

Einleitung

Jahre der Verunsicherung, Wandel in der internationalen Politik – eine neue Weltordnung?

Weltpolitik

Der 11. September 2001 hat die internationale Politik nachhaltig verändert. Der Anschlag auf die beiden Türme des World Trade Centers in New York und auf das Pentagon in Washington, von den Vereinigten Staaten als Kriegserklärung empfunden, rückte den Kampf gegen den Terrorismus erneut ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Das transatlantische Verhältnis war davon tief betroffen. Während die USA als dominierende Militärmacht der Welt unilaterale Machtpolitik betrieb, vertraten westeuropäische Länder den Standpunkt, die Welt müsse, unter dem Einbezug internationaler Institutionen, auf dem Verhandlungsweg und auf friedliche Weise verändert werden.

Vollends zur Krise führte der Ausbruch des Krieges im Irak. Am 20. März 2003 begannen die Vereinigten Staaten den seit Monaten angedrohten Krieg zur Beseitigung und Entwaffnung des Regimes von Saddam Hussein, der zwar einen raschen Sieg brachte, aber bisher zu keiner stabilen Neuordnung geführt hat. Europa zerfiel in zwei annähernd gleich starke Gruppen von Staaten, gemäss dem US-Verteidigungsminister Rumsfeld in ein „altes“ und ein „neues“ Europa. Die Differenzen erwiesen sich aber nicht als unüberbrückbar, und im Verlauf des Jahres bemühten sich die Partner wieder um eine Annäherung.

Die Uneinigkeit der europäischen Verbündeten verstärkte die Tendenz der Supermacht USA, die Spielregeln im Alleingang festzusetzen und eine neue aussenpolitische Strategie zu verfolgen, deren Grundzüge seit Jahren von amerikanischen Neokonservativen vorbereitet worden waren. Eine neue Phase der Geschichte scheint zu beginnen, in der die Bekämpfung des Terrorismus im Vordergrund steht. Die Staatengemeinschaft steht an der Schwelle zu einer neuen Ordnung, deren Umrisse nur unklar zu erkennen sind.

Die Nato erlebte einen Wandel von historischem Ausmass. Sie verlor ihren Charakter als Verteidigungsbündnis aus dem Kalten Krieg und erhielt am Gipfeltreffen in Prag vom November 2002 einen neuen Auftrag, der der veränderten Wirklichkeit Rechnung trägt: Sie soll sich an der Abwehr des internationalen Terrorismus und der Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen beteiligen. Sieben weitere osteuropäische Länder wurden zum Beitritt eingeladen. Die Nato erhält einen Eingreifverband, eine Nato Response Force (NRF), der sich an internationalen Aktionen beteiligen soll. Auch in dieser neuen Ausrichtung ist die Vorherrschaft Amerikas klar.

Die unsichere Konjunktur führte in den Jahren 2001, 2002 und 2003 weltweit zu schweren Verlusten an den Börsen. Die Schweizer Börse konnte sich im internationalen Vergleich einigermaßen behaupten, im Jahr 2002 verlor der Schweizer Schwergewichte-Index SMI, der schon im Vorjahr im Minus schloss, aber immerhin 27,84% an Wert. Die wichtigsten Aktienindexe lagen im Frühjahr 2003 wieder auf dem Stand von 1996. Im Verlauf des Jahres 2003 zeichnete sich allerdings eine Erholung ab.

Seit 1999 lösten sich weltweit schätzungsweise 15 000 Milliarden Dollar in Luft auf. In der Schweiz waren es um die 600 Milliarden Franken. Die Gewinne, die der historisch einmalige und zu einem grossen Teil spekulative Boom der späten Neunziger Jahre gebracht hatte, sind wieder verschwunden, mit Folgen für die gesamte Volkswirtschaft und insbesondere für die Pensionskassen.

Europapolitik

Der Reformprozess der Europäischen Union kam langsam aber kontinuierlich voran. Mit dem Vertrag von Nizza (Dezember 2000), der am 1. Februar 2003 in Kraft getreten ist, wurden wichtige institutionelle Voraussetzungen für die Erweiterung der EU geschaffen. In zwölf der fünfzehn Mitgliedsländer wurde der Euro ab dem 1. Januar 2002 als Zahlungsmittel eingeführt. Die alten Währungen gehören somit der Geschichte an.

Nach mehrjährigen Beitrittsverhandlungen wurde am 16. April 2003 der Beitrittsvertrag mit zehn Staaten unterzeichnet. Aufgenommen werden acht ehemals kommunistische Staaten (Estland, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn) sowie die beiden Mittelmeerinseln Malta und Zypern. Die Aufnahme soll am 1. Mai 2004 erfolgen, sofern der

Beitrittsvertrag in allen 15 alten und 10 neuen Staaten nach den jeweiligen nationalen Regeln ratifiziert wird.

Nach 16 Monaten hat der EU-Verfassungskonvent seinen Entwurf für eine europäische Verfassung am 10. Juli 2003 unter Dach und Fach gebracht. Die 105 Delegierten der EU-Staaten, der nationalen Parlamente, des Europäischen Parlaments und der EU-Kommission unterzeichneten in Brüssel das mehrere hundert Seiten umfassende Dokument mit insgesamt 338 Artikeln.

Die Schweiz

Die Schweiz blickt auf ereignisreiche und schwierige Jahre zurück. Während im Jahr 2000 noch eine gute Wirtschaftslage zu verzeichnen war und mit der Annahme der sieben bilateralen Abkommen mit der europäischen Union (Volksabstimmung vom 21. Mai 2000) auch die wichtigste politische Frage im Sinne von Parlament und Regierung entschieden wurde, geht das Jahr 2001 mit seiner Häufung von Katastrophen als Krisenjahr in die Geschichte ein. Zwei Wochen nach den Terroranschlägen vom 11. September in den USA kam es in Zug im Regierungsgebäude zu einem Amoklauf, bei welchem elf Parlamentarier und drei Regierungsräte ums Leben kamen.

Grounding der Swissair

Eine Woche später, am 2. und 3. Oktober 2001, erfolgte die Stilllegung der gesamten Swissair-Flotte und in der Folge der spektakuläre Untergang eines Unternehmens von grosser Symbolkraft - ein Vorgang, der in der schweizerischen Wirtschaftsgeschichte ohne Beispiel ist. Um eine wirtschaftliche Katastrophe zu verhindern, musste die Finanzdelegation im Eilverfahren 2 Milliarden Franken bewilligen, um unter dem Namen Swiss einem neuen Unternehmen zum Start zu verhelfen. Das Parlament behandelte den umstrittenen Kredit sodann in einer Sondersession im November 2001 (siehe Kapitel 10, Geschäft 01.067). Eine schwierige Marktlage und ein problematisches Umfeld (Irak-Krieg, Lungenkrankheit SARS, Anflug-Regime in Kloten, Verhandlungen mit der Pilotengewerkschaft) führten zu einem anhaltenden Überlebenskampf. - Ende Oktober 2001 schliesslich ereignete sich im Gotthard-Tunnel ein schwerer Verkehrsunfall, welche die Sperrung dieser Haupttransitachse zwischen Italien und dem Norden Europas zur Folge hatte.

Vertrauensverlust gegenüber der Wirtschaft und den Spitzenmanagern

Im Jahre 2002 intensivierten sich die Auseinandersetzungen über die Grenzen der Marktwirtschaft und der Liberalisierung. Spektakuläre Unternehmenspleiten und eine lange Serie von Skandalen im In- und Ausland führten zu einem Vertrauensverlust der Öffentlichkeit gegenüber der Wirtschaft und den Spitzenmanagern (Stichwort: „Abzockerei“). In Kommentaren wurde moralisches Versagen festgestellt und ein Reinigungsprozess gefordert, eine Rückkehr zu Ethik und Moral und zu einem ordnungspolitischen Rahmen, der Missbräuche verhindern helfen soll.

Börsenbaisse

Im Nachgang zu den Terroranschlägen vom 11. September 2001 und neuen Anschlägen (Djerba, Bali, Moskau, Mombasa) entwickelte sich die Weltkonjunktur nur schleppend, und die Börse stürzte in eine Baisse von kaum erwartetem Ausmass. Die Börsenbaisse hatte in der Schweiz nicht nur für viele private Anleger erhebliche Auswirkungen, sondern auch für Altersvorsorge, insbesondere für die zweite Säule (berufliche Vorsorge – BVG). Etliche Vorsorgeeinrichtungen drohten auf Grund der dramatischen Verschlechterung am Anlagemarkt in Liquiditätsschwierigkeiten zu geraten.

Der durch die Börsenbaisse bedingte Zerfall der Anlageportfolios und Managementfehler brachten die Versicherungen in Schräglage. Im System der beruflichen Vorsorge sahen sich die Versicherten mit unerwarteten Beitragserhöhungen oder Rentenkürzungen konfrontiert (Stichwort: „Rentenklausur“). Die Unterdeckung wurde auch für robuste Pensionskassen zum Problem, und der Bundesrat musste die Mindestverzinsung der BVG-Altersguthaben senken.

Die Lage der Wirtschaft

Die Lage der Wirtschaft verschlechterte sich im Laufe der Legislatur. Nachdem im Jahr 2000 noch ein starkes Wachstum zu verzeichnen war (BIP: +3,2 %), schwächte es sich in der Folge ab (2001: 0,9 %). Der Anfang 2002 prognostizierte wirtschaftliche Aufschwung blieb aus. Die Verdüsterung der geopolitischen Lage mit der Gefahr eines drohenden Krieges im Irak und steigender Erdölpreise und weitere Faktoren führten dazu, dass die Schweiz, anstelle eines zu Jahresbeginn prognostizierten

Wachstums von rund 1,3%, ein Nullwachstum hinnehmen musste, was sich auch entsprechend auf den Bundeshaushalt auswirkte.

Die Schweiz befand sich sogar in einer Rezessionsphase. Nach drei negativen Quartalen nahm aber das BIP im 3. Quartal 2003 wieder zu. Diese Entwicklung blieb nicht ohne Konsequenzen für den Arbeitsmarkt. Die Zahl der Arbeitslosen, die Ende Juni 2001 auf 59 176 (1,6 %) gefallen war, stieg gemäss der Statistik des Seco im November 2003 auf 156 598 (4 %). Die Gesamtzahl der Arbeitssuchenden betrug 222 282, währenddem die Zahl der Beschäftigten zurückging (um 41 700 vom 3. Quartal 2002 zum 3. Quartal 2003). Die Wirtschaftspolitik bleibt mehr als je zuvor eine Herausforderung für die Politik.

Service public

Vor allem im Bereich der Bahnen, der Post und der Telephondienste setzten sich die Diskussionen um die Erhaltung eines guten Service public fort. Nicht zuletzt auf diese Auseinandersetzungen war es zurückzuführen, dass der Souverän in der Abstimmung vom 22. September 2002 das Elektrizitätsmarktgesetz knapp ablehnte.

Expo.02

Das Jahr 2002 war auch das Jahr der Landesausstellung, die vom 14. Mai bis 20. Oktober 2002 auf vier Arteplages in der Region von Bieler-, Neuenburger- und Murtensee stattfand. Sie verzeichnete 10,3 Mio Eintritte und 3,7 Mio Besucher. Die Schweiz habe ein grosses Werk geschaffen, an das sich alle erinnern werden, erklärte der Präsident des Steuerungskomitees, Franz Steinegger, nach dem Abschluss der Ausstellung. Die Leitung der Expo.02 ist überzeugt, dass sie neue Denkanstösse für die Debatte über die Identität der Schweiz geboten hat, indem sie sich von den traditionellen Stereotypen distanzierte, und dass sie die Wahrnehmung der Schweizerinnen und Schweizer in Bezug auf ihr Land verändert hat. Die Kosten der Expo.02 betrugen 1,6 Mia. Franken, der finanzielle Aufwand des Bundes belief sich am Ende auf rund eine Milliarde Franken.

Uno-Beitritt

Nach dem Ja von Volk und Ständen zum Uno-Beitritt in der Volksabstimmung vom 3. März 2002 wurde die Schweiz am 10. September als 190. Mitglied der Uno aufgenommen. Sie verfügt damit über ein zusätzliches ausserpolitisches Instrument und hat die Möglichkeit, ihre Interessen wirksamer in der Welt zu vertreten. Durch die Mitgliedschaft stärkt die Schweiz ihre internationale Präsenz und setzt ein Zeichen der Solidarität.

Irak-Krieg, G8-Gipfel in Evian

Das Jahr 2003 stand schon zu Beginn im Zeichen starker internationaler Spannungen. In der Schweiz führten der WEF-Gipfel in Davos, Demonstrationen gegen den Irak-Krieg und im Juni sodann der G8-Gipfel in Evian, zu grossen Debatten und beträchtlichen Sicherheitsproblemen. In den Tagen des G8-Gipfels stand ein ausserordentlich hohes Aufgebot an Sicherheitskräften im Einsatz, in Genf auch deutsche Polizei.

Die Bundesversammlung

Die Jahre der 46. Legislaturperiode, 1999-2003, brachten wie in den vorhergehenden Perioden eine anhaltend hohe Arbeitsbelastung (vgl. die Statistiken im Anhang).

Schwerpunkte der 46. Legislaturperiode

Aus der grossen Zahl der wichtigen Geschäfte (vgl. die einzelnen Kapitel) heben wir hier die folgenden hervor:

1. Geschäfte des Bundesrates

03.047	Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt
02.089	Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004-2007
02.078	Neue Finanzordnung
02.046	Agrarpolitik 2007
02.040	Volksinitiative. 'Avanti - für sichere und leistungsfähige Autobahnen'
01.080	Staatsleitungsreform

01.074	Neugestaltung des Finanzausgleichs NFA
01.071	Kartellgesetz. Änderung
01.067	Redimensionierungskonzept für die nationale Zivilluftfahrt. Finanzierung [Swissair]
01.065	Armeereform XXI und Revision Militärgesetzgebung
01.024	Betäubungsmittelgesetz. Änderung
01.023	Bundesrechtspflege. Totalrevision
01.022	'MoratoriumPlus' und 'Strom ohne Atom'. Volksinitiativen und Kernenergiegesetz
01.021	Steuerpaket 2001
01.020	'Goldinitiative'. Volksinitiative
00.093	'Für den Beitritt der Schweiz zur UNO'. Volksinitiative
00.079	Krankenversicherungsgesetz. Teilrevision (Spitalfinanzierung)
00.072	Berufsbildungsgesetz
00.060	Schuldenbremse
00.052	Fusionsgesetz
00.042	Stiftung solidarische Schweiz. Verwendung von Goldreserven
00.027	1. BVG-Revision
00.014	11. AHV-Revision
00.008	Umweltschutzgesetz. Änderung (Gen-Lex)
99.055	Elektrizitätsmarktgesetz

2. Parlamentarische Initiativen

Aus eigener Initiative ist das Parlament mit parlamentarischen Initiativen gesetzgeberisch tätig geworden (vgl. Anhang E). Von den 252 erledigten Initiativen führten 52 zu einem Erlass. Von Bedeutung waren insbesondere die folgenden Vorlagen:

02.400	Parlamentarische Initiative (SPK-NR). Unterstützung zur Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben
01.426	Parlamentarische Initiative (Triponez Pierre). Revision Erwerbsersatzgesetz. Ausweitung der Erwerbsersatzansprüche auf erwerbstätige Mütter
01.401	Parlamentarische Initiative (SPK-NR). Parlamentsgesetz
00.403	Parlamentarische Initiative (Fehr Jacqueline). Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze
99.467	Parlamentarische Initiative (Marty Dick). Die Tiere in der schweizerischen Rechtsordnung
99.436	Parlamentarische Initiative (Kommission 96.091-SR). Beseitigung von Mängeln der Volksrechte
96.465	Parlamentarische Initiative (von Felten Margrith). Sexuelle Gewalt in der Ehe als Offizialdelikt. Revision der Artikel 189 und 190 StGB
96.464	Parlamentarische Initiative (von Felten Margrith). Gewalt gegen Frauen als Offizialdelikt. Revision von Artikel 123 StGB
93.434	Parlamentarische Initiative (Haering Barbara). Schwangerschaftsabbruch. Revision des Strafgesetzbuches
85.227	Parlamentarische Initiative (Meier Josi). Sozialversicherungsrecht

Ein Geschäft wurde in der Schlussabstimmung abgelehnt:

94.434	Parlamentarische Initiative (Sandoz Suzette). Familienname der Ehegatten (am 22.06.2001 abgelehnt in beiden Räten)
--------	--

Volksabstimmungen

Über die Volksabstimmungen in der 46. Legislaturperiode orientiert der Anhang G. Erstmals seit 1994 stimmten Volk und Stände am 3. März 2002 wieder einer Volksinitiative zu (00.093, Beitritt der Schweiz zur Uno). Daneben blieben 29 weitere Initiativen chancenlos. Nicht im Sinne der Bundesversammlung entschied der Souverän nur in vier Fällen. Am 24. September 2000 lehnte es den Gegenvorschlag zur Solar-Initiative und den Verfassungsartikel über eine Energie-Lenkungsabgabe ab. Am 22. September 2002 lehnte es mit der „Goldinitiative“ auch den Gegenvorschlag von Bundesrat und Parlament ab („Gold für AHV, Kantone und Stiftung“) und zudem das Elektrizitätsmarktgesetz.

Weitere wichtige Ereignisse

Vereinigte Bundesversammlung

Herausragende Ereignisse der Legislatur bildeten verschiedene Sitzungen der Vereinigten Bundesversammlung (siehe Abschnitt „Vereinigte Bundesversammlung“), so vor allem die Bundesratswahlen vom 6. Dezember 2000 und vom 4. Dezember 2002.

Frühjahrssession 2001 in Lugano

Mit der Frühjahrssession 2001 führten die eidgenössischen Räte zum zweiten Mal in der Geschichte des Bundesstaates eine Session ausserhalb der Bundesstadt durch. Das Ereignis sollte die Verbundenheit der beiden Kammern mit dem Tessin und der italienischsprachigen Minderheit zum Ausdruck bringen. Wie schon 1993, als die Herbstsession in Genf stattgefunden hatte, wurde ein umfangreiches Rahmenprogramm durchgeführt. Der finanzielle Mehraufwand betrug knapp zwei Millionen Franken. Die Session wurde allgemein als wertvoll und positiv beurteilt. Auch die Geschäftsleitung der Parlamentsdienste konnte in ihrem Schlussbericht eine sehr positive Bilanz ziehen.

Neue gesetzliche Grundlagen für die Bundesversammlung

Mit der parlamentarischen Initiative 01.401 schlug die Staatspolitische Kommission des Nationalrates ein neues Parlamentsgesetz vor. Die Räte verabschiedeten diese Vorlage nach intensiven Beratungen (vgl. Kapitel 1).

Als notwendige Folge davon revidierten beide Kammern auch ihre Geschäftsreglemente total:

03.418 Parlamentarische Initiative (SPK-NR). Geschäftsreglement des Nationalrates

03.417 Parlamentarische Initiative (SPK-SR). Geschäftsreglement des Ständerates

Ebenfalls als Folge des neuen Parlamentsgesetzes wurde eine „Verordnung zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung“ geschaffen (03.423 Parlamentarische Initiative (Büro SR)).

Kommissionen

Über die Tätigkeit der Kommissionen orientieren die Legislatur-Rückblicke 1999-2003, die von jeder Legislativkommission auf der Website der Bundesversammlung veröffentlicht worden sind.

Gerichtskommission

Im März 2003 nahm die im Rahmen der Beratungen der Totalrevision der Bundesrechtspflege (01.023) neu geschaffene Gerichtskommission ihre Arbeit auf. Die Gerichtskommission ist eine ständige, gemeinsame Kommission beider Räte. Sie ist für die Vorbereitung der Richterwahlen an die eidgenössischen Gerichte zuständig (Bundesgericht, Versicherungsgericht, Bundesstrafgericht, Bundesverwaltungsgericht, Militärkassationsgericht). Sie setzt sich aus insgesamt 17 Mitgliedern zusammen, 12 Mitglieder des Nationalrats und 5 Mitglieder des Ständerats.

Rehabilitationskommission

Die Begnadigungskommission übernimmt neu auch die Aufgaben der im Rahmen des Geschäftes 99.464 (Parlamentarische Initiative (Rechsteiner Paul, Rehabilitation der Flüchtlingsretter und der Kämpfer gegen Nationalsozialismus und Faschismus) vorgeschlagenen Rehabilitationskommission.

Entschädigungen

Die beiden Kammern beschlossen mit den Parlamentarischen Initiativen 00.434, 02.400 und 02.423 Verbesserungen im Bereich der Entschädigungen (siehe Kapitel 1).

Im Rahmen des „Entlastungsprogramms 2003“ (Vorlage 03.047) kam es aber in der Wintersession 2003 auch zu einer Kürzung. In den Jahren 2004 bis 2007 erhalten die Ratsmitglieder für die Vorbereitung der Ratsarbeit nicht mehr 24 000 Franken, sondern 3000 Franken weniger.

Mariangela Wallimann wird "erste Dienerin" des Parlaments

Erstmals in der Geschichte der Eidgenossenschaft hatte die Bundesversammlung die Gelegenheit, die Wahl des Generalsekretärs oder der Generalsekretärin selber zu bestimmen. Gestützt auf Artikel 8ter Absatz 4bis des Geschäftsverkehrsgesetzes wählte die Koordinationskonferenz am 18. Februar 2000 Mariangela Wallimann-Bornatico als neue Generalsekretärin. Die erforderliche Bestätigung durch die Bundesversammlung erfolgte mit 173 zu 16 Stimmen.

Hundert Jahre Parlamentsgebäude

Im Jahre 2002 wurde das hundertjährige Bestehen des Parlamentsgebäudes mit einem Festakt der Vereinigten Bundesversammlung, einer Jubiläumsausstellung und einem Volksfest gefeiert. Die Ausstellung, die vom 16. Juli bis 30. August täglich im Parlamentsgebäude zu sehen war, stiess auf ein ausserordentliches Interesse und wurde von 104 000 Personen besucht. Im Rahmen des Jubiläums erschienen auch zwei neue Kunstführer, eine Briefmarke und ein Comic-Band.

Parlamentsdienste

Nach dem Attentat auf den Zuger Kantonsrat am 27. September 2001 wurden die Sicherheitsmassnahmen im Parlamentsgebäude erheblich verschärft. Weitere Gründe für die Erhöhung des Personalbestandes der Parlamentsdienste waren zusätzliche Aufgaben im Bereich des Personal- und Finanzwesens und der Infrastruktur. Die hohe Arbeitsbelastung und neue Aufgaben machten auch einen Ausbau im Kommissionendienst, im Sprachdienst und bei der Protokollführung erforderlich.