

INOFFIZIELLE ÜBERSETZUNG

Schweizerisches Seeschiffahrtsamt (SSA)
Elisabethenstrasse 33
4010 Basel

Genf, 13. August 2021

Die französische Fassung ist maßgeblich

Informelle Konsultation über die künftige Ausrichtung der Schweizer Flagge und der Hochseeflotte

Sehr geehrte Damen und Herren,

Im Rahmen der informellen Konsultation über die künftige Ausrichtung der Schweizer Flagge und der Hochseeflotte möchten wir Ihnen unsere Kommentare zu einer umfassenden maritimen Strategie der Schweiz und einer Analyse der vier konkreten Szenarien zukommen lassen, die durch die externe Expertise des Instituts für Seeverkehrswirtschaft und Logistik in Bremen (ISL) im Auftrag des Schweizerischen Seeschiffahrtsamtes (SSA) ermittelt wurden.

Obwohl die Schweiz ein Binnenland ist, verfügt sie über einen bedeutenden maritimen Sektor. Unter den Schifffahrtsnationen liegt die Schweiz weltweit auf Platz 11 und in Europa auf Platz 5. In der Schifffahrtsbranche sind in der Schweiz rund 2.000 Personen beschäftigt. Der direkte Beitrag zum nationalen BIP wird auf 2,4 Milliarden CHF geschätzt. Darüber hinaus spielt der maritime Sektor eine zentrale Rolle im Rohstoffhandelszentrum der Schweiz. Dieser beschäftigt mehr als 10.000 Menschen und trägt 4,8 % zum Schweizer BIP, sowie 20 % zu den Steuereinnahmen der Kantone Genf und Tessin und 17 % zu den Steuereinnahmen des Kantons Zug bei.

1. Eine umfassende maritime Strategie der Schweiz

Die Schweiz verfügt derzeit über keine umfassende Seeverkehrsstrategie. Ein Entscheid über die Zukunft der Flagge und der Flotte sollte jedoch in eine Strategie eingebettet sein, die darauf abzielt, die Attraktivität und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz zu steigern und gleiche Wettbewerbsbedingungen mit anderen Ländern zu schaffen. Der STSA begrüßt die Ziele des Bundesrates, eine wettbewerbsfähige

Schweizer Wirtschaft im Bereich des Rohstoffhandels und der Schifffahrt zu fördern und die notwendigen und attraktiven Rahmenbedingungen für die Niederlassung ausländischer als auch bereits in der Schweiz ansässiger Reeder zu schaffen.

Die Schweiz steht mit anderen Handelsplätzen wie Singapur, Dubai und London im Wettbewerb. Die geplante, aber noch hypothetische Einführung einer Tonnagesteuer ohne zwingende Bindung an die Schweizer Flagge, die international weitgehend akzeptiert und in der EU besonders verbreitet ist, kann ein zusätzliches Element zur Förderung des Seeverkehrs aus der Schweiz darstellen. Dies scheint das einfachste und attraktivste Konzept zu sein, auch wenn die Auswirkungen der Einführung der Tonnagesteuer allein, ohne weitere Wettbewerbsverbesserungen, nur minimale Auswirkungen auf die unter Schweizer Flagge fahrende Flotte haben würden.

Eine künftige umfassende Seeverkehrsstrategie sollte auch die Rolle und die Position der Schweiz in Bezug auf die internationalen Rechtsvorschriften und die von der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) verabschiedeten Standards für globale Ziele festlegen. Insbesondere wäre es wichtig, die Vision der Schweiz zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen im internationalen Seeverkehr zu bekräftigen, die mit der langfristigen Klimastrategie der Schweiz und den UN-Nachhaltigkeitszielen im Einklang steht.

Die IMO-Ziele sehen eine Verringerung der Kohlenstoffintensität um mindestens 40 % bis 2030 im Vergleich zu 2018 und eine Reduzierung der gesamten jährlichen Treibhausgasemissionen um mindestens 50 % bis 2050 im Vergleich zu 2008 vor. Es ist wichtig, diese Entwicklungen aktiv zu verfolgen, denn laut der jüngsten IMO-Treibhausgasstudie sind die Treibhausgasemissionen der Schifffahrt (ausgedrückt in CO₂-Äquivalenten) von 977 Millionen Tonnen im Jahr 2012 auf 1076 Millionen Tonnen im Jahr 2018 gestiegen. Trotz der Effizienzsteigerungen, die durch das anhaltende Wachstum des Seeverkehrs vollständig ausgeglichen werden, wird erwartet, dass die Treibhausgasemissionen bis 2050 immer noch um 50 % ansteigen werden (im Vergleich zu den Werten von 2018).

Vor diesem Hintergrund können die von der IMO festgelegten Ziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen unerreichbar erscheinen, wenn die Staaten, darunter auch die Schweiz, jetzt keine drastischen Maßnahmen ergreifen.

2. Szenarien für die Zukunft der Schweizer Flagge und der Hochseeflotte

Die Konsultation stellt vier Optionen zur Wahl, von denen zwei, nämlich der Status quo (Option 1) und die Aufgabe der Seeflagge und die Schließung aller damit verbundenen Register (Option 4), nicht im Interesse der auf schweizerischem Hoheitsgebiet tätigen Privatunternehmen liegen. Die Option der Flaggenmodernisierung mit Beschränkung auf die nichtgewerbliche Schifffahrt (Option 3b) sollte ebenfalls nicht weiterverfolgt werden, da die nichtgewerbliche Schifffahrt nur Yachten und andere Schiffe umfasst, die für private und nicht gewinnorientierte Zwecke betrieben werden.

Die Option 2, die allgemeine Öffnung der Schweizer Flagge, sollte nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Daher sollte eine Lösung zwischen der allgemeinen Öffnung der Schweizer Flagge (Option 2) und der Modernisierung der Flagge mit höheren Sicherheits- und Nachhaltigkeitsanforderungen (Option 3a) geprüft werden. Es sollte auch betont werden, dass sich diese beiden Optionen nicht unbedingt gegenseitig ausschließen, sondern dass ein Übergang von Option 2, zu einer unter Option 3a genannten Lösung in Betracht gezogen werden könnte.

Schließlich werden im ISL-Bericht die kurz-, mittel- und langfristigen wirtschaftlichen, rechtlichen, administrativen und politischen Aspekte nicht berücksichtigt.

i. Option 2

Der STSA ist der Ansicht, dass der Ruf von Gefälligkeitsflaggen irrtümlich ist, insbesondere in Bezug auf ihre Leistung und Standards. In der Tat erfüllen vier der zehn Flaggen auf der "weißen Liste" der Pariser Vereinbarung (Paris MoU), die von Hafeninspektionen geprüft und aufgelistet wurden, die Definition einer Billigflagge. Diese vier Flaggen sind die Marshallinseln (Platz 3), die Bermudas (Platz 4), die Bahamas (Platz 6) und die Kaimaninseln (Platz 9)¹. Die Tatsache, dass sie auf der Whitelist stehen, verleiht ihnen echte Glaubwürdigkeit bei Chartergesellschaften und Staaten.

Der Hauptvorteil der Option 2 liegt in der Liberalisierung und der unmittelbaren Attraktivität des Schweizer Drehkreuzes. Es ist wichtig, ein hohes Niveau an Qualitätsstandards aufrechtzuerhalten:

- die Standards für die Zulassung des Schiffes und seines Betreibers (Pre-Vetting);
- die jährliche Prüfung des Betreibers und die jährliche Inspektion der Schiffe;
- Beitritt und Ratifizierung von internationalen Verträgen und deren Auslegung.

Option 2 würde die Zulassung neuer Schiffe in Abhängigkeit von Alterskriterien oder den Ergebnissen der Hafenkontrolle durch die Behörden ermöglichen. Angesichts der Flexibilität der Offshore-Flaggen haben die europäischen Staaten und die Republik San Marino ihre Register ebenfalls angepasst. Das französische internationale Register (RIF) hat den Zugang zur französischen Flagge erleichtert und die Verwaltungsverfahren vereinfacht. Es ist nun möglich, dass der Schiffseigner nicht Franzose sein muss, um Zugang zur französischen Flagge zu erhalten, was früher eine unabdingbare Voraussetzung war und in der Schweiz immer noch der Fall ist (Art. 5b Abs. 1 der Seeschiffverkehrsverordnung). Dasselbe gilt für das internationale norwegische Schiffsregister (NIS), ein relativ "offenes" Register, das zwar kein norwegisches Eigentum an den Schiffen voraussetzt, aber eine wirtschaftliche Verbindung mit Norwegen verlangt. Beide Modelle könnten für die Schweiz eine Alternative darstellen.

Mit der Annahme der Option 2 würde die Schweiz eine große Flotte anziehen, die unter Schweizer Flagge fährt, und sich so auf die Option 3a vorbereiten, wobei die Regierung die Freiheit hätte, künftige Normen

¹ Paris MoU, Current Flag Performance list 2020, Period 07-2021 / 06-2022.

zu erlassen. Um die kurz- und mittelfristige Strategie zu stärken, sollte die Option 2 international durch die Tonnagesteuer gefördert werden, eine für Handelsunternehmen günstige Steuerregelung. Dies sollte mit dem Ziel geschehen, ausländische Reeder mit einer Qualitätsflotte in die Schweiz zu locken.

ii. Option 3a

Laut STSA würde die Modernisierung der Schweizer Flagge die Umsetzung höherer Sicherheits- und Nachhaltigkeitsanforderungen ermöglichen:

- i. Durch nationale Vorschriften, die den internationalen (IMO) und/oder regionalen (EU/USA) Standards entsprechen würden;
- ii. durch höhere Anforderungen für das Führen der Schweizer Flagge, die durch strenge Folgeaudits und Inspektionen kontrolliert werden.

STSA unterstützt die Option 3a (ii), da sie die STSA-Mitgliedsunternehmen auf das gleiche Anforderungsniveau wie andere Länder bringen würde. Der schrittweise, 3-5-10 Jahre dauernde Übergang zu Option 3a kann in regelmäßigen Abständen überprüft werden, wobei in jeder Phase eine Neubewertung vorgenommen wird. Die internationalen Regeln sind bereits vorhanden, ihre Anwendung bestimmt die Qualität der Flagge (siehe die Ergebnisse der Billigflaggen im Pariser MoU), und dafür ist es entscheidend, dass die Schweizer Flagge über ein kompetentes Kontrollsystem verfügt.

Abschliessend begrüßen die Mitglieder des STSA die Verabschiedung einer umfassenden Seeverkehrsstrategie für die Schweiz, um das Vertrauen aller am internationalen Seeverkehr beteiligten und aktiven Akteure zu stärken. Wenn es der Schweiz gelingt, eine große und bedeutende Flotte unter Schweizer Flagge aufzubauen, wird sie ihren Einfluss innerhalb der IMO erhöhen und so zur Umsetzung ihrer Strategie zur Verbesserung der Umwelt und der Sicherheit in der Wertschöpfungskette des internationalen Warenhandels beitragen können. Die Wahl des Szenarios liegt jedoch allein in der Verantwortung der Eidgenossenschaft und ihrem Willen, ein attraktiver Standort für Rohstoffhandelsunternehmen und Reeder zu bleiben, und nicht in einer Vielzahl von Optionen.

Wir stehen dem Bund und dem Schweizerischen Seeschiffahrtsamt für alle Fragen im Zusammenhang mit dem internationalen Seeverkehr zur Verfügung. Genehmigen Sie, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Florence Schurch
Generalsekretärin, STSA