

Le président (Bugnon André, président): La mesure entre en vigueur dès demain matin. Notre séance de demain mardi commencera donc à 08h00 déjà.

07.059

**Hochseeschiffe
unter Schweizer Flagge.
Rahmenkredit. Erneuerung
Navires de haute mer
battant pavillon suisse.
Crédit-cadre. Renouvellement**

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 27.06.07 (BBl 2007 5215)

Message du Conseil fédéral 27.06.07 (FF 2007 4949)

Ständerat/Conseil des Etats 05.12.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 03.03.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Binder Max (V, ZH), für die Kommission: Man wundert sich vielleicht darüber, dass wir im schweizerischen Parlament über eine Hochseeflotte diskutieren, aber ich muss Ihnen für einmal sagen, dass uns die grösste Zeitung der Schweiz, der «Blick», einen exzellenten Einblick gegeben hat: Auf einer Doppelseite in der Mitte des «Blicks» sind nämlich sämtliche 33 Schiffe dieser Flotte abgebildet. Wenn Sie hier «33» hören, ich dann aber von 31 Schiffen spreche, dann stimmt das trotzdem, weil die Botschaft natürlich aus dem Jahre 2007 stammt und es Schiffe gibt, die später gebaut wurden – eines 2007, eines sogar 2008.

Dieses Gesetz basiert im Wesentlichen auf Artikel 102 der Bundesverfassung. Es heisst dort in Absatz 1: «Der Bund stellt die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicher für den Fall machtpolitischer oder kriegerischer Bedrohungen sowie in schweren Mangelagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag. Er trifft vorsorgliche Massnahmen.» Und in Absatz 2 steht: «Er kann nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen.» Bereits seit 1948 fördert der Bund die Hochseeflotte, die zum Zeitpunkt des Verfassens der Botschaft 31 Schiffe mit einem Durchschnittsalter von 5,5 Jahren und einer Gesamttragfähigkeit von gegen 900 000 Tonnen umfasste – das korrespondiert mit dem Inhalt der Botschaft.

Von 1948 bis 1959 erfolgte die Förderung mittels Direktfinanzierung. Seit 1959 funktioniert das System mittels Bürgschafts-Rahmenkrediten einwandfrei und hervorragend. Es darf in diesem Zusammenhang anerkennend darauf hingewiesen werden, dass seit 1948 respektive 1959 noch kein einziger Franken Verlust hingenommen werden musste. Zurzeit ist auch keines der zum heutigen Zeitpunkt verbürgten Darlehen gefährdet. Sollte einmal ein Bürgschaftsverprechen eingelöst werden müssen, so hätte der Bund gegenüber dem Schiffseigner eine entsprechende Forderung. Diese ist durch ein Schiffspfandrecht im ersten Rang und durch die Abtretung sämtlicher Leistungen aus den Schiffsversicherungen gesichert. Ein tatsächliches Risiko ist also verschwindend gering bei einem auf der anderen Seite sehr hohen Mass an Versorgungssicherheit.

Auch heute, bei einer gegenüber der Zeit des Kalten Krieges veränderten Sicherheitslage, zeigt sich, dass eine eigene Handelsflotte einem realen versorgungspolitischen Bedürfnis entspricht. Die heutige globalisierte und liberalisierte Wirtschaft führt zu einem bisher nicht gekannten weltweiten Güteraustausch. Die Schifffahrt nimmt dabei eine Schlüsselposition ein, werden doch 97 Prozent aller Güter mindestens einmal über die Meere transportiert, ehe sie beim Endverbraucher ankommen. Und heute geht es den Industrie- und Handelsnationen längst nicht mehr nur um die Sicherung des überseeischen Nachschubs verschiedenster Güter. Es

geht im globalen Wettbewerb vor allem auch um die Sicherung des eigenen Wirtschaftsstandortes. Die massive Förderung der eigenen Handelsflotten durch die maritimen Nationen ist Teil dieses Wettbewerbes. Und weil bei erheblichen Störungen des Seeverkehrs die Schiffskapazitäten erfahrungsgemäss rasch sehr knapp werden, sind führende Flaggenstaaten dann durchaus bereit, für eigene wirtschaftliche oder militärische Zwecke die Hand auf ihre Flotten zu legen.

Für die Schweiz als Binnenland sind die Seetransporte das schwächste Glied in der Versorgungskette. Mit diesem Bürgschafts-Rahmenkredit verbunden ist aber die Möglichkeit, in Krisenzeiten auf diese Flotte zugreifen zu können und sie für eigene Zwecke zur Verfügung zu haben.

Der Bundesrat will nun diese erfolgreiche Praxis weiterführen. Im Jahre 2002 hat das Parlament einen Bürgschafts-Rahmenkredit von 600 Millionen Franken gesprochen, der eine Laufzeit von zehn Jahren hat. Das heisst, dass im Durchschnitt jährlich 60 Millionen Franken Bürgschaft zur Verfügung gestellt werden mussten. Damals befanden sich die Preise für Seeschiffe auf sehr tiefem Niveau. Durch den markanten wirtschaftlichen Aufschwung in Asien, namentlich in Indien und China, stiegen diese Preise sehr stark und erreichten sehr schnell historische Höchstwerte. Auf Seite 5225 der Botschaft können Sie sehen, dass die Preise für den Bau von neuen Schiffen im Jahre 2007 um über 50 Prozent höher lagen als im Jahre 2002. Die damals bewilligten Mittel reichen deshalb nicht aus, um das Ziel des damaligen Bundesbeschlusses zu erreichen, nämlich den Flottenbestand von 2002 zu halten, zu erneuern und mit einer kleinen Produktetankerflotte zu ergänzen. Weil damals das Durchschnittsalter der Schweizer Flotte sehr tief war und sich die Reeder angesichts der starken Preissteigerungen heute bei Reinvestitionsvorhaben deutlich zurückhalten, erweist sich die damals beschlossene Laufzeit als zu kurz. Es braucht also eine Erhöhung des bestehenden Rahmenkredites, die aber nur dann sinnvoll ist, wenn Sie auch die Verlängerung der Laufzeit um fünf Jahre beschliessen.

Der Bundesrat schlägt nun vor, den ehemaligen Kredit von 600 Millionen Franken wie folgt zu erhöhen:

1. Ausgleich von 30 Prozent Teuerung auf diesen 600 Millionen Franken, das heisst plus 200 Millionen Franken. Ich habe es Ihnen gesagt: Die gegenwärtige Teuerung gegenüber 2002 beträgt 50 Prozent.

2. 300 Millionen Franken zusätzlich für die Finanzierung von acht mittleren Produktetankern, die zum Teil bereits mit bewilligten Mitteln finanziert worden sind. Die Mittel, die man für diese Schiffe eingesetzt hat, fehlen nun allerdings für den Ersatz von Trockengutschiffen.

Fazit: Der laufende Bürgschafts-Rahmenkredit aus dem Jahr 2002 soll, bei gleichzeitiger Verlängerung der Laufzeit um fünf auf fünfzehn Jahre, um insgesamt 500 Millionen Franken erhöht werden. Über die gesamte Restlaufzeit von knapp zehn Jahren erhöht sich der durchschnittliche Jahresbedarf an Bürgschaftskrediten von bisher 60 auf neu 73 Millionen Franken.

Ihre Kommission hat dieses Geschäft an der Sitzung vom 15. Januar 2008 beraten. Von Verwaltungsseite konnten alle Fragen zufriedenstellend beantwortet werden. Ihre Kommission ist zum Schluss gekommen, dass das finanzielle Risiko verschwindend klein ist. Wie gesagt, seit 1948 resultierte noch kein Franken Verlust aus dieser Mechanik, aber der Nutzen ist als enorm hoch einzustufen. Der Bundesbeschluss unterliegt gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung der Ausgabenbremse und benötigt dementsprechend die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte. Der Ständerat hat an seiner Sitzung vom 5. Dezember 2007 diskussionslos und einstimmig sowohl die Ausgabenbremse gelöst als auch dem Gesamtgeschäft zugestimmt.

Die Kommission Ihres Rates beantragt Ihnen einstimmig, mit 22 zu 0 Stimmen, Zustimmung zum Beschluss des Ständerates und damit auch zur bundesrätlichen Vorlage.

Germanier Jean-René (RL, VS), pour la commission: Depuis de nombreuses années, nous menons une politique d'encouragement de la flotte de haute mer afin de garantir les importations et les exportations de biens de première nécessité en temps de crise. Cela est conforme à l'article 102 de la Constitution, qui oblige le Conseil fédéral à assurer l'approvisionnement en biens et services et finalement à disposer d'une flotte pour atteindre cet objectif.

La Confédération octroie notamment des cautions aux compagnies de navigation, ce qui permet à ces dernières de faciliter le financement de leurs navires. En 2002, les deux chambres avaient approuvé un crédit-cadre de cautionnement de 600 millions de francs pour les dix années suivantes. Le Conseil fédéral propose d'augmenter de 500 millions de francs ce crédit-cadre de cautionnement et de le prolonger de cinq ans. Ainsi, le montant du cautionnement disponible passerait de 60 à 73 millions de francs par an.

Notre gouvernement justifie sa demande par la hausse substantielle du prix des navires qui s'explique par la forte demande internationale. Selon les directives de l'Agence internationale de l'énergie, c'est aux pays membres qu'incombe la responsabilité de s'approvisionner. La Suisse doit donc inclure plusieurs navires-citernes polyvalents dans sa flotte afin d'assurer son approvisionnement en combustibles fossiles. La situation internationale actuelle confirme le bien-fondé de cette décision.

A ce jour, la Confédération n'a encore jamais été en situation de devoir honorer sa promesse de cautionnement. Le risque est jugé extrêmement faible et, de plus, si la Confédération devait vraiment honorer son cautionnement, elle aurait vis-à-vis du propriétaire du navire une couverture au premier rang. Ce qui compte surtout, c'est que nous nous assurions un haut degré de sécurité en matière d'approvisionnement.

Le Conseil des Etats a adopté, à l'unanimité, le projet lors de la session d'hiver 2007.

Au nom de la commission, qui pris sa décision à l'unanimité, je vous demande d'adopter l'arrêté fédéral proposé.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Diese Vorlage zu unserer Schweizer Hochseeschifffahrt ist ein Routinegeschäft. Es geht zwar um Geld, es tönt nach sehr viel Geld, aber de facto sind es Bürgschafts-Rahmenkredite: Bürgschaftskredite, die dank einer guten Politik der Landesversorgung, wie wir sie seit den Vierzigerjahren prägen, noch nie zum Tragen gekommen sind. Die Marktlage, welche die Kommissionsprecher geschildert haben, hat zur Folge, dass weder der bewilligte Kredit aus dem Jahr 2002 noch der zeitliche Horizont ausreichen werden, um das anvisierte Ziel der Erneuerung des damaligen Flottenbestandes bis zum Ende der Laufzeit zu erreichen. Wir beantragen Ihnen daher die Aufstockung dieses Bürgschafts-Rahmenkredites um 500 Millionen Franken und gleichzeitig die Verlängerung der Laufzeit um weitere fünf Jahre.

Die verstärkte Globalisierung und die Folgen des weltweiten Wettbewerbs bedingen eine konsequente Kostenoptimierung und eine immer stärkere internationale Arbeitsteilung. Das hat zur Folge, dass die Seeschifffahrt stark an Bedeutung gewonnen hat, und das natürlich auch, weil sie ökologisch weit sinnvoller ist als etwa der Transport mit Flugzeugen. Die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit verlangt aber eine jederzeitige Lieferbereitschaft, und das zu konkurrenzfähigen Preisen; und das wiederum hat zu einem massiven Lagerabbau geführt. Heute muss jederzeit und überallhin «just in time» geliefert werden können.

Die weitgehend fehlende Elastizität bei der Bevorratung trifft heute die Volkswirtschaften bei längeren Unterbrüchen der Transportketten rascher und tiefer als früher. Alle wichtigen Industrie- und Schwellenländer betreiben deshalb Flottenförderung, in erster Linie zur Sicherung ihres Wirtschaftsstandorts. Aufgrund dieser Entwicklung hat die eigene Handelsflotte für das Binnenland Schweiz nicht nur in Bezug auf die Sicherstellung lebenswichtiger Einfuhren, sondern auch hinsichtlich der Sicherstellung des Exports und des Veredelungsverkehrs weiter an Bedeutung gewonnen. Die Sicherstellung dieser sensiblen Dienstleistungen im

Rahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung ist auch Teil des Auftrages von Artikel 102 der Bundesverfassung.

Ziel der aktuellen Bürgschaftsaktion war die Erneuerung des Flottenbestandes von 2002 innerhalb von zehn Jahren. Damals sprach man dafür Bürgschaftsmittel von 600 Millionen Franken. Dieser Betrag basierte auf den Verhältnissen der Jahre 1997 bis 2002. Weil seit 2003 rasantes Wirtschaftswachstum in Asien die Ausgangslage massiv verändert hat, sind diese Zahlen nicht mehr aktuell. Der Schiffsraum ist zusehends knapper geworden und hat sich um über 50 Prozent verteuert. Dies ist übrigens eine Tendenz, die weiterhin anhält, vor allem aufgrund des Booms in den asiatischen Märkten. Auch wenn man eine zyklische Abkühlung des Marktes erwarten darf, kann nicht mit einer Rückkehr zum sehr tiefen Preisniveau der Jahre 1997 bis 2002 gerechnet werden.

Die Preisentwicklung hat nun dazu geführt, dass Reeder, die nicht rechtzeitig, also nicht vor 2003, Schiffe zu vorteilhaften Konditionen bestellen konnten, mit Reinvestitionen weiter zuwarten. Da aber mit einer Abkühlung bei den Schiffspreisen nicht vor Ende des Jahrzehnts gerechnet werden darf und Bauplätze in den Werften weltweit kaum vor 2010 erhältlich sind, kann das Ziel der Flottenerneuerung bis zum Ende der Laufzeit nicht erreicht werden. Hinzu kommt, dass sich für die Sicherstellung der Transporte flüssiger Mineralöl- und anderer Flüssigprodukte ein Bedarf an einer begrenzten Zahl flexibel einsetzbarer Produktetanker mittlerer Grösse ergeben hat – Sie konnten diese Flotte und insbesondere auch die Produktetanker heute in einer Schweizer Tageszeitung anschauen.

Der Bundesrat ist von dieser Lösung überzeugt. Ich danke auch der vorberatenden Kommission, dass sie mit der Erhöhung des Bürgschafts-Rahmenkredites und der Laufzeit einverstanden ist. Seit 1948, als der Bund mit der Schifffahrtspflege begonnen hat, haben wir noch nie – noch nie! – einen Verlust erlitten. Das zeigt, dass das Risiko minimal und damit vertretbar ist. Mit dieser vergleichsweise bescheidenen Massnahme schafft der Bund aber günstige Rahmenbedingungen, mit welchen er unsere Reeder angesichts einer weltweit massiven Subventionierung in der Schifffahrt motiviert, ihr Glück nicht unter fremder, sondern unter Schweizer Flagge zu suchen. So behalten wir in einer Krise den Zugriff auf solche Schiffe in unseren schweizerischen Händen.

Nachdem der Ständerat in der Wintersession einstimmig diese Vorlage genehmigt hat, bitte ich Sie, dasselbe zu tun.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Erneuerung des Bürgschafts-Rahmenkredites für die Sicherung eines ausreichenden Bestandes an Hochseeschiffen unter Schweizer Flagge

Arrêté fédéral sur le renouvellement d'un crédit-cadre de cautionnement visant à garantir un nombre suffisant de navires de haute mer battant pavillon suisse

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 1 Abs. 2 – Ch. I art. 1 al. 2

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 07.059/267)

Für Annahme der Ausgabe ... 154 Stimmen

Dagegen ... 1 Stimme

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 07.059/268)

Für Annahme des Entwurfes ... 153 Stimmen

Dagegen ... 2 Stimmen

08.008

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 2007

Politique économique extérieure. Rapport 2007

Erstrat – Premier Conseil

Bericht und Botschaften des Bundesrates 16.01.08 (BBl 2008 839)

Rapport et messages du Conseil fédéral 16.01.08 (FF 2008 731)

Nationalrat/Conseil national 03.03.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Wehrli Reto (CEg, SZ), für die Kommission: Der vorliegende und zu behandelnde Bericht beleuchtet titelgemäss die wichtigsten Bereiche und Themen der Aussenwirtschaftspolitik. Neu wird dabei nicht nur in der Retrospektive berichtet – über das Jahr 2007 –, sondern auch mit Blick auf die Zukunft. Der Bericht hat in der Kommission eine sehr positive Aufnahme gefunden: Er wurde als umfassend und hochstehend qualifiziert. Der verantwortlichen Bundesrätin und der Verwaltung sei an dieser Stelle der beste Dank dafür ausgesprochen.

Der Rahmen des Berichtes ist vorgegeben: Die Ziele der Aussenwirtschaftspolitik 2007 stützen sich auf die Eckpfeiler der im Aussenwirtschaftsbericht 2004 festgelegten Strategie: auf die Mitgestaltung einer unilateralen Handels- und Wirtschaftsordnung, die Vertiefung des Vertragswerks mit der EU, das Abschliessen von Handels- und Kooperationsverträgen mit wichtigen Partnern, die wettbewerbsorientierte Öffnung des Schweizer Binnenmarktes sowie den Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung in unseren Partnerländern. Als Schwerpunkte des Jahres 2007 sind herauszustreichen: die Doha-Runde der WTO, der Ausbau der Freihandelsabkommen, die Stärkung und Vertiefung der Zusammenarbeit mit der EU und schliesslich die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen in der Entwicklungszusammenarbeit. Im Rahmen des Aussenwirtschaftsberichtes 2007 wird unser Rat sodann über mehrere Bundesbeschlüsse zu befinden haben: über internationale Wirtschaftsvereinbarungen, eine WTO-Verpflichtungsliste und einen Bericht über zolltarifische Massnahmen. Ich werde die einzelnen Beschlüsse am Ende meiner Ausführungen en détail bezeichnen. Dies bereits vorweg: Die Kommission empfiehlt Ihnen, allen zuzustimmen.

Zunächst werde ich Ihnen in gebotener Kürze die in der APK geführten Diskussionen zu ausgewählten Themen darlegen.

1. Die Doha-Runde der WTO: Beim Versuch, gemeinsame Positionen in den Agrar- und Industriegüterverhandlungen in der WTO zu definieren, ist auch 2007 kein Durchbruch gelungen. Die Kommission würde es begrüssen, wenn es der Schweiz gelänge, die Doha-Runde wieder zu aktivieren und zu einem guten Ende zu bringen. Solange die Runde näm-

lich nicht abgeschlossen ist, werden wir weiter auf bilaterale Abkommen angewiesen sein.

Die Vorsteherin des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes hat in der Kommission versichert, der Bundesrat werde alles unternehmen, um die Runde zu einem Resultat zu führen. Auf den Erfolg der Doha-Runde zu hoffen ist verständlich; einzig und allein darauf zu vertrauen ist jedoch unvernünftig. Wichtig ist es deshalb, die Schweizer Interessen parallel zu den multilateralen Verhandlungen mit dem Ausbau unseres Netzes von Freihandelsabkommen zu wahren. Es besteht kein Entweder-oder zwischen Doha-Runde und Freihandelsabkommen, auch deshalb nicht, weil die WTO hinsichtlich der bilateralen Beziehungen der Schweiz mit einer Vielzahl von Staaten bestimmend bleibt und auch die Regeln der Freihandelsabkommen zu weiten Teilen auf WTO-Vorgaben aufbauen.

2. Die Vertiefung der Zusammenarbeit mit der EU: Die zunehmende Komplexität der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU macht einen kontinuierlichen Ausbau der bilateralen Zusammenarbeit auf immer zahlreicheren Gebieten unerlässlich. Mögliche Felder der Zusammenarbeit erkennt der Bundesrat in den Bereichen der öffentlichen Gesundheit und des Handels im Agrar- und Lebensmittel-sektor. Erste Verhandlungen über den Elektrizitätsmarkt haben bereits stattgefunden. Die Grundsatzdiskussion über die Strategie für den Abschluss künftiger Abkommen wird der Bundesrat noch führen. Ein heikles Thema in diesem Bereich ist der Steuerstreit zwischen der Schweiz und der EU. In der Kommission wurden Befürchtungen laut, dass die Rechtssicherheit in dieser Frage ohne Fahrplan infrage gestellt werden könnte. Beispielsweise würde dies dann Unternehmungen davon abhalten, sich in der Schweiz anzusiedeln. Auch wenn substanzielle Fragen, die nicht von heute auf morgen gelöst werden können, offenbleiben, muss auf jeden Fall deutlich werden, dass wir Prinzip und Struktur unseres Steuersystems verteidigen.

Im Weiteren hat die Konkretisierung des Schweizer Beitrages zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in den neuen EU-Ländern für Diskussionen gesorgt. Die Kommission war sich grundsätzlich einig darüber, dass von der Förderung der zehn neuen EU-Staaten nicht nur die neuen Mitglieder profitieren, sondern auch die Schweiz. Es liegt in unserem Interesse, dass in den jungen EU-Mitgliedstaaten, die weniger weit entwickelt sind als der EU-Durchschnitt, mehr Wirtschaftswachstum entsteht. Zwei Fliegen mit einer Klappe zu schlagen heisst hier also zum einen, dass die Menschen in diesen Ländern vor Ort bleiben und mithelfen, an ihrer Wirtschaft zu bauen, wenn sie eine Perspektive haben, und zum anderen, dass sich für die Schweiz im Osten interessante Wachstumsmärkte eröffnen.

3. Internationale Finanzsysteme: Unter diesem Kapitel wurde in der Kommission natürlich die amerikanische Immobilienkrise angesprochen, die seit letztem Jahr auch zu unserem Problem geworden ist. Aufgrund der internationalen Verflechtung und der Komplexität der Finanzsysteme ist es zu erheblichen Störungen der Interbankmärkte, zu Liquiditätsverknappungen und schliesslich zu Neubewertungen von Risiken gekommen. Die Krise ist noch nicht ausgestanden. Der Internationale Währungsfonds prognostiziert für das Jahr 2008 eine globale Wachstumsrate von 4,1 Prozent, also von fast 1 Prozent weniger als im Berichtsjahr. Vor allem die USA dürften dies zu spüren bekommen. Dafür wird erwartet, dass die Hälfte des weltweiten Wachstums 2008 auf die aufstrebenden Volkswirtschaften Chinas, Indiens und Russlands entfallen wird. Dies wiederum bestätigt das bundesrätliche Vorgehen. Bekanntlich hat unsere Landesregierung im Jahre 2006 erstmals länderspezifische Strategien für die Bric-Staaten – Brasilien, Russland, Indien und China – verabschiedet.

In seinem Länderexamen hat der IWF der Schweiz einmal mehr gute Noten für ihre Finanzpolitik erteilt. Er lobt die Schuldenbremse als wirksames fiskalpolitisches Instrument. Hervorgehoben wurden auch die bereits 2006 erfolgte Beseitigung des strukturellen Defizits sowie die Tatsache, dass