

Rentenalter 59 via Referendum?

Das konstruktive Referendum: Diskussionen um die Ausgestaltung eines neuen Volksrechts

In der laufenden Auseinandersetzung um das höhere AHV-Rentenalter wäre ein neuartiges Volksrecht hilfreich: Mit einem konstruktiven Referendum müssten Gegner nicht die ganze AHV-Revision attackieren, sondern könnten einen Gegenvorschlag zur Abstimmung bringen. Die SPS bereitet derzeit eine Initiative zur Einführung des konstruktiven Referendums vor. Strittig ist noch die Frage, ob Gegenvorschläge unbeschränkt eingebracht werden dürfen.

■ VON CHRISTINA LEUTWYLER,
BERN

Gäbe es das konstruktive Referendum in der eidgenössischen Politik bereits, liessen sich viel Aufwand und Verzögerungen rund um die 10. AHV-Revision vermeiden: Die Gegner und Gegnerinnen des höheren Rentenalters würden 50 000 Unterschriften sammeln für den Gegenvorschlag, das Rentenalter für Frauen bei 62 zu belassen. Am 25. Juni würde also über die 10. AHV-Revision in der Version des Parlaments und über den Gegenvorschlag abgestimmt. Noch am gleichen Abend wäre klar, ob das Volk die AHV-Revision mit dem Rentenalter 62 oder dem Rentenalter 64 vorzieht.

Das geltende Referendum erlaubt es nur, die 10. AHV-Revision als Ganzes zu bekämpfen. Lehnt das Volk das höhere Rentenalter ab, endet die ganze Revision am 25. Juni in einem Scherbenhaufen. Die Urheber des Referendums sammeln deshalb jetzt schon 100 000 Unterschriften für eine «Auffang-Initiative», welche die Verbesserungen wie das Splitting und die Erziehungsgutschriften nachträglich retten soll. Diese Initiative muss jedoch wieder von Bundesrat und Parlament behandelt und dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden.

Umwege vermeiden

Nicht nur bei der 10. AHV-Revision, sondern auch bei anderen Vorlagen wäre die Möglichkeit eines konstruktiven Referendums sinnvoll gewesen. 1990 scheiterte eine umfangreiche Gesetzesrevision zur Entlastung des Bundesgerichts an einem Referendum, das sich lediglich gegen zwei Punkte – die Erhöhung der Streitwertgrenze und das Vorprüfungsverfahren für staatsrechtliche Beschwerden – richtete. Später legte der Bundesrat dem Parlament die Revision ohne die beiden umstrittenen Punkte nochmals vor, und beide Räte mussten die Vorlage nochmals behandeln. Erst zwei Jahre nach dem Volksentscheid konnten die Änderungen zur Entlastung des Bundesgerichts in Kraft treten.

Um derartige Umwege künftig zu vermeiden, treibt die SPS eine Volksinitiative voran, welche die Einführung des konstruktiven Referendums verlangt. Ab nächster Woche kann sich die SP-Basis zum Initiativprojekt äussern. Allerdings: Es könnte sein, dass der jetzt vorliegende Initiativtext noch in einem zentralen Punkt geändert wird, bevor die SPS im September definitiv über die Lancierung entscheidet.

Gegenvorschlag aus dem Volk . . .

Der Initiativentwurf sieht nämlich vor, dass die Urheber eines konstruktiven Referendums frei sind zu entscheiden, was sie als Gegenvorschlag präsentieren wollen. So könnte ein Referendumskomitee im Falle der 10. AHV-Revision beispielsweise vorschlagen, das Rentenalter der Frauen auf 59 zu senken – eine Variante, die im Parlament nie zur Diskussion stand. Ein anderes Referendumskomitee könnte verlangen, die Pensionierung solle mit 66 erfolgen. Würden derartige Gegenvorschläge direkt zur Abstimmung gebracht und angenommen, entstünde im Endeffekt eine Gesetzgebung unter Ausschluss der eidgenössischen Räte.

Naheliegender wäre deshalb, Bundesrat und Parlament zum Gegenvorschlag aus dem Volk Stellung nehmen zu lassen. Dies wäre kein Problem und könnte sehr rasch geschehen, sagt der Zürcher SP-Nationalrat Andreas Gross, der die Möglichkeit von Gegenvorschlägen möglichst nicht beschränken möchte. Anders sieht dies ein Spezialist für Volksrechte in den Parlamentsdiensten, Martin Graf. In einem Bericht an die Staatspolitische Kommission des Nationalrates schrieb er: «Allein schon die damit verbundene zusätzliche Belastung des Gesetzgebungsapparates und die weitere Verzögerung des ohnehin häufig als zu langwierig empfundenen Gesetzgebungsverfahrens genügen, um ein solches Modell als nicht praktikabel erscheinen zu lassen.»

. . . oder aus dem Parlament?

Die Vordenker des konstruktiven Referendums innerhalb der SP und anderer interessierter Organisationen haben deshalb das Modell des Politologen Claude Longchamp aufgenommen und diese Woche beschlossen, einen alternativen Initiativtext auszuarbeiten. Der wesentliche Unterschied: Longchamp schlägt vor, dass nur Gegenvorschläge möglich sind, die bereits im Parlament diskutiert wurden und die Unterstützung einer Minderheit von vielleicht zehn Prozent eines oder beider Räte erhalten haben.

Dieses Modell hat mehrere Vorteile: Die parlamentarische Arbeit wird nicht umgangen. Zudem können nur Gruppierungen, deren Anliegen im Parlament zumindest minimal vertreten sind, das konstruktive Referendum ergreifen. Verzögerungen werden vermieden, und die Urheber des konstruktiven Referendums müssen nicht unter Zeitdruck eigene Gesetzesvorschläge ausarbeiten. Schliesslich können auch juristische Vorprüfungen auf ein Minimum reduziert werden. Andreas Gross wehrt sich allerdings dagegen, dass «das Volk dazu degradiert wird, Unterschriften für die Vorschläge einer Parlamentsminderheit zu sammeln».

Noch hat die SPS nicht entschieden. Doch die Variante eines konstruktiven Referendums, das unterlegene Anträge aus der Parlamentsberatung aufnimmt, gewinnt langsam an Boden. So stellte etwa SP-Zentralsekretär André Daguët am Freitag fest, dass die Einführung dieser Form des konstruktiven Referendums politisch vermutlich grössere Chancen hätte.