Letztere von Genossenschaften und anderen gemeinnützigen Wohnbauträgern verwaltet würden, was mehr Transparenz der effektiven Kosten gewährleistet und eine bessere Instandhaltung der Gebäude fördert.

Argumente gegen die Initiative

Die folgenden Argumente erscheinen den Teilnehmenden des Bürgerpanels am wichtigsten für eine Ablehnung der Initiative:

INFORMATION

Nach Schätzungen des Bundesrates werden Bund und Kantone für den "Fonds de Roulement" 120 Millionen Franken pro Jahr bereitstellen müssen sowie den zusätzlichen Verwaltungsaufwand tragen. Die Verteilung der Kosten zwischen Bund und Kantonen ist nicht definiert.

Dies ist wichtig, weil man sich darüber bewusst sein muss, dass die Umsetzung der Initiative zusätzliche Kosten in unbekannter Höhe verursachen wird.

INFORMATION

Die Initiative definiert keine Kriterien für die Auswahl von EmpfängerInnen preisgünstiger Mietwohnungen. Laut dem Schweizerischen MieterInnen- und Mieterverband (MV) würde die Initiative vor allem dem Mittelstand zugutekommen. Die Definition des Begriffs Mittelstand ist jedoch sehr weit gefasst und unklar.

Dies ist wichtig, weil der Begriff "Mittelstand" im Abstimmungstext nicht erwähnt wird. Ersterer erscheint nur in den Argumenten der Initianten der Initiative.

INFORMATION

Der Grundsatz "Lokale Probleme, lokale Lösungen" bedeutet, dass Kantone oder Gemeinden eigene, für sie passende Lösungen finden müssen und nicht zwingend auf eine bundesweite Quote von 10% festgelegt sind.

Dies ist wichtig, weil es keine Angabe darüber gibt, wie die Aufteilung des Anteils von 10% erfolgen wird.

FAZIT

Die Lage auf dem schweizerischen Wohnungsmarkt ist nicht mehr so angespannt wie bei der Einreichung der Initiative. Letztere hat zum Ziel, eine Verpflichtung in der Verfassung zu verankern, die mit zusätzlichen jährlichen Kosten verbunden wäre. Von der Initiative würde nur eine Minderheit neuer Mieter profitieren und sie würde keine kantonalen Besonderheiten berücksichtigen.



Wie hat die Teilnahme Sie verändert?

- *Ich habe erfahren, dass ich selbst in der Lage war, meine Ideen und meine Meinung während der gemeinsamen Diskussionen zu verteidigen.*
- *Es war sehr bereichernd, die vier Tage Arbeit in der Gruppe mit Personen aus verschiedenen Hintergründen zu teilen.*
- *Mir war nicht bewusst, wie kompliziert es ist, die Abstimmungen zu verstehen.*
- *Ein besseres Verständnis der Arbeit des Parlaments und mehr Mitgefühl gegenüber den Menschen, die nicht dieselbe Meinung haben wie ich.*

Wirkungen des Bürgerbriefs

- Feldexperiment: Befragung von ca. 1100 Personen in Sitten
Postalische Einladung zum Lesen des Bürgerbriefs im Rahmen einer Online-Umfrage in verschiedenen Varianten, dazu eine Kontrollgruppe ohne Bürgerbrief zum Vergleich
- Ändert sich die Zustimmung zur Abstimmungsvorlage? → Ja, Verringerung um bis zu 10%
- Wird das abstimmungsrelevante Wissen über die Vorlage beeinflusst? → Ja, ca. +4-8%
- Vergrössert sich die Bereitschaft zur Teilnahme an der Abstimmung? → Ja
- Vertrauen die Bürger dem Mini-Public? → Ja, ähnlich wie der Bundesversammlung
- Nutzen die Bürger den Brief?
→ Ja, 46% Nutzungsanteil in einer Nachbefragung 10 Tage vor bis 7 Tage nach der Abstimmung (ggü. 54% Abstimmungsinformation)

Fazit – Mini-Publics als Belebung der Demokratie

- Pilotprojekt zeigt positives Potential der Kopplung von Bürgerräten und Volksabstimmungen im demokratischen System

Citizens' Initiative Review bietet

1. Geschützten Raum für den Austausch von Argumenten vor direktdemokratischen Abstimmungen
 2. Argumente ohne partei- oder interessengruppenbasierte Einflussnahme für eine diversifizierte und begründete Meinungsbildung der Stimmbürger
 3. Messbare Auswirkungen auf die Öffentlichkeit durch Mini-Public und Bürgerbrief
 4. Quelle politischen Vertrauens und Möglichkeit politischer Teilhabe
- ...in unterschiedlichen politischen Systemen weltweit.

Weiterführende Informationen

alexander.geisler@unige.ch

nenad.stojanovic@unige.ch

Herzlichen Dank an alle Projektpartner & Helfer:



Projektinformationen (auf Französisch):



www.demoscan.ch

Evaluationsberichte und weitere Publikationen der US-CIRs (Englisch):

<http://sites.psu.edu/citizensinitiativereview/publications>