

avenir debate

Handel statt Heimatschutz

Eine 3-Säulen-Strategie für die Aussenwirtschaft der Schweiz

Patrick Dümmler unter Mitarbeit von Kevin Kienast

Dank

Der Autor bedankt sich bei Experten des SECO, des EDA, von Switzerland Global Enterprise (S-GE), der EFTA und der EU für die wertvollen Hinweise. Die Verantwortung für den Inhalt liegt allein beim Autor und beim Direktor von Avenir Suisse, Peter Grünenfelder.

Autor	Patrick Dümmler, www.avenir-suisse.ch/52267/patrick-duemmler/
Internes Lektorat	Verena Parzer-Epp, www.avenir-suisse.ch/735/verena-parzer-epp/ Urs Steiner, www.avenir-suisse.ch/57401/urs-steiner/
Herausgeber	Avenir Suisse, www.avenir-suisse.ch
Gestaltung und Abbildungen	Carmen Sopi, www.avenir-suisse.ch/43739/carmen-sopi/
Druck	Staffel Medien AG, www.staffelmedien.ch/

© Oktober 2016 Avenir Suisse, Zürich

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Da Avenir Suisse an der Verbreitung der hier präsentierten Ideen interessiert ist, ist die Verwertung der Erkenntnisse, Daten und Grafiken dieses Werks durch Dritte ausdrücklich erwünscht, sofern die Quelle exakt und gut sichtbar angegeben wird und die gesetzlichen Urheberrechtsbestimmungen eingehalten werden.

Bestellen	assistent@avenir-suisse.ch , Tel. 044 445 90 00
Download	www.avenir-suisse.ch/60399/handel-statt-heimatschutz/

Vorwort

Die aussenwirtschaftliche Verflechtung der Schweiz ist ausserordentlich hoch. Nicht weniger als 70% des Bruttoinlandprodukts wurden 2015 im Ausland verdient. Aufgrund des relativ kleinen einheimischen Binnenmarktes waren Schweizer Unternehmer schon früh gezwungen, über die Landesgrenzen hinaus zu schauen, um neue Märkte zu erschliessen. Heute trägt diese sukzessiv gewachsene aussenwirtschaftliche Verflechtung unseres Landes wesentlich zum Wohlstand breiter Kreise der Bevölkerung bei. Da unsere Prosperität zu weiten Teilen auf dem ungehinderten Zugang der inländischen Unternehmen zu ausländischen Märkten beruht, setzt sich Avenir Suisse für den Ausbau der weiteren wirtschaftlichen Öffnung der Schweiz ein. Dieser Standpunkt ist freilich nicht unumstritten, nur schon das Halten der heutigen Position ist vielfachen Druckversuchen ausgesetzt. Dabei bewegen sich die Befürworter der auf Prosperität abzielenden, wirtschaftlich offenen und vernetzten Schweiz in einem dreifachen Spannungsfeld, international, handelspolitisch und innenpolitisch.

International ist die Entwicklung geprägt von einer zunehmenden Skepsis gegenüber Aussenhandel. In einigen für die Schweiz wichtigen Handelsnationen gewinnen Kräfte an Einfluss, die gegen eine weitere aussenwirtschaftliche Öffnung opponieren oder das bisher Erreichte gar in Frage stellen. In der Kritik stehen ungehinderte Handelsströme, die als schlecht für das Land und die einheimischen Arbeitsplätze gebrandmarkt werden. Zugleich wird der Kraftaufwand für die Schweiz höher, Partnerschaften für neue Abkommen im Bereich Freihandel zu finden. Als Hindernis oder gar als Stolperstein für einen erfolgreichen Vertragsabschluss erweist sich dabei zunehmend der Schweizer Agrarsektor, den unser Land aus innenpolitischen Gründen bisher relativ konsequent abgeschottet hat.

Handelspolitisch stockt der multilaterale und teilweise auch der plurilaterale Weg im Rahmen der Welthandelsorganisation WTO. Die Folge: Die Weltkarte verzeichnet immer mehr regionale Handelsabkommen. Neue geplante Grossabkommen wie die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP), die Transpazifische Partnerschaft (TPP) oder auch die Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) setzen all jene Staaten, die nicht am Verhandlungsprozess teilnehmen, unter Druck. Sie sind gefordert, gleichwertige Lösungen für einen ungehinderten Marktzugang zu finden. Gerade TTIP wird im Falle einer Realisierung zwischen den USA und der Europäischen Union (EU), den beiden wichtigsten Handelspartnern der Schweiz, infolge des Abseitsstehens der Schweiz das Risiko für unsere Wirtschaft anwachsen lassen, gegenüber wichtigen Konkurrenten benachteiligt zu werden. Dazu kommt die Erwartungshaltung des wichtigsten Wirtschaftspartners der Schweiz,

der EU, das komplexe Vertragsmanagement der bilateralen Abkommen mittels klarer Regeln zu vereinfachen und dynamisch an die Rechtsentwicklung anzugleichen.

Und auch innenpolitisch nimmt der Druck gegen eine weitere wirtschaftliche Öffnung der Schweiz zu. Eine heterogene Allianz spricht sich gegen zusätzliche Freihandelsabkommen aus, die Weiterentwicklung und Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen zu den beiden bedeutendsten Handelspartnern erweist sich als zunehmend anspruchsvoller. Das zukünftige Verhältnis zu Europa ist nicht zuletzt von einer anhaltenden Rechtsunsicherheit über die Art und Weise der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative geprägt. Politische Auseinandersetzungen dominieren den Diskurs, der ökonomische Wert geregelter Beziehungen zur EU wird hintenangestellt. Und auch bei den Freihandelsabkommen sind die Motive für die Opposition vielfältig, die beabsichtigte Wirkung ist aber dieselbe. Bereits 2006 wurde das Freihandelsabkommen mit den USA beerdigt, ebenso wurde das Agrarfreihandelsabkommen mit der EU blockiert. Die laufenden Verhandlungen mit Malaysia und Indonesien werden unter anderem aufgrund des geplanten Freihandels mit Palmöl angegriffen, Fragen der Nachhaltigkeit und die Konkurrenz zu Schweizer Fettprodukten wie Rapsöl stehen im Vordergrund. Gegen TTIP wird präventiv eine innenpolitische Drohkulisse hochgezogen. Dies, obwohl weder der konkrete Inhalt des Abkommens, noch die Bedingungen eines möglichen Beitritts der Schweiz zum heutigen Zeitpunkt klar sind.

Ziel dieser Avenir Suisse-Strategiestudie ist es, einen Überblick über die aussenwirtschaftlichen Optionen der Schweiz zu geben. Dazu wird einerseits faktenbasiert die enge aussenwirtschaftliche Verflechtung unseres Landes aufgezeigt. Zugleich wird das Potenzial für einen weiteren Ausbau von wirtschaftlichen Beziehungen, insbesondere des Freihandels, präsentiert. Andererseits werden das wirtschaftliche Verhältnis zur EU analysiert und Weiterentwicklungsmöglichkeiten über den Status quo hinaus geprüft.

Avenir Suisse plädiert für eine nach vorne gerichtete Aussenwirtschaftsstrategie, die sich auf drei Säulen abstützt. Dazu gehört erstens die Weiterführung und Vertiefung des bilateralen Wegs mit der EU, unseres Heimmarktes vor der Haustüre, zweitens der Ausbau des Marktzugangs und der wirtschaftlichen Beziehungen zu Ländern ausserhalb des europäischen Kontinents, und drittens sollte auch die Öffnung der binnenorientierten Branchen erfolgen, mit mehr Wettbewerb und weniger Abschottung. Nur Offenheit kann die Prosperität unseres Landes auf Dauer sichern und mittelfristig steigern. Sie ist der beste Garant für ein gutes Einkommen der Bevölkerung. Eine aussenwirtschaftlich offene Schweiz trägt auch wesentlich zur gesellschaftlichen Kohäsion unseres Landes bei.

Peter Grünenfelder, Direktor von Avenir Suisse

Vorwort	_3
1 _ Hohe Auslandsorientierung der Schweizer Volkswirtschaft	_7
1.1 _ Offenheit schafft Wohlstand	7
1.2 _ Die Bedeutung der Aussenwirtschaft für die Schweiz	11
1.3 _ Der Schweizer Aussenhandel im internationalen Vergleich	13
2 _ Steigende Bedeutung regionaler Wirtschaftsräume und Abkommen	_18
2.1 _ Multilateraler und plurilateraler Ansatz der WTO	18
2.2 _ Wichtige regionale Handelsabkommen	21
2.3 _ Weitere Abkommen in Planung	23
2.4 _ Aussenwirtschaftliche Verträge der Schweiz	27
3 _ Aussenwirtschaftliche Verflechtung der Schweiz	_34
3.1 _ Wichtigste Handelspartner	34
3.2 _ Bedeutung der EU für den Schweizer Aussenhandel	42
3.3 _ Identifikation der Potenziale für weitere Freihandelsabkommen	44
4 _ Aussenwirtschaftliche Strategie für die Schweiz	_51
4.1 _ Ziele und Optionen	51
4.2 _ Bilateralismus	53
4.3 _ Post-Bilateralismus Variante «Rückwärts»	63
4.4 _ Post-Bilateralismus Variante «Vorwärts»	65
4.5 _ Inländische Reformen mit ausenwirtschaftlicher Wirkung	70
4.6 _ Eine 3-Säulen-Strategie für die Aussenwirtschaft der Schweiz	71
Abkürzungsverzeichnis	74
Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	75
Literatur	76

1_ Hohe Auslandsorientierung der Schweizer Volkswirtschaft

1.1_ Offenheit schafft Wohlstand

Den Befürwortern einer weiteren aussenwirtschaftlichen Öffnung stehen in vielen Ländern politische Kräfte gegenüber, die sich für eine Rückbesinnung auf das Nationale, für Abschottung sowie gegen Freihandel und Immigration einsetzen: In den USA werden die Stimmen, die eine kompromisslose Gangart gegenüber China fordern, lauter. Im Vereinigten Königreich hat sich das Volk für den Austritt aus der Europäischen Union (EU) entschieden. Und in der Schweiz wurde 2014 die Masseneinwanderungsinitiative (MEI) vom Volk angenommen. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass sich die gegen Öffnung opponierenden Bewegungen auf beiden Seiten des politischen Spektrums überraschend oft einig sind. Die politische Stimmung wendet sich gegen neue Abkommen wie die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) oder die Transpazifische Partnerschaft (TPP) und der multilaterale Ansatz im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) ist seit Jahren unter Druck. Diese Publikation geht der wachsenden Kritik am Aussenhandel auch in der Schweiz und den damit verbundenen Risiken nach.

Diese Publikation geht der wachsenden Kritik am Aussenhandel auch in der Schweiz und den damit verbundenen Risiken nach.

Merkantilistische Tendenzen

Eigentlich sprechen die Fakten eine deutliche Sprache: Seit 1990 hat sich der weltweite Warenhandel auf ein jährliches Volumen von 16 Bio. \$ (2015) verfünffacht (WTO, 2016c). Die Erschliessung neuer Produktions- und Absatzmärkte liess das globale Bruttoinlandprodukt (BIP) um knapp 60 % wachsen und hat den Lebensstandard von Hunderten von Millionen Menschen erhöht.

Aufhorchen lassen die jüngsten Zahlen: Gegenüber dem Vorjahr ist der globale Handel 2015 um knapp 13 % eingebrochen. Dies ist seit 1990 der zweitgrösste Rückgang, nur 2009 war er (nach der Finanzkrise) mit -23 % noch ausgeprägter. Besonders der Handel mit Vorprodukten und Komponenten ging zurück. Neue, protektionistische Importbeschränkungen einzelner Länder können Ursache, aber auch Folge des abgekühlten Welthandels sein. So übertraf 2015 die Zahl der protektionistischen Massnahmen jene der Handelsliberalisierungen um den Faktor drei, wobei die G20-Länder für 81 % der Abschottungs-Massnahmen verantwortlich zeichneten (Evenett und Fritz 2016). Besonders beliebt waren «Beggar-thy-neighbour»-Massnahmen, die beispielsweise Herstellern den Gebrauch von mehr inländischen Komponenten und Produktionsfaktoren vorschreiben.

Möglichst wenig importieren, dafür die Exporte ankurbeln, ist eine merkantilistische Sichtweise auf die Aussenwirtschaft und entspricht dem

Denken des 16. bis 18. Jahrhunderts. Eine solche Handelspolitik nimmt in Kauf, dass einige Interessengruppen bessergestellt werden (die vor der Importkonkurrenz geschützten), viele aber, typischerweise die Konsumenten, verlieren: Durch höhere Hürden für Importe wird das inländische Warenangebot in Tiefe und Breite eingeschränkt – oft bei steigenden Preisen für qualitativ schlechtere Produkte.

Unterschätzter Nutzen der Importe

Es sind vor allem die Importe, die der Bevölkerung eines Landes Nutzen stiften (Glassman 1998, Rushford 2013). Adam Smith konstatierte bereits 1776: «It is the maxim of every prudent master of a family never to make at home what it will cost him more to make than to buy.» Exporte sind dabei nur Devisenbeschaffer für den Kauf von Importen: «If a foreign country can supply us with a commodity cheaper than we ourselves can make it, better buy it of them with some part of the produce of our own industry employed in a way in which we have some advantage.» (Smith 1776).

Der politisch oft geforderte Schutz inländischer Arbeiter vor «billigen Importen» führt auch nicht per se zu einem inländischen Lohn-Dumping. Im Gegenteil zeigen Untersuchungen im Rahmen der OECD, dass Importe das inländische Lohnniveau durch Produktivitätsfortschritte sogar erhöhen. Die oft geäusserte Meinung, dass Aussenhandel darauf abziele, ausländische «Billigarbeiter auszunutzen», ist falsch. Denn je grösser das Handelsvolumen zwischen Ländern ist, desto geringer sind tendenziell die Lohnunterschiede (Stone und Cavazos 2012).

Weiter gibt es, entgegen der weitläufigen Meinung, keinen systematischen, langfristig positiven Zusammenhang zwischen Importen und Arbeitslosigkeit (OECD 2012). Kurzfristig mag es zu strukturellen Verschiebungen kommen, langfristig jedoch werden die weggefallenen Arbeitsplätze in der Regel durch das Wachstum in Exportbranchen oder im Dienstleistungssektor aufgefangen. Entscheidend ist, dass die Mobilität der Arbeitskräfte hoch ist, bzw. durch entsprechende Weiterbildungs- und Umschulungsangebote gefördert wird.

Die Beschränkung von Importen, sei es durch Verbote, Zölle oder technische Normen, stärkt den Protektionismus, senkt den Wettbewerbsdruck im Inland und benachteiligt inländische Konsumenten. Gerade für kleine Volkswirtschaften wie die Schweiz ist Aussenhandel essenziell, denn er ermöglicht den Konsumenten eine grössere Produktvielfalt zu tieferen Preisen. Man stelle sich den (theoretischen) Fall einer Importabschottung vor: Alle Güter müssten im Inland produziert werden, zum Beispiel auch Automobile. Es könnten weniger Skalenerträge geschöpft werden, und das Angebot an unterschiedlichen Marken und Produktvarianten würde stark abnehmen.

Die oft geäusserte Meinung, dass Aussenhandel darauf abziele, ausländische «Billigarbeiter auszunutzen», ist falsch. Denn je grösser das Handelsvolumen zwischen Ländern ist, desto geringer sind tendenziell die Lohnunterschiede.

Abrupter Strukturwandel in den USA – keine Gefahr für die Schweiz

Erste, ökonomisch bedeutende regionale Handelsabkommen wurden von ähnlichen Staaten abgeschlossen, beispielsweise der Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) von 1957 oder die Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) im Jahr 1960. Lange dominierten, abgesehen von Rohstoffen, Industrieländer den Welthandel. Sie hatten vergleichbare Produktionsstrukturen und Faktorkosten, unter Umständen aber eine unterschiedliche Spezialisierung. Der Handelsnutzen war für eine breite Bevölkerung spürbar, ohne dass ganze Branchen durch die neue Konkurrenz in ihrer Existenz bedroht wurden. Beispielsweise führte die Handelsliberalisierung zwischen Deutschland und Frankreich nach dem Zweiten Weltkrieg nicht zum Verschwinden der deutschen bzw. französischen Automobilindustrie – im Gegenteil. Im Kontext ähnlicher Staaten stimmt die klassische ökonomische Theorie, die besagt, dass bei Handelsliberalisierung grundsätzlich alle beteiligten Länder profitieren.

Die Situation änderte sich grundlegend mit der aussenwirtschaftlichen Öffnung aufstrebender Märkte wie den BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien und China), weil dadurch den arbeitsintensiven Tätigkeiten wenig qualifizierter Arbeitnehmer in den Industrieländern eine spürbare Konkurrenz auf dem Weltmarkt erwuchs und in der Folge ganze Branchen ihre Produktion in den Industrieländern um- oder ganz einstellten. Autor, Dorn und Hanson (2016) sowie Acemoglu et al. (2016) schätzen, dass in den USA aufgrund chinesischer Importe seit Ende der 1990er Jahre rund 2–2,4 Millionen Arbeitsplätze abgebaut wurden. Insbesondere in der Textil- und Schuhindustrie, der Herstellung von Lederwaren, Möbeln, Spielwaren und Heimelektronik ging die Zahl der Beschäftigten massiv zurück. Typischerweise handelt es sich dabei um Branchen mit einem harten Preiswettbewerb und eine Produktion, die auf viele, gering qualifizierte Arbeitnehmer setzt. Chinesische Firmen waren mit einem Heer an günstigen Arbeitskräften und einer drastisch erhöhten Produktivität wettbewerbsfähiger als viele US-Unternehmen und gewannen rasch Marktanteile.

Zu den Gewinnern der Importe aus China gehören zweifelslos die US-Konsumenten, weil ihnen heute ein breiteres und insgesamt günstigeres Produktsortiment zur Verfügung steht. Dass in der amerikanischen Bevölkerung dennoch ein Unbehagen gegenüber einer weiteren aussenwirtschaftlichen Öffnung besteht, hat, zumindest teilweise, mit zwei Gründen zu tun: Erstens erfolgte die Verdrängung amerikanischer Produkte durch chinesische Importe relativ rasch, zweitens gab es einen nur ungenügenden Ausgleich zwischen den Gewinnern und Verlierern der Handelsöffnung. Trotz der hohen Arbeitsmarktflexibilität konnten die verloren gegangenen Stellen nicht schnell genug durch andere Branchen kompensiert werden. Ausserdem bietet das amerikanische Sozialsystem im Vergleich mit Europa ein weniger starkes Auffangnetz.

Es ist aus mehreren Gründen falsch, solche Studienresultate ohne Einschränkungen auf die Schweiz zu übertragen: Die Bedeutung der erwähnten Branchen ist in der Schweiz gering, und die Konkurrenzierung durch Massenprodukte aus dem Ausland hat bereits vor einiger Zeit zu Strukturanpassungen geführt. Die verbliebenen Schweizer Anbieter verfolgen oft eine Nischenstrategie mit hochpreisigen und qualitativ erstklassigen Produkten. Die Konkurrenz durch Hersteller von Massenartikeln ist deshalb beinahe inexistent. Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China führte deshalb nicht zu negativen strukturellen Verwerfungen im grossen Massstab. Eher konnten hochspezialisierte Branchen wie die Pharma-, Maschinen- oder Uhrenindustrie von der Öffnung profitieren und China als Absatzmarkt besser erschliessen.

Der Erfolg der Schweiz gründet auf Offenheit und Stabilität

Die Schweiz hat seit 1848 einen wirtschaftskulturellen Nährboden, der zu ökonomischen Erfolg führte und international gesehen heute noch

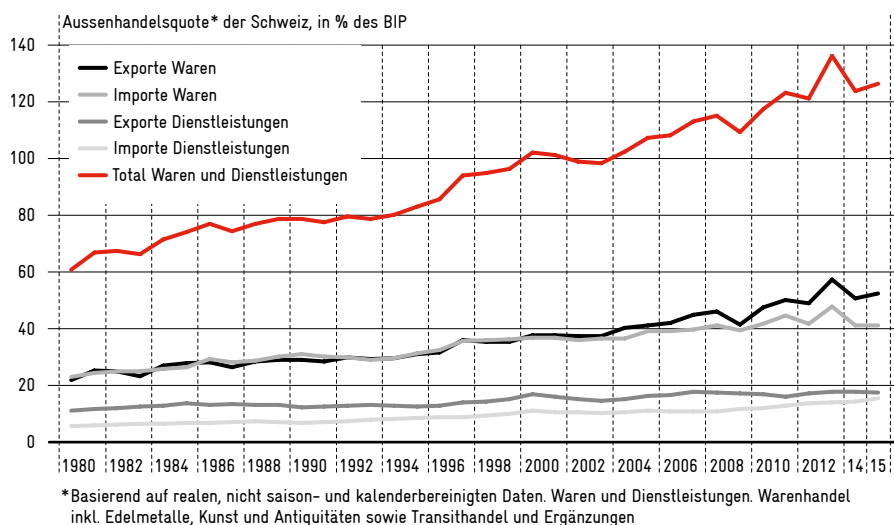
sehr attraktiv ist. Dazu gehören die politische Stabilität, eine solide Währung, die liberale Ausrichtung der Verfassung und Gesetze, föderalistischer Staatsaufbau und Wettbewerb, der Arbeitsfrieden und eine Geschäftskultur, die auf Verlässlichkeit beruht. Dieser Nährboden war und ist Basis für die Gewinnung der besten Köpfe. Viele Gründer stammen aus dem Ausland, die hier ihre Geschäftsideen entwickeln und umsetzen. Von Franz Saurer (1806–1882, Deutschland) über Nicolas Hayek (1928–2010, Libanon) bis zu Jean-Paul Clozel (Actelion; *1955, Frankreich): Viele Schweizer Unternehmen haben ausländische Gründer. Ihre Geschäftsideen sichern bis heute Arbeitsplätze und Einkommen in der Schweiz, aber auch im Ausland. Auch Novartis verdankt seinen Ursprung einem Ausländer, weil der Lyoner Geschäftsmann Alexandre Clavel, Gründer der Firma CIBA, 1859 Basel als Firmenstandort wählte (Fráter 2008).

Die relativ geringe Grösse des Binnenmarktes drängte viele Schweizer Industriebetriebe dazu, schon früh über die Grenzen zu schauen und neue Absatzmärkte zu erschliessen. Dass Handel und Unterstützung bei Markteintritt sowie Vertrieb im Ausland auch ein Geschäftsmodell sein könnte, erkannten unabhängig voneinander drei Schweizer, die im 19. Jahrhundert nach Asien ausgewandert waren. 1865 wurde die Gesellschaft Siber & Brennwald in Yokohama gegründet, über mehrere Schritte und Fusionen bildete sich in den letzten 150 Jahren daraus der Schweizer Weltkonzern DKSH. Die Neugier gegenüber Fremden war seit jeher ein wirtschaftlicher Erfolgsfaktor.

Abbildung 1

Hohe Aussenhandelsquote der Schweiz

Um die Jahrtausendwende hat das Schweizer Handelsvolumen das Bruttoinlandprodukt erstmals übertraffen. In den letzten 15 Jahren erwiesen sich besonders die Warenexporte als Treiber der Aussenhandelsquote.



Quelle: BFS und SECO 2016, eigene Berechnungen

1.2 – Die Bedeutung der Aussenwirtschaft für die Schweiz

Noch nie war die Schweiz wirtschaftlich so stark mit dem Ausland verflochten wie heute. Der Aussenhandel, definiert als die Summe der Importe und Exporte von Waren und Dienstleistungen, stieg in den letzten 35 Jahren von 61 % auf über 120 % des Bruttoinlandprodukts (BIP). Erstmals «verdiente» die Schweiz im Jahr 1999 jeden zweiten Franken im Ausland, d.h. die Summe der Exporte (Waren und Dienstleistungen) entsprach 50 % des BIP. Seither ist dieser Anteil auf bis zu 75 % (2013) gestiegen und lag zuletzt (2015) bei 70 %. Der Schweizer Wohlstand, zumindest gemessen anhand des BIP, ist sehr stark vom Zugang der inländischen Unternehmen zu ausländischen Märkten abhängig. Zutrittshürden würden deshalb zu einem Wohlstandsverlust führen.

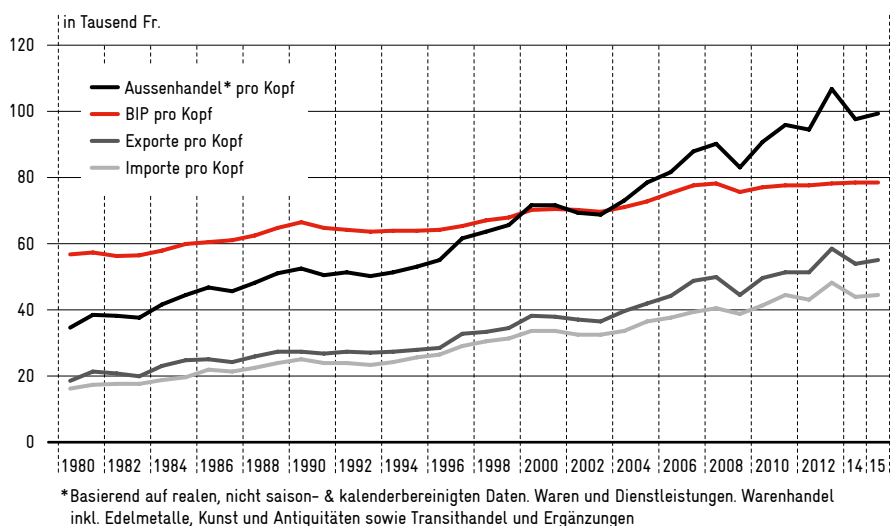
Hohe Pro-Kopf-Abhängigkeit vom Aussenhandel

Man mag einwenden, dass zwischen 1980 und 2015 auch die Bevölkerung der Schweiz und somit das wirtschaftliche Potenzial stark gewachsen ist. Aber auch eine Pro-Kopf-Auswertung zeigt ein starkes Wachstum, sowohl beim realen BIP pro Kopf als auch beim realen Aussenhandel pro Kopf.

Abbildung 2

Der Aussenhandel pro Kopf überflügelt das reale BIP pro Kopf

Das reale BIP pro Kopf ist seit 1980 um etwa ein Drittel gewachsen, während der Aussenhandel pro Kopf sich fast verdreifacht hat.



Quelle: BFS und SECO 2016, eigene Berechnungen

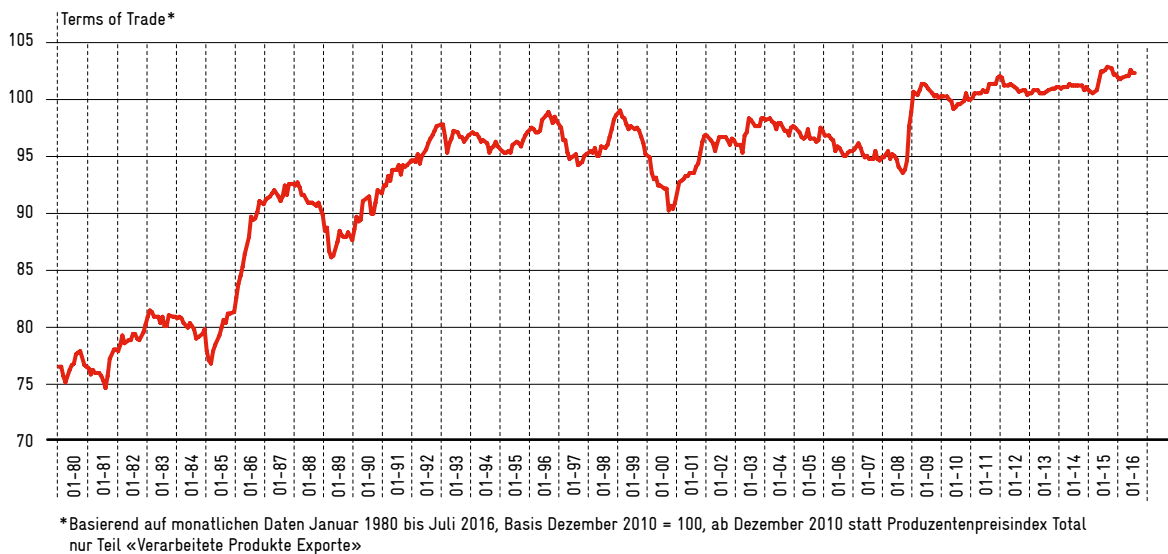
Steigende Terms of Trade – steigender Wohlstand

Ein wichtiges Mass für die Schätzung der Wohlfandseffekte des Aussenhandels eines Landes ist das reale Austauschverhältnis von Export- und Importgütern, die sogenannten Terms of Trade (ToT). Sie spiegeln das

Abbildung 3

Steigende Terms of Trade und Wohlfahrtseffekte des Aussenhandels

Die Terms of Trade der Schweiz haben sich seit 1980 signifikant verbessert. Für die gleiche Menge an Exportgütern können rund ein Drittel mehr Importgüter gekauft werden.



Quelle: BFS 2016c, eigene Berechnungen

Verhältnis von Export- zu Importpreisen. ToT sind auch ein Indikator für den Wohlstand eines Landes. Verbessern sie sich, kann sich ein Land bei gleichbleibendem Exportpreisniveau teurere oder mehr Importe leisten, was sich in höherem Wohlstand auswirkt (Zürcher 2012).

Zur Bestimmung der ToT für die Schweiz können der Produzenten- (PPI) und Importpreisindex (IPI) verwendet werden, wobei es zwei Einschränkungen zu berücksichtigen gilt: Erstens enthalten die Indizes nur Waren und keine Dienstleistungen, zweitens sind im PPI auch Waren enthalten, die im Inland verkauft werden und somit nicht in den Export gelangen. Da das inländische Preisniveau der Schweiz markant über jenem der Nachbarländer liegt, kann davon ausgegangen werden, dass die ToT somit leicht überschätzt werden. Dies konnte für die Daten ab Dezember 2010 korrigiert werden, da ab diesem Zeitpunkt der Teilindex des PPI für die Preisentwicklung der verarbeiteten, exportierten Waren verfügbar ist.

Mehrere Faktoren beeinflussten die ToT positiv für die Schweiz. Die Struktur der Exporte basiert fast ausschliesslich auf höherwertigen, innovativen und wertschöpfungsintensiven Produkten, während vergleichsweise günstige Vorleistungen und Waren importiert werden. Ein grosser Teil des heutigen Welthandels besteht aus Vorprodukten oder -leistungen. Studien gehen von über 56 % bei Gütern und 73 % bei Dienstleistungen aus (Miroudot, Lanz und Ragoussis 2009). Ein hoher Handelsanteil mit Vorprodukten und -leistungen korreliert mit einer höheren Produktivität: Eine ein-

prozentige Erhöhung des Anteils lässt die Produktivität eines Unternehmens im Durchschnitt um 0,3 % steigen (Stone und Shepherd 2011).

Grossen Einfluss auf die ToT hat auch der Wechselkurs des Schweizer Frankens zu den wichtigsten Handelswährungen. Der Anstieg 1985 geht vor allem auf den Kurszerfall des US-Dollar zurück, der sich in kurzer Zeit um über einen Franken abwertete. Die sprunghaften Verbesserungen der ToT seit 2009 haben ihre Ursache grösstenteils im Wertverlust des Euro, dessen Wert sich im Verhältnis zum Franken verminderte. Weiter verbesserten sich die ToT, aber in einem geringeren Ausmass, mit der Aufhebung des Mindestkurses des Frankens zum Euro im Januar 2015. Insgesamt verbesserten sich die ToT seit 1980 von einem Indexstand von 76 auf über 102. Dies bedeutet, dass heute mit einer gegebenen Menge an Exportgütern rund ein Drittel mehr an Importgütern gekauft werden kann als noch vor 36 Jahren. Gerade dieses «Mehr an Importen» dürfte massgeblich zur Steigerung des Wohlstandes der Schweiz beigetragen haben.

Mit einer gegebenen Menge an Exportgütern kann fast ein Drittel mehr an Importgütern gekauft werden als noch vor 36 Jahren.

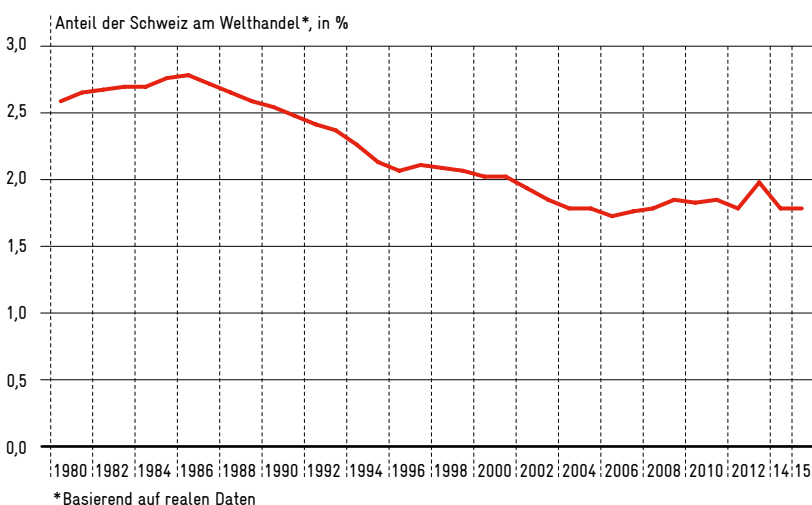
1.3_ Der Schweizer Aussenhandel im internationalen Vergleich

Die Schweiz ist stark in den internationalen Welthandel eingebunden, jedoch mit einer relativ leicht abnehmenden Bedeutung. 1980 betrug der Anteil am weltweiten Aussenhandel mit Waren und Dienstleistungen (Exporte und Importe zusammengerechnet) 2,6 %. Im Zuge der Schweizer Hochkonjunktur in den 1980er Jahren stieg der Anteil auf bis zu 2,8 %, um danach sukzessive auf unter 2 % zurückzufallen. Rasch steigende

Abbildung 4

Rückläufiger Anteil der Schweiz am Welthandel

Angesichts aufstrebender Volkswirtschaften wie China hat der Anteil der Schweiz am Welthandel zwischen 1980 und 2006 abgenommen.



Quelle: World Bank 2016a

Welthandelsanteile aufstrebender Volkswirtschaften wie China führten zu einem relativen Bedeutungsverlust der Schweiz. Die Wachstumsschwäche anderer Länder aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise stabilisierten den Schweizer Anteil seit Ende der 2000er Jahre bei rund 1,8 %.

Die Exportorientierung der Schweiz ist im internationalen Vergleich hoch, jedoch keineswegs einzigartig. Basierend auf Daten von Eurostat (2016a) und der Weltbank (2016b) betrug der Anteil der Waren- und Dienstleistungsexporte am BIP der Schweiz in den Jahren 2011–2015 im Durchschnitt 67 %. Die EU kam auf 43 %, der weltweite Durchschnitt lag bei 30 %. Dabei zeigt sich ein implizit vermuteter Zusammenhang: Volkswirtschaften mit einer geringen Bevölkerungszahl haben eine höhere Exportquote im Verhältnis zum BIP als grosse Länder.

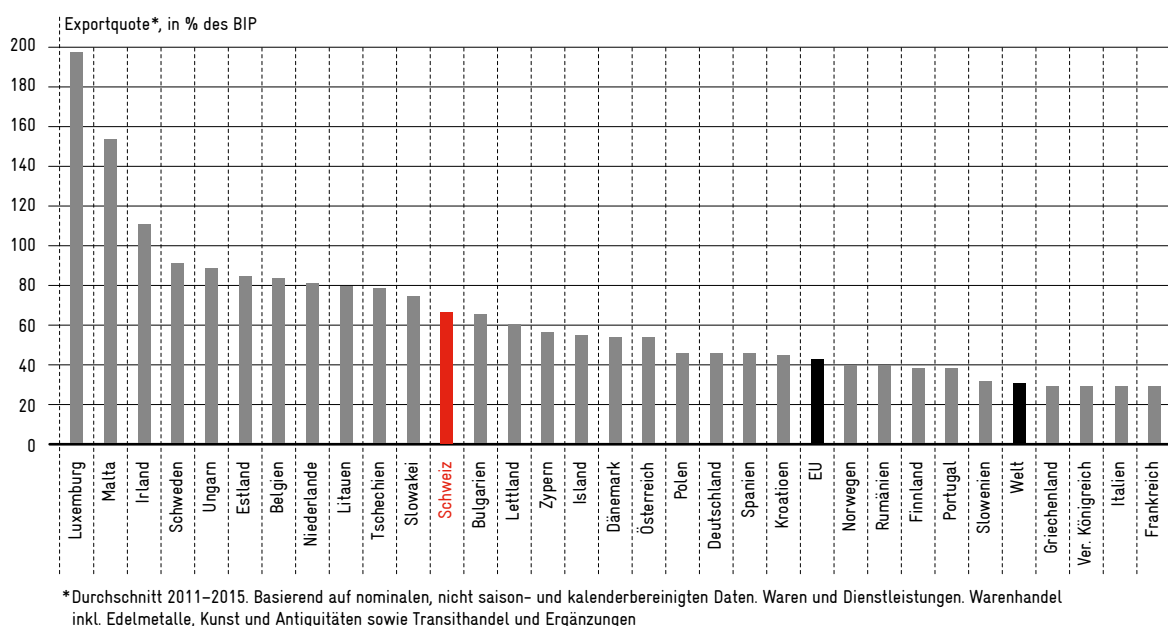
Schweizer Exportquote mit Potenzial

In der EU weist Luxemburg, insbesondere aufgrund des Finanzsektors und als (Steuer-)Standort vieler Unternehmen, mit 198 % die höchste Exportquote aus, gefolgt von Malta (154 %) und Irland (110 %). Belgien und die Niederlande sind insofern Spezialfälle, als dass viele Waren aus Übersee über ihre Frachthäfen abgewickelt werden. Ihr Warenhandel wird deshalb statistisch überschätzt (sog. «Rotterdam-Effekt»). Nimmt man ähnlich grosse Länder wie die Schweiz als Referenzgrösse, beispielsweise

Abbildung 5

Exportquoten der Schweiz, der EU-Länder und der Welt

Kleinere Länder tendieren zu einer hohen Exportquote, da ihr Binnenmarkt weniger Absatzmöglichkeiten bietet als derjenige von grösseren Ländern. Die Grafik zeigt, dass die Schweizer Exporte noch Ausbaupotenzial haben.



Quelle: Eurostat 2016, ausgenommen Wert Welt: World Bank 2016b

Schweden (91%), Ungarn (89 %) und Tschechien (78 %), ist zumindest in Europa die Exportquote der Schweiz nicht ausserordentlich hoch und hätte sogar noch Ausbaupotenzial.

Hohe Schweizer Direktinvestitionen im Ausland

Stärker globalisierte Wertschöpfungsketten führen zu einem steigenden Anteil des Handels mit Halbfabrikaten und Komponenten. Findet eine grenzüberschreitende Lieferung innerhalb des gleichen Unternehmens statt, spricht man von Intra-Firmen-Handel. Die Bedeutung des Intra-Firmen-Handels lässt sich indirekt über die Direktinvestitionen messen. Je mehr Direktinvestitionen wirtschaftliche Akteure in einem Land getätigt haben, desto eher steigt damit auch der Anteil des Intra-Firmen-Handels am Gesamthandel. Gemäss einer OECD-Studie (Lanz und Miroudot 2011) sind vertikal integrierte Produktionsnetzwerke gegenüber wirtschaftlichen Abschwüngen resistenter als nicht integrierte Netzwerke. Die Studie schätzt, dass bei rund 16 % aller Exporte von OECD-Ländern Sender und Empfängeradresse die gleiche Firma ist, jedoch mit Standorten in unterschiedlichen Ländern.

Aufgrund der absoluten Höhe der Schweizer Direktinvestitionen dürfte dieser Wert für die Schweiz höher sein als im OECD-Durchschnitt, eine Statistik darüber existiert aber nicht.

Trotz ihrer geringen Grösse gehört die Schweiz absolut gesehen zu den bedeutendsten Investoren weltweit. Wird der Bestand an Direktinvestitionen relativ zur Zahl der Einwohner gemessen, muss sich die Schweiz

Tabelle 1

Bestand an Direktinvestitionen im Ausland, Top 10 Ursprungsländer

Schweizer Investoren gehören zu den grössten Geldgebern weltweit. In den letzten 25 Jahren lag der absolute Bestand Schweizer Direktinvestitionen zwischen dem 6. und 9. Rang. Klarer Aufsteiger ist China.

Top 10	1990	1995	2000	2005	2010	2015
1	Vereinigte Staaten	Vereinigte Staaten	Vereinigte Staaten	Vereinigte Staaten	Vereinigte Staaten	Vereinigte Staaten
2	Deutschland	Deutschland	Vereinigtes Königreich	Vereinigtes Königreich	Vereinigtes Königreich	China
3	Vereinigtes Königreich	Frankreich	Deutschland	Deutschland	Deutschland	Deutschland
4	Japan	Vereinigtes Königreich	Kanada	Kanada	Frankreich	Vereinigtes Königreich
5	Frankreich	Japan	China	Niederlande	China	Frankreich
6	Niederlande	Niederlande	Frankreich	Frankreich	Schweiz	Japan
7	Kanada	Schweiz	Niederlande	China	Kanada	Schweiz
8	Schweiz	Kanada	Japan	Belgien	Niederlande	Kanada
9	Italien	Italien	Schweiz	Schweiz	Belgien	Niederlande
10	Schweden	China	Italien	Japan	Japan	Irland

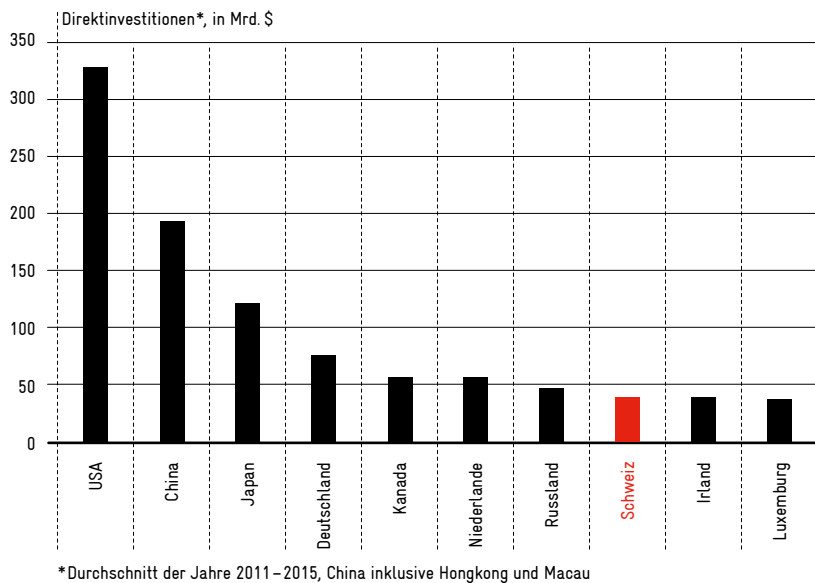
China inklusive Hongkong und Macau

Quelle: UNCTAD 2016b

Abbildung 6

Direktinvestitionen im Ausland – Top 10 weltweit

Investoren aus den USA investierten 2011–2015 mit durchschnittlich über 300 Mrd. \$ pro Jahr klar am meisten im Ausland. Die Schweiz liegt mit 39 Mrd. \$ auf dem achten Rang.



Quelle: UNCTAD 2016a

unter den ausgewerteten Top 10 Ländern 2015 nur von Irland geschlagen geben. Wie erwartet nimmt in Relation zur Bevölkerung die Bedeutung Chinas als Investor ab. Pro Kopf liegen die Direktinvestitionen Chinas 2015 auf der Höhe Japans und Frankreichs im Jahr 1990 und befinden sich dabei unter den Top-10-Ländern 2015 auf dem letzten Platz.

In den vergangenen Jahrzehnten war die Schweiz stets eines der wichtigsten Ursprungsländer. Das durchschnittliche, jährliche Investitionsvolumen der Schweiz lag in den Jahren 2011–2015 bei rund 39 Mrd. \$. Damit liegt die Schweiz auf dem achten Rang weltweit. Die Direktinvestitionen sind allerdings stark schwankend, der Höchststand wurde 2015 mit 70 Mrd. \$ erreicht, der Tiefststand 2014 mit einem Netto-Abzug der Direktinvestitionen um über 3 Mrd. \$. Die fehlenden Netto-Investitionen 2014 dürften zum Höhenflug des Frankens beigetragen haben, den die SNB aufgrund des damaligen, expliziten Mindestkurses mit der Ausweitung der Geldmenge korrigieren musste.

Im Vergleich zum Exportanteil am BIP investieren die meisten Länder in Europa weniger stark im Ausland als die Schweiz. Schweden etwa weist einen höheren Exportanteil als die Schweiz aus, rangiert aber in Bezug auf die jährlichen Direktinvestitionen (24 Mrd. \$ im Durchschnitt der Jahre 2011–2015) klar hinter der Schweiz. Die Integration der Schweiz in den Welthandel basiert zu einem beträchtlichen Teil auf den Investitionen im Ausland und dem Management von Wertschöpfungsketten über verschiedene Länder hinweg.

Die Attraktivität eines Wirtschaftsstandortes zeigt sich auch im Fluss der Direktinvestitionen in ein Land. Die Schweiz verzeichnete Netto-Zuflüsse, doch waren diese in den letzten Jahren abnehmend (SNB 2016). Ursachen sind die schleppende Wirtschaftslage in Europa, aber allenfalls auch «hausgemachte» Faktoren wie die steigende Unsicherheit über die zukünftige wirtschaftliche Zusammenarbeit der Schweiz mit der EU.

Mindestens ein Teil der rückläufigen Investitionen in die Schweiz konnte durch chinesische Investoren ausgeglichen werden. China spielt auch in der Schweiz eine verstärkte Rolle, so wurden beispielsweise Syngenta, Swissport, Gategroup, Eterna, Sigg oder das Hotel Palace in Luzern von chinesischen Unternehmen übernommen.

Die Schweiz – (k)ein globalisiertes Land!?

Die Offenheit der Schweiz gegenüber dem Ausland kann ökonomisch, aber auch anhand sozialer und politischer Dimensionen gemessen werden. Der Globalisierungsindex der Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich (KOF 2016) weist jährlich addiert, aber auch unterteilt in die drei Dimensionen, den entsprechenden Wert pro Land aus. 2016 führen die Niederlande den Index an, gefolgt von Irland und Belgien. Die Schweiz liegt auf dem fünften Rang – nach Österreich, aber noch vor Singapur.

Bei der sozialen Dimension der Globalisierung liegt die Schweiz auf dem dritten Rang. Im Vergleich zu anderen Ländern weist die Schweiz eine hohe Anzahl persönlicher internationaler Kontakte, viel Tourismus, eine hohe Zahl ausländischer Wohnbevölkerung, einen einfachen Zugang zu ausländischen Informationsquellen und eine stattliche Anzahl Ableger internationaler Ketten aus. Politisch ist die Schweiz auf dem zehnten Rang, gemessen an der Zahl ausländischer Botschaften, der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen und der Teilnahme an UN-Friedensmissionen sowie der Anzahl bilateraler und multilateraler Verträge. Ausser Brasilien (Platz 8) und der Schweiz finden sich in den ersten 10 Rängen nur EU-Länder wieder.

Bei der ökonomischen Globalisierung fällt die Schweiz auf Rang 27 ab. Die grenzüberschreitenden Handels-, Investitions- und Einkommensströme in Relation zum BIP gehören zu den höchsten der Welt, doch die Dichte an Handelsbeschränkungen in Vergleich mit anderen Ländern zieht den Teilindex nach unten. Während viele Länder ihre Märkte öffneten, fiel die Schweiz relativ zurück. Hohe Importbarrieren aufgrund von Normen, Zertifikaten oder Zöllen (Agrargüter) verhindern eine bessere Positionierung. Länder wie die Vereinigten Arabischen Emirate, Georgien, Panama, Brunei oder Oman liegen in der ökonomischen Dimension der Globalisierung noch vor der Schweiz.

Die Resultate werden in weiten Teilen durch den alle zwei Jahre herausgegebenen Open Markets Index der International Chamber of Commerce (ICC) bestätigt (Finger 2015). Hier rangiert die Schweiz auf dem siebten Platz, nach den Kleinstaaten bzw. Sonderregionen Singapur,

Bei der ökonomischen Globalisierung fällt die Schweiz auf Rang 27 ab. Die grenzüberschreitenden Handelsströme gehören zu den höchsten der Welt, doch die Dichte an Handelsbeschränkungen zieht den Teilindex nach unten.

Hongkong und Luxemburg. Aber auch von der Grösse her eher vergleichbare Länder wie Belgien, die Niederlande und Irland platzieren sich noch vor der Schweiz. Von den vier betrachteten Indikatoren «Offenheit gegenüber Handel», «Handelspolitik», «Offenheit gegenüber Direktinvestitionen» und «Infrastruktur für Handel» weist die Schweiz bei der Handelspolitik am wenigsten Punkte auf. Die Höhe der durchschnittlich erhobenen Zölle spielen in diesen Index hinein: So werden die Zölle für landwirtschaftliche Produkte laufend angepasst, je nach Saison, inländischer Produktionsmenge, bereits eingeführter Menge und Verarbeitungsgrad (Dümmler 2016). Weiter zu nennen ist die Komplexität des Zollregimes. So wurde 2015 vor Bundesverwaltungsgericht letztlich mit Hilfe einer 19-seitigen Expertise entschieden, unter welcher Tarifnummer und damit zu welchem Satz «Beach Shorts» importiert werden können (Furrer 2015). Die Frage war, ob es sich um Herren- oder Damenshorts handelt, für letztere ist ein höherer Import-Zollsatz zu bezahlen. Ein weiteres Problem sind die vielfältigen, nicht tarifären Handelshemmnisse. Beispielsweise sind viele ausländische Sanitärartikel in der Schweiz nicht zugelassen oder haben andere Normen als in der EU, wie beispielsweise der Durchmesser der Wasserröhren.

Die Schweiz ist ein globalisiertes Land mit selbstauferlegten Einschränkungen. Trotz einer Vielzahl an Abkommen wird der Grad des Freihandels bei weitem nicht ausgeschöpft. Dazu gehören tarifäre Hürden bei landwirtschaftlichen Gütern (der durchschnittliche Zollsatz beträgt über 30 %), eine teilweise komplexe Ausgestaltung des Zolltarifs und unterschiedliche Produktanforderungen. Die Kosten dieser Spielart der Abschottung tragen inländische Konsumenten und Branchen, die zu höheren Preisen Produkte beziehen müssen, als dies bei einer weitergehenden aussenwirtschaftlichen Öffnung der Fall wäre.

Die Schweiz ist ein globalisiertes Land mit selbstauferlegten Einschränkungen. Trotz einer Vielzahl an Abkommen wird der Grad des Freihandels bei weitem nicht ausgeschöpft.

2_ Steigende Bedeutung regionaler Wirtschaftsräume und Abkommen

2.1_ Multilateraler und plurilateraler Ansatz der WTO

Der multilaterale Ansatz der Handelsliberalisierung bietet einem absolut gesehen eher kleinen Handelspartner wie der Schweiz, dessen Anteil am Welthandel im Jahr 2015 1,8 % betrug (Weltbank 2016a), entscheidende Vorteile. Kleinere Länder sind in Fragen des Welthandels auf verlässliche Regeln angewiesen, denn im Gegensatz zu grösseren Volkswirtschaften können sie ihre handelspolitischen Interessen nicht mit wirtschaftlicher Macht durchsetzen. Folgende grundlegende Spielregeln sind wichtige Pfeiler der internationalen Handelsordnung: die Nichtdiskriminierung

ausländischer Produkte gegenüber inländischen, das Meistbegünstigungsprinzip, das einem Staat eingeräumte handelspolitische Vorteile auch anderen (dritten) Handelspartnern zugänglich macht, und die Reziprozität, die erhaltende Zugeständnisse auch dem zugestehenden Handelspartner gewährt.

Verhandlungsprinzipien und Säulen der WTO

Die 1995 aus dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) hervorgegangene Welthandelsorganisation (WTO) bietet den Rahmen für heute 164 Mitgliedsländer und autonome Zollgebiete, in den sie gleichberechtigt ihre Interessen einbringen können. Verhandlungsprinzipien sind Einstimmigkeit für die erfolgreiche Verabschiedung einer Handelsliberalisierung sowie «Single Undertaking», d.h. dass die bereits gefällten Beschlüsse erst verbindlich werden, wenn Konsens zu allen Verhandlungsgegenständen besteht. Gerade diese beiden Prinzipien und die steigende Anzahl an Mitgliedsländern mit ihren teilweise divergierenden Interessen haben zu einer zeitweisen Blockade im Prozess der Handelsliberalisierung geführt. Die bereits 2001 gestartete Doha-Runde sollte ursprünglich bis Ende 2004 abgeschlossen sein, dauert aber noch immer an. Das Paket umfasst rund 20 Themenbereiche, die parallel diskutiert werden, eine gemeinsame Verabschiedung in naher Zukunft ist nicht zu erwarten.

Die bereits 2001 gestartete Doha-Runde sollte ursprünglich bis Ende 2004 abgeschlossen sein, dauert aber noch immer an.

Box 2

Trade Facilitation Agreement

Ein wichtiges Etappenziel der WTO-Handelsrunde wurde 2013 erreicht mit der Verabschiedung des «Trade Facilitation Agreement» (TFA). Die Grenzabfertigung im Warenverkehr soll dadurch vereinfacht und beschleunigt werden. Vorgesehen ist auch ein Wissenstransfer, um weniger entwickelte Länder mit ineffizienten Abwicklungsprozessen an der Grenze zu unterstützen. Gerade sie sollten überdurchschnittlich vom TFA profitieren, denn ihre Handelskosten (Transport, Zölle, Formalitäten etc.) entsprechen einem durchschnittlichen Aufschlag von 219% auf den Produktionskosten. Die Industrieländer weisen mit 134% im Durchschnitt viel geringere Kosten auf (WTO 2015).

Trotz des Ausbleibens substanzieller Fortschritte in den letzten 15 Jahren sollte sich die Schweiz auch weiterhin für die Weiterentwicklung der multilateralen Handelsliberalisierung einsetzen. Die exportorientierten Branchen der Schweizer Volkswirtschaft müssen sich auf die im Rahmen der WTO getroffenen Regelungen des internationalen Handels verlassen können. Grundlage sind drei Säulen der multilateralen Handelsabkommen: das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT), das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) und das Abkommen über den Schutz des geistigen Eigentums (TRIPS). Die bisher erzielten handelspolitischen Fortschritte sind wichtig; beispielsweise wurden die Zölle für Industrieprodukte erheblich gesenkt.

Anerkannter Handels-Streitschlichtungsmechanismus

Ein weiteres, wichtiges Element der WTO ist der vereinbarte Streit-schlichtungsmechanismus. Dafür wurde ein eigener, von nationalen In-stanzen unabhängiger Gerichtshof geschaffen. Die Schweiz trat im Rah-men der WTO vor dem Streitschlichtungsgremium bisher viermal als (Haupt-)Kläger auf: gegenüber Indien, Australien, der Slowakei und den USA. Dreimal kam es zu einer gütlichen Einigung, ein Verfahren ist noch hängig. In elf Verfahren schloss sich die Schweiz einer Klage an, auch diese Klagen konnten inzwischen beigelegt werden. Gegen die Schweiz wurde bisher keine einzige Klage erhoben, die meisten Klagen gingen gegen die USA (über 130) und die EU (rund 100) ein. Das Verfahren scheint somit zu garantieren, dass die absolute Wirtschaftsmacht nicht zum Nach-teil kleiner Staaten ausgespielt werden kann.

Verhinderung der grössten Marktverzerrungen auch im Inland

Trotz der grundlegenden WTO-Abkommen kann eine Zunahme der Handelsbarrieren seit 2008 beobachtet werden (WTO 2016b). Die WTO selbst zählt seit 2008 knapp 2000, neu eingeführte, meist nicht-tarifäre Hemm-nisse. Auch die Schweiz hat in dieser Beziehung keine reine Weste, wobei insbesondere der Landwirtschaftssektor Anlass zu Kritik gab. Beispiele der durch die Schweiz eingeführten, wenn auch zeitlich begrenzten Han-delsverzerrungen sind Exportsubventionen für Rahm, Nutztiere und Pferde. Die WTO-Mitgliedschaft zwingt die Schweiz gerade auch im Agrarbereich, die stossendsten Marktverzerrungen abzubauen, bzw. den Partikularinteressen der Agrarlobby zumindest ein wenig Einhalt zu ge-bieten. Beispiel dafür ist das sogenannte «Schoggigesetz», auf dessen Ba-sis der Bund der exportierenden Nahrungsmittelindustrie Kompen-sationen von jährlich knapp 100 Mio. Fr. ausrichtet, um den über Welt-marktniveau liegenden Preis für den Bezug von Schweizer Rohstoffen wie Milch und Getreide auszugleichen. Weil die WTO ihren Mitglieds-ländern Exportsubventionen verbietet, muss die Schweiz ihr Gesetz bis spätestens 2021 anpassen.

Trotz der grundlegen-den WTO-Abkommen kann eine Zunahme der Handelsbarrieren seit 2008 beobachtet werden. Die WTO selbst zählt seit 2008 knapp 2000, neu eingeführte, meist nicht-tarifäre Hemm-nisse.

Plurilaterale Abkommen im Rahmen der WTO

Plurilaterale Abkommen werden zwischen WTO-Mitgliedern abgeschlos-sen, ohne dass alle WTO-Länder daran teilnehmen. Für den Abschluss plurilateraler Abkommen ist das Einstimmigkeitsprinzip aller WTO-Mit-gliedsstaaten nicht notwendig. Es reicht, wenn mehrere Länder eine Übereinkunft erzielen. Diese Form der Abkommen dürfte im Rahmen der WTO zusehends wichtiger werden, da im Vergleich zu GATT-Zeiten nicht nur die Zahl der Mitglieder stark gestiegen ist, sondern auch das Interessenspektrum divergenter wurde.

Beispiele plurilateraler Abkommen sind das 1980 in Kraft getretene «Abkommen über den Handel mit Zivilflugzeugen», das von 32 Staaten, darunter die Schweiz, unterzeichnet wurde und die Importzölle für zi-

vile Aviatikprodukte abschaffte. Die gesamte schweizerische Flugzeugindustrie inklusive die Zulieferer für Airbus oder Hersteller von Kleinmaschinen profitierte von den Handelserleichterungen (Markwalder, 2010). Weitere Beispiele plurilateraler Abkommen sind das 1995 abgeschlossene «Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen» (Government Procurement Agreement, GPA), 1998 folgte die «Übereinkunft über die Beseitigung der Zölle auf Güter der Informationstechnologie».

Seit 2012 in Verhandlung ist das «Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen» (Trade in Services Agreement, TISA), das die Erbringung von Dienstleistungen zwischen 50 Staaten, darunter die Schweiz, liberalisieren soll. Durch das Abkommen sollen unter anderem die im Zuge der Digitalisierung wichtigen Datenflüsse geregelt werden. Vorgeesehen ist die Gewährleistung des freien Informationsaustauschs zwischen den Akteuren der Teilnehmerstaaten. Weiter sollen Markteintrittsbarrieren in der Gesundheits-, Wasser- und Energieversorgung sowie bei der Bildung und im Finanzsektor abgebaut werden. Gerade für die Schweiz mit ihrem grossen Anteil an öffentlichen Eignern in den genannten Bereichen würde das Abkommen einen internen Reformschub auslösen, um die Leistungen effizienter und freier von politischen Partikularinteressen zu erbringen. Bei Erhebung zu einem multilateralen Abkommen könnte TISA die Nachfolge des GATS antreten.

Box 3

«Agenda-Setting» findet ausserhalb multilateraler Organisationen statt

Das «one nation – one vote»- und das Einstimmigkeits-Prinzip machen die WTO für wirtschaftlich bedeutende Akteure weniger attraktiv als für kleinere Teilnehmer am Welthandel. Eine Antwort der grösseren Länder ist, dass sie sich 1999 zur informellen Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) zusammengeschlossen haben. Neben den 19 grössten Volkswirtschaften nehmen Vertreter der EU, des IMF, des Internationalen Währungs- und Finanzausschusses, der Weltbank sowie der OECD teil. Die Schweiz ist nicht Teil der G20, obschon sie, in Bezug auf die absolute Grösse des BIP knapp und in Bezug auf die Grösse ihres Finanzplatzes unbestritten, dazugehören würde. Immerhin ist sie durch ihre Mitgliedschaft in den erwähnten finanzpolitischen Institutionen indirekt vertreten.

Neben Fragen zum internationalen Finanzsystem werden an den Treffen oft auch Themen im Sinne eines «Agenda-Setting» aus anderen Bereichen besprochen. Die Legitimation der G20 ist, zumindest aus Perspektive der Nicht-Mitglieder, fragwürdig.

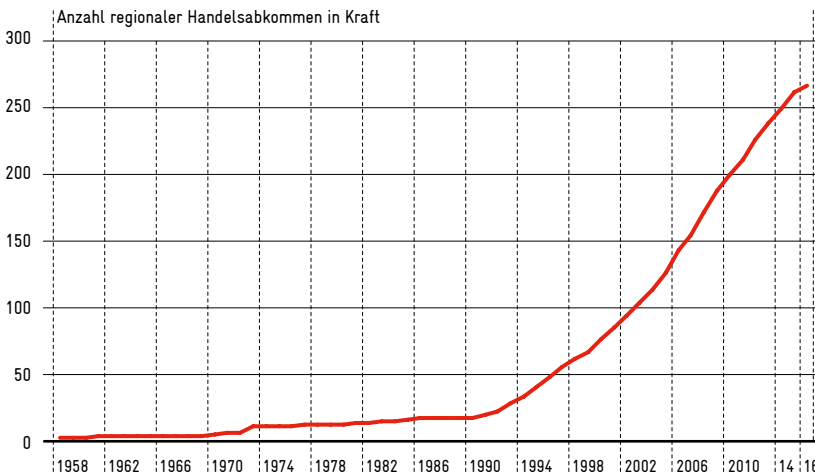
2.2_ Wichtige regionale Handelsabkommen

Da der multilaterale Weg der globalen Handelsliberalisierung stockt, weichen viele Staaten auf regionale Handelsabkommen (Regional Trade Agreements, RTA) aus. In einem kleineren Kreis, zwischen einem einzelnen Staat und einem regionalen Wirtschaftsbündnis oder bilateral zwischen zwei Staaten, können Verhandlungsergebnisse oft schneller erreicht werden als im Rahmen der WTO mit dem Prinzip der Einstimmigkeit aller 164 Mitgliedsländer.

Abbildung 7

Starker Anstieg regionaler Handelsabkommen seit 1990

Heute sind über 260 regionale Handelsabkommen in Kraft und rund 40 in Verhandlung. Die stockenden Verhandlungen auf multilateraler Ebene befeuern deren starke Zunahme.



Quelle: WTO 2016a

Basis der regionalen Handelsabkommen sind die minimalen Handelsgrundsätze der WTO. Vereinbaren zwei oder mehrere Staaten ein regionales Handelsabkommen, dürfen Zollsätze und andere Handelshemmnisse gegenüber Drittländern nicht höher sein als vor Abschluss der Vereinbarung. Ausserdem müssen die Abkommen annähernd den gesamten Handel abdecken, Verträge über einzelne Produkte oder Produktgruppen sind nicht erlaubt. Zusätzlich muss der Vertragstext der WTO zur Überprüfung gemeldet werden. Die WTO führt eine Datenbank mit allen regionalen Handelsabkommen ihrer Mitgliedsstaaten. Die genannten Bedingungen sollen vermeiden, dass die Handelsliberalisierung Dritte zusätzlich diskriminiert oder dass Regelungen getroffen werden, die gar einen Rückschritt gegenüber dem WTO-Standard darstellen.

Schleichende Konkurrenzierung der WTO

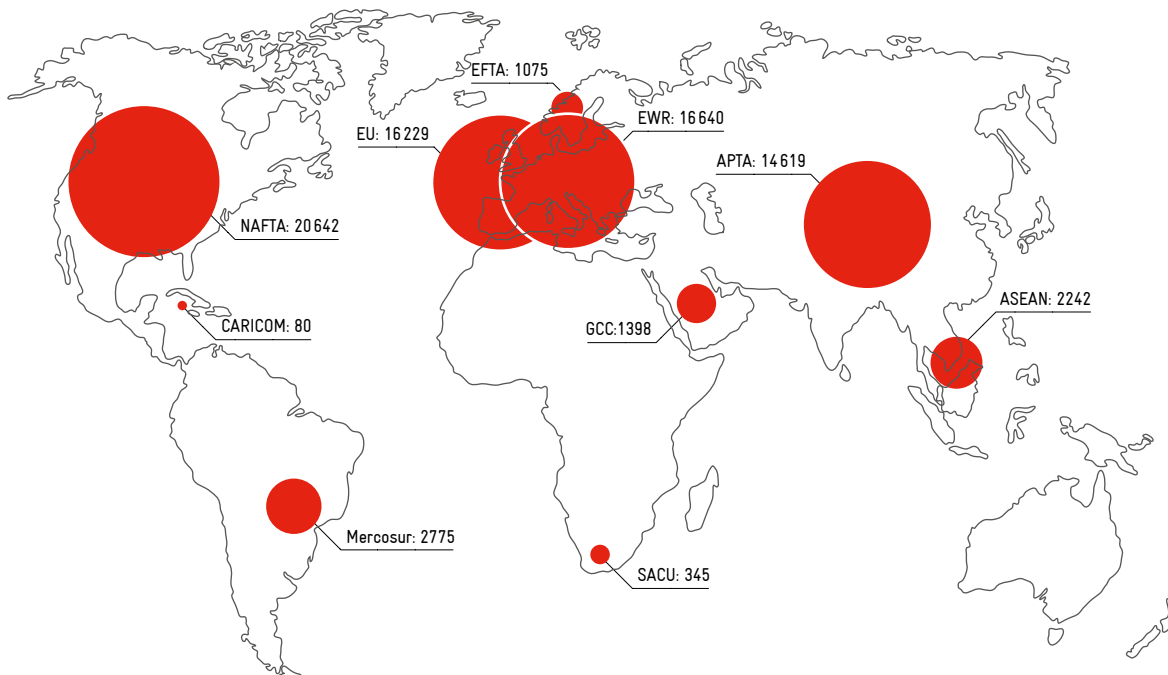
Mit der Zulassung regionaler Handelsabkommen durch die WTO wird die strikte Interpretation der Nichtdiskriminierung Dritter unterlaufen (Senti 2015). Ab dem Inkrafttreten eines Abkommens verfügen nicht beteiligte Dritte über relativ schlechtere Marktzutrittschancen. Sie müssen nach wie vor Zölle zahlen oder Produkte entsprechend den Normen des Ziellandes anpassen, Vertragsunterzeichner hingegen kommen in den Genuss der Handelsliberalisierungen. Es kommt zu einem «trade diversion effect» von den Drittländern hin zu Abkommens-Vertragsstaaten. Eine Lösung wäre, den Verhandlungspartnern eines regionalen Handelsabkommens verbindlich vorzugeben, dass getroffene Vereinbarungen Dritten zu gleichen Bedingungen offenzustehen haben. Die EU oder auch

Mit der Zulassung regionaler Handelsabkommen durch die WTO wird die strikte Interpretation der Nichtdiskriminierung Dritter unterlaufen.

Abbildung 8

Charakterisierung wichtiger regionaler Handelsabkommen (Auswahl)

Die Karte zeigt eine Übersicht über wichtige regionale Handelsabkommen. Die Grösse der Kreise geben das aggregierte BIP 2015 des regionalen Abkommens in Mrd. \$ wieder.



Quelle: Zahlen BIP World Bank 2016d

die NAFTA verfügen über eine entsprechende «Docking-Clause», viele andere Abkommen sind Beitrittswilligen aber verschlossen.

Die Gefahr besteht, dass die WTO mit ihren heutigen Entscheidungsmechanismen und ihrer geringen Kraft zum Agenda Setting an Legitimation verliert. Jedes weitere, mehrere Länder umfassende, regionale Handelsabkommen schwächt ihren Führungsanspruch. Doch die Zukunft der WTO muss deswegen nicht düster sein. Die Bedeutung regionaler Abkommen könnte ab einem bestimmten Grad der Integration auch dazu führen, dass am Ende nur noch wenige, grössere Handelsbündnisse zusammengeführt werden müssten, um weitere multilaterale Handelserleichterungen zu erreichen. Die WTO wäre dafür die passende Plattform.

Insgesamt sind zum heutigen Zeitpunkt über 260 regionale Handelsabkommen in Kraft, jedoch nur einige wenige involvieren mehrere wirtschaftliche Schwergewichte.

2.3_ Weitere Abkommen in Planung

Neben den oben erwähnten regionalen Handelsabkommen sind mit der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP), der Transpazifischen Partner-

schaft (Trans-Pacific Partnership, TPP) und der Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) drei grosse (inter-)kontinentale Vereinbarungen in Diskussion.

Das transatlantische Grossprojekt TTIP

Die EU und die USA verhandeln, nach einer längeren Vorbereitungsphase, seit Juli 2013 über die Errichtung der weltweit grössten Freihandelszone, der transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP). Die Gespräche sind jüngst ins Stocken geraten, doch der Wille zum Abschluss ist auf beiden Seiten hoch. TTIP ist bereits der zweite Anlauf zu einem Abkommen, entsprechende Verhandlungen in den 1990er Jahren über ein «Trans-Atlantic Free Trade Agreement» (TAFTA) blieben ohne Ergebnis. Die Basis der aktuellen Gespräche ist das Multilaterale Abkommen über Investitionen (MAI), das im Rahmen der OECD verhandelt wurde und einen weitgehenden Investitionsschutz vorsah, der über den WTO-Standard hinausgegangen wäre. MAI scheiterte Ende 1998 am Widerstand Frankreichs und von Nichtregierungsorganisationen. Es ist deshalb möglich, dass TTIP weniger substanziell ausfallen wird, als ursprünglich angestrebt, um es innenpolitisch besser abzustützen. Denn wie bei TPP und MAI waren und sind auch die TTIP-Verhandlungen von Protesten begleitet.

Eines der wichtigsten Ziele von TTIP ist, die Zölle für Güter zwischen der EU und den USA abzuschaffen. Die durchschnittliche Zollbelastung für Industriegüter beträgt rund 2,8 %, dies bei einem täglichen Handelsvolumen von rund 2 Mrd. € (BMW i 2015). Der erwartete Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens in der EU aus der Elimination der Zölle beträgt 0,27 %. Viel bedeutsamer ist die Senkung regulatorischer Marktzutrittsbarrieren in anderen Bereichen, auf deren Basis eine Steigerung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens in der EU um 4,95 % erwartet wird (Felbermayr, Heid und Lehwald 2013).

Eines der wichtigsten Ziele von TTIP ist, die Zölle für Güter zwischen der EU und den USA abzuschaffen.

Neben dem Abbau der Zölle soll der gegenseitige Marktzugang im Bereich der kommerziellen Dienstleistungen vereinfacht werden. Dazu gehört z.B. die Möglichkeit, Mitarbeiter zu entsenden, um vor Ort Dienstleistungen zu erbringen. Harmonisiert oder zumindest gegenseitig anerkannt werden sollen auch unterschiedliche Produktvorschriften und Dokumentationspflichten. Verschiedene Produktausführungen, sei es durch separate Produktionslinien oder ein nachträgliches Umrüsten der Produkte auf den jeweiligen Standard, würden entfallen. Das senkt die durchschnittlichen Produktionskosten und vermindert den bürokratischen Aufwand im Exportgeschäft. Davon betroffen wären so wichtige Bereiche wie Pharma, Medizintechnik und der Fahrzeugbau. Gerade bei Pharma- und Medtech-Produkten, aber auch bei Kinderspielzeugen verfügen die USA über noch striktere Vorschriften als die EU. Die in Europa häufig geäusserte Kritik, dass sich am Ende die tieferen, (in dieser Denkweise) schlechteren Vorschriften der USA durchsetzen werden, ist so allgemein nicht haltbar.

Unterschiedliche Ansätze des Verbraucherschutzes in der EU und in den USA

Wie komplex die Verhandlungen über den Abbau nicht-tarifärer Hemmnisse sind, zeigt das Beispiel des Verbraucherschutzes. Die EU und die USA verfolgen zwei historisch gewachsene, sehr unterschiedliche Ansätze. In der EU gilt das Vorsorgeprinzip, d.h. die Unbedenklichkeit eines Stoffes muss vor der Verarbeitung nachgewiesen sein. Die USA haben das Nachsorgeprinzip, das besagt, dass grundsätzlich alle Stoffe auf dem Markt zugelassen sind, solange es keine wissenschaftlichen Belege gibt, dass sie schädlich sind. Die Verbotliste an Inhaltsstoffen z.B. für Kosmetika ist in der EU entsprechend um ein Hundertfaches umfangreicher als in den USA. Dieser grundsätzliche Unterschied setzt sich im Rechtssystem fort. Um die Unternehmen in den USA dazu zu bringen, trotzdem nicht zu grosse Risiken für die Gesundheit der Bevölkerung einzugehen, können Klagen geschädigter Konsumenten rasch mehrere Dutzend Millionen US-Dollar betragen. Die aus europäischer Sicht teilweise absurden Klagesummen sollten deshalb vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Ansätze beurteilt werden.

Ein weiterer Fokus von TTIP sind Investitionen, geistiges Eigentum und kulturelle Güter wie z.B. Filme und Musik. Sie sollen noch besser geschützt werden. Auch regionale Herkunftsbezeichnungen sollen einen weitergehenden Schutz erhalten, wovon gerade die europäische Lebensmittelindustrie profitieren könnte.

TTIP würde den weltweit grössten Freihandelsraum der Welt schaffen. Mit einer Bevölkerung von 831 Millionen Menschen, einem BIP von 34176 Mrd. \$ sowie einem Anteil von 43,7 % am Welthandel (2015) stünde TTIP vor TPP an erster Stelle. Eine Studie der Universität Bern (World Trade Institute 2016) prognostiziert als Folge von TTIP mehr Exporte, Produktionserhöhungen, steigende Investitionen, tiefere Konsumentenpreise und eine höhere Produktauswahl. In der EU soll gemäss Berechnungen das BIP um 0,5 % steigen, in den USA um 0,4 %. Eine Studie (Felbermayr, Heid und Lehwald 2013) geht von über zwei Millionen zusätzlichen Arbeitsplätzen in den OECD-Staaten aus, falls TTIP umfassend ausfiele. Sollten nur Zölle abgebaut werden, wären die Effekte immer noch positiv, verringerten sich aber auf 500 000 zusätzliche Arbeitsplätze.

TPP setzt China und die EU unter Druck

Die Transpazifische Partnerschaft (TPP) ist die Erweiterung der Transpazifischen strategischen wirtschaftlichen Partnerschaft (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPSEP). Die Verhandlungen wurden 2008 aufgenommen und Ende 2015 abgeschlossen. Zwölf Länder aus dem asiatisch-pazifischen Raum (Australien, Brunei, Japan, Malaysia, Neuseeland, Singapur und Vietnam) sowie aus Nord- und Südamerika (Kanada, Chile, Mexiko, Peru und die USA) unterzeichneten den Vertrag, eine Ratifizierung steht aber zum heutigen Datum noch aus. Das Abkommen steht weiteren Ländern grundsätzlich zum Beitritt offen. Interesse bekundet haben Indonesien, Kolumbien, die Philippinen, Südkorea, Taiwan und Thailand. Nicht involviert ist China, das zurzeit die Strategie verfolgt, aus eigener Initiative die Zahl der bisher rund 15 eigenen Freihan-

TPP ist die Erweiterung der Transpazifischen strategischen wirtschaftlichen Partnerschaft.

delsabkommen zu vergrössern, insbesondere durch einen Ausbau der Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP).

Die Verhandlungen wie die Unterzeichnung der TPP waren von Protesten begleitet. Insbesondere drei Kritikpunkte sind erwähnenswert: Erstens die Geheimhaltung während der Verhandlungsphase; wie bei allen Verhandlungen muss das Angebot möglicher Konzessionen vorerst geheim gehalten werden, um nicht die eigene Position zu schwächen. Zweitens der weitergehende Schutz des geistigen Eigentums, der sich enger als in anderen Abkommen an den Gesetzen der USA orientiert. Grundsätzlich sollen damit kulturelle Leistungen, pharmazeutische Produkte und der Wissensaustausch (besser als in TRIPS der WTO) geschützt, und auch die Strafverfolgung vereinfacht werden. TPP erhöht das Eigentums- und Nutzungsrecht und setzt in dieser Beziehung neue Massstäbe für zukünftige FHA. Ob damit Missbräuchen, wie beispielsweise der Verhinderung des Zugangs zu Generika, Tür und Tor geöffnet wird, bleibt abzuwarten. Drittens wird das «Investor-State Dispute Settlement»-Verfahren (ISDS) kritisiert, da es die nationalen Gerichte aushebeln soll.

Fakt ist, dass die TPP die Rechtssicherheit in vielen Ländern erhöht und damit Investitionsanreize schafft, die letztlich über Arbeits- und Kapitaleinkommen der lokalen Bevölkerung zugutekommen.

Die zwölf Mitgliedsländer schaffen mit TPP einen Handelsraum mit 817 Mio. Einwohnern, einem BIP von 27 509 Mrd. \$ und einem Anteil am Welthandel von 26,3 % (2015). Die Auswirkungen von TPP lassen sich noch nicht verlässlich quantifizieren, aber aufgrund der Grösse der beteiligten Akteure und der Liste der Anwärter setzt das Abkommen auch die EU unter Druck, ähnliche Lösungen zu finden. Im Vergleich zu TPP hat die EU keine Freihandelsabkommen mit Australien, Brunei und Neuseeland. Über Abkommen mit Japan, Malaysia, Singapur, Vietnam, Kanada und den USA (TTIP) wird verhandelt, bzw. befinden sich Verträge in der Ratifizierungsphase.

Die zwölf Mitgliedsländer schaffen mit TPP einen Handelsraum mit 817 Mio. Einwohnern und einem Anteil am Welthandel von 26,3 %.

RCEP – Chinas Antwort auf TPP

Die Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) ist ein geplantes Abkommen zwischen den zehn ASEAN-Mitgliedsstaaten und den sechs Ländern Australien, China, Indien, Japan, Südkorea und Neuseeland, mit denen die ASEAN bereits Freihandelsabkommen abgeschlossen hat. Im Rahmen von RCEP ist nicht nur der substanzielle Ausbau des Freihandels mit Gütern und Dienstleistungen geplant, sondern es werden auch Verbesserungen des Schutzes von Investitionen und von geistigem Eigentum diskutiert. Ebenfalls vorgesehen ist die Einigung auf ein gemeinsames Streitschlichtungsverfahren. Die Verhandlungen für RCEP begannen 2012. Nach Abschluss soll das Abkommen weiteren Ländern offenstehen, wobei sich der regionale Fokus auf Asien und Ozeanien begrenzen dürfte. Treibende Kräfte hinter dem Abkommen sind die ASEAN und China.

RCEP ist mit 16 Mitgliedsländern, 3,5 Milliarden Einwohnern, einem aggregierten BIP von 22 397 Mrd. \$ sowie einem Anteil von 28,8 % am Welthandel (2015) einer der grössten Wirtschaftsräume der Welt. Seine Bedeutung könnte sogar noch zunehmen: Erstens, weil die Wirtschaftsentwicklung der Mitgliedsländer dynamischer als im Rest der Welt verläuft. Zweitens, weil im Fall einer (zugegebenermassen noch unwahrscheinlichen) politischen Annäherung der USA und China TTP (inkl. NAFTA) und RCEP zu einem gigantischen asiatisch-pazifisch-amerikanischen Freihandelsraum verschmelzen könnten. Letzteres dürfte auch den multilateralen Prozess wiederbeleben, da die nicht in TTP/RCEP eingebundenen Länder unter Zugzwang kämen.

Trotz dieser Perspektiven muss die konkrete Realisierung eines umfassenden RCEP aus heutiger Sicht mit Fragezeichen versehen werden: Mehrere der potenziellen Mitgliedsländer streiten untereinander und insbesondere mit China um territoriale Ansprüche im Südchinesischen Meer. Die wirtschaftlichen Vorteile einer engeren Zusammenarbeit könnten gegenüber politischen Zielen in den Hintergrund treten.

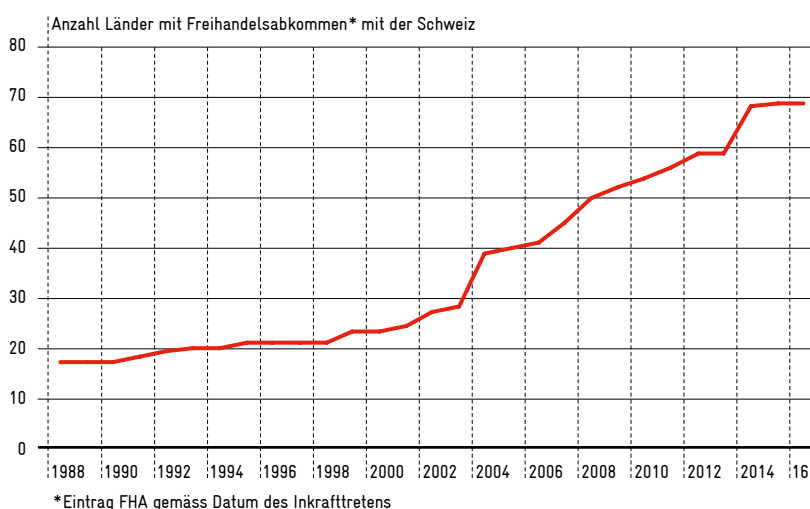
2.4_ Aussenwirtschaftliche Verträge der Schweiz

Grundlage der Einbindung der Schweiz in den Welthandel ist die WTO-Mitgliedschaft. Die Schweiz ist nicht nur eines der Gründungsmitglieder, sondern mit Genf auch Sitz der WTO. Der multilaterale Ansatz stockt jedoch, was zur Konsequenz hat, dass die Schweiz als kleines, stark auf den Aussenhandel angewiesenes Land versucht, regionale Handels-

Abbildung 9

Die Schweiz hat mit 69 Ländern ein Freihandelsabkommen

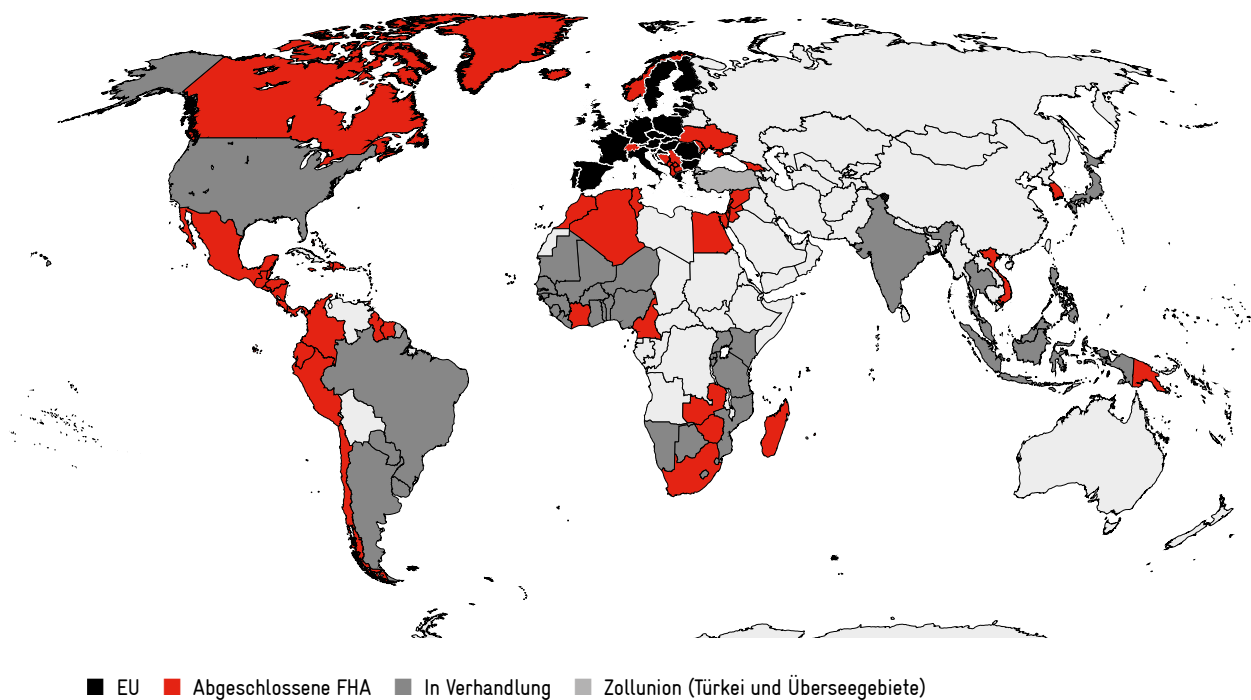
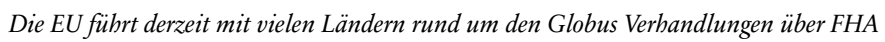
Die grosse Mehrheit der Staaten wird mit FHA im Rahmen der EFTA abgedeckt. Nur mit der EU, China, Japan und den Färöer-Inseln bestehen bilaterale Abkommen.



Quelle: SECO 2016b

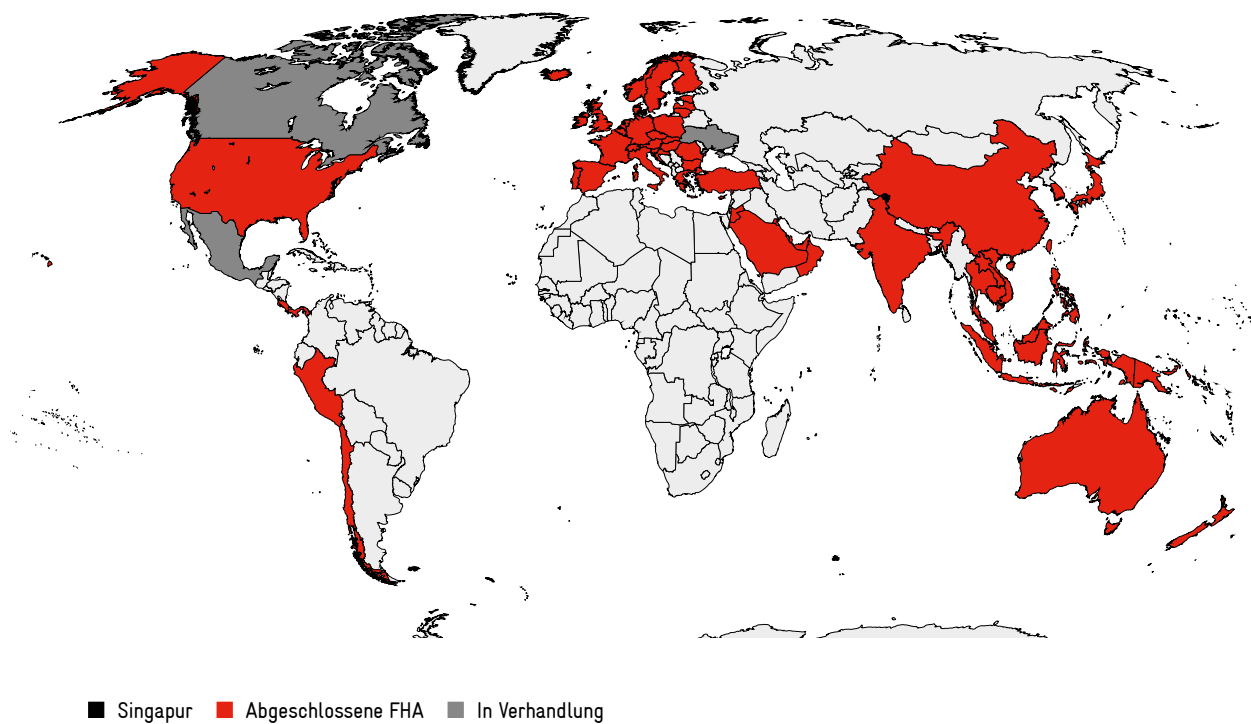
Das Schweizer Aussenhandelsnetz im internationalen Vergleich

Trotz ihrer zahlreichen Freihandelsabkommen (FHA) hat die Schweiz keinen einfachen Handelszugang zu den USA



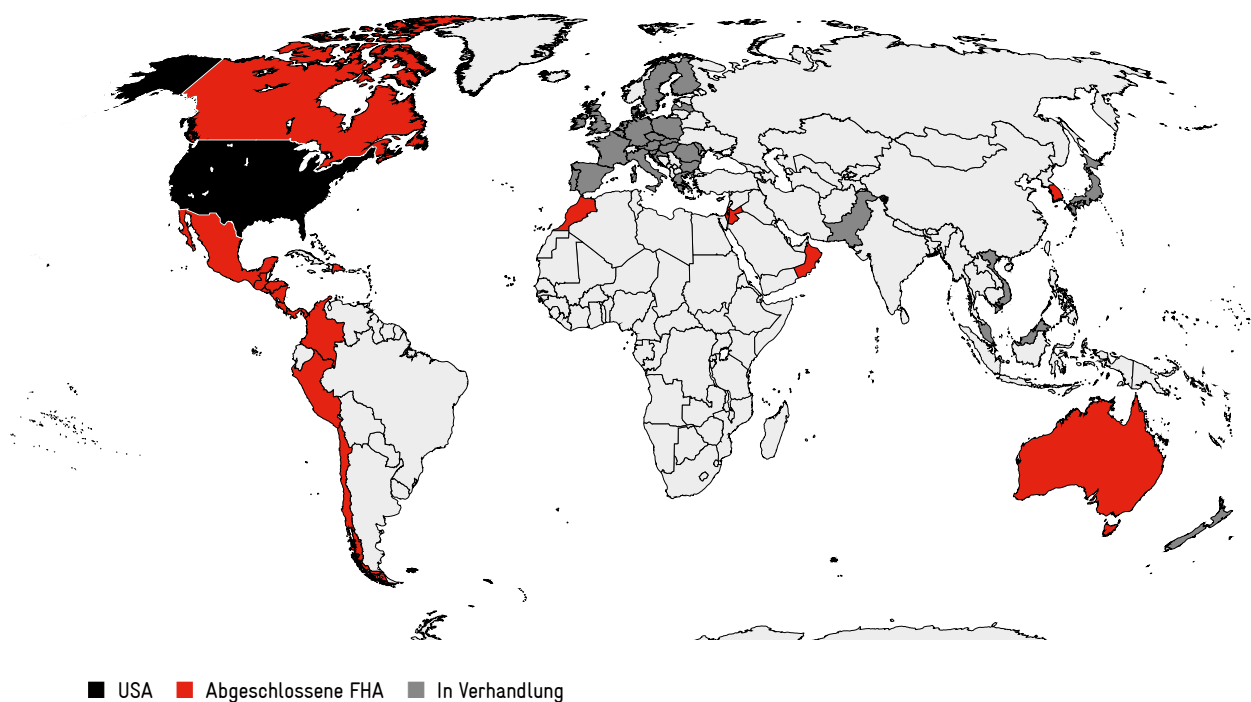
Aussenhandelsnetz Singapurs

Singapur hat mit allen relevanten Handelspartnern ein FHA



Aussenhandelsnetz der USA

Der Aussenhandels-Fokus der USA liegt auf dem englischsprachigen Raum



abkommen abzuschliessen. Die primäre Plattform dafür ist die EFTA, in deren Rahmen die Schweiz als Mitgliedsland mit 38 Ländern Freihandel vereinbart hat.

Bestehendes Netz an Freihandelsabkommen

Zusätzlich zu den EFTA-Abkommen ergänzt die Schweiz ihr Portfolio um bilaterale Freihandelsabkommen (FHA). Zurzeit sind Abkommen mit der EU, China, Japan und den Färöer-Inseln in Kraft. Insgesamt treibt die Schweiz Freihandel mit 69 Staaten, FHA mit zwei weiteren Ländern befinden sich im Prozess der Ratifizierung. Mit elf weiteren Handelspartnern sind Verhandlungen im Gang. Zusammenarbeitserklärungen und ein institutionalisierter Dialog über die Ausweitung der wirtschaftlichen Beziehungen bestehen mit zehn weiteren Staaten. Die Zusammenarbeit dient oft als Vorstufe für die Aufnahme formeller Verhandlungen über ein FHA.

Insgesamt treibt die Schweiz Freihandel mit 69 Staaten, FHA mit zwei weiteren Ländern befinden sich im Prozess der Ratifizierung.

Die Schweizer Handelsdiplomatie intensivierte sich in den 1990er Jahren, nicht zuletzt als Konsequenz der EWR-Abstimmung 1992. Neben der Regelung des Verhältnisses zur EU wollte man in Sachen Freihandel auch mit anderen Ländern nicht ins Hintertreffen geraten. Dieses Vorgehen hat sich bewährt. Teilweise konnte, zumindest temporär, sogar eine Führungsrolle in Europa beansprucht werden, wie die Abkommen mit China und Japan belegen. Das umfassendste einzelne Abkommen ist das FHA der Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft, das um die Bilateralen Verträge I und II mit der EU ergänzt wurde. Weitere Abkommen mit Wirtschaftsgemeinschaften bestehen mit dem Kooperationsrat der arabischen Golfstaaten (GCC; sechs Länder), gefolgt vom Freihandelsabkommen mit der Southern African Customs Union (SACU; fünf Länder) und den Zentralamerikanischen Staaten (Geltungsbereich zurzeit nur für zwei Länder), (vgl. Abbildung 10).

Vergleich der FHA der Schweiz mit FHA anderer Länder

Das Schweizer Netz an FHA soll im Vergleich zu anderen Ländern/Regionen gewürdigt werden. Als Benchmarks wurden aufgrund ihrer weltwirtschaftlichen Bedeutung die EU, die Vereinigten Staaten und, von der Grösse eher vergleichbar mit der Schweiz, Singapur ausgewählt (vgl. Abbildung 10). Einzelne europäische Staaten boten sich für den Vergleich nicht an, da sie entweder Mitglied der EU sind oder – wie etwa Norwegen – zu einem grossen Teil über die EFTA die genau gleichen FHA abgeschlossen haben wie die Schweiz.

In Europa ist die EU führend: Als Unternehmen in einem Mitgliedsland der EU steht einem nicht nur der Binnenmarkt, sondern auch durch zusätzliche FHA beinahe alle anderen europäischen Märkte offen. Die grosse Ausnahme ist Russland. Die Schweiz folgt dicht hinter der EU, hat aber im Gegensatz zur EU keine FHA mit Staaten wie Kosovo und Moldawien. Singapur verfügt über Abkommen mit der EU (im Ratifizierungs-

prozess), der EFTA und der Türkei (im Ratifizierungsprozess). Die Vereinigten Staaten haben kein einziges FHA mit einem europäischen Staat, stehen aber mit der EU in Verhandlungen über TTIP.

Auf dem amerikanischen Kontinent deckt die EU ausser den USA und den Mercosur-Ländern die meisten Staaten ab. Ihr FHA-Netzwerk ist in dieser Hinsicht noch dichter als dasjenige der Vereinigten Staaten. Singapur hat ein FHA mit den USA und sich dadurch den Zugang zu einem wirtschaftlichen Schwergewicht gesichert. Die Schweiz hat zwar mit mehr Ländern als Singapur ein FHA abgeschlossen, jedoch bieten diese nicht die Marktgrösse der Vereinigten Staaten.

In Asien liegt naturgemäss Singapur in Führung, die FHA decken beinahe alle regional relevanten Märkte ab. Die Schweiz ist ebenfalls gut positioniert und hat u.a. FHA mit China, Japan und Südkorea. Die EU und die Vereinigten Staaten liegen abgeschlagen an letzter Stelle des Vergleichs. Mit TPP böte sich für die USA allerdings die Möglichkeit, auf einen Schlag mehrere Länder der Region abzudecken – allerdings fehlt darunter weiterhin China. Die wirtschaftlichen Schwergewichte Afrikas und des Nahen Ostens werden am besten durch die FHA der Schweiz abgedeckt, gefolgt von der EU, Singapur und den Vereinigten Staaten.

Insgesamt lässt sich folgendes Fazit ziehen: Die schweizerische Handelsdiplomatie hat in den 1990er Jahren einen Gang zugelegt und auf innenpolitische Entscheide (EWR-Nein) sowie aussenwirtschaftliche Entwicklungen (u.a. wenig Fortschritte im Rahmen der WTO) reagiert. Der heute erreichte Stand an FHA der Schweiz ist befriedigend und vergleichbar mit anderen Ländern oder Wirtschaftsblöcken. Werden jedoch die geplanten regionalen Handelsabkommen umgesetzt (vgl. in Kapitel 2.3), kommt die Schweiz massiv unter Zugzwang, weitere Abkommen mit bedeutenden Akteuren des Welthandels abzuschliessen. Ein Innehalten oder gar einen Rückschritt kann sie sich nicht erlauben, ohne gravierende Wettbewerbsnachteile im Vergleich zu wichtigen Konkurrenten in Kauf zu nehmen.

Freihandelsabkommen der ersten Generation

Im Detail ist jedes FHA unterschiedlich und zugeschnitten auf die Bedürfnisse der Vertragspartner. Dennoch lassen sich einige Gemeinsamkeiten der EFTA-FHA aus den 1990er Jahren identifizieren. Typischerweise decken die sogenannten Abkommen der ersten Generation nur den Handel mit industriell gefertigten Waren ab. Importzölle werden gegenseitig entweder erheblich gesenkt oder ganz abgeschafft. Für die EFTA-Mitglieder Norwegen und Island sind Fisch- und andere Meeresprodukte wichtige Exportgüter, so dass sie in den FHA im Einklang mit den betreffenden WTO-Bestimmungen wie Industrieprodukte behandelt werden.

Anders geht die EFTA mit landwirtschaftlichen Produkten um, denn das Bündnis verfolgt keine gemeinsame Agrarpolitik und hat mit den

Ein Innehalten oder gar einen Rückschritt kann sich die Schweiz nicht erlauben, ohne gravierende Wettbewerbsnachteile im Vergleich zu wichtigen Konkurrenten in Kauf zu nehmen.

Mitgliedern Schweiz und Norwegen genau jene beiden Staaten mit an Bord, die international gesehen ihren Agrarsektor mittels öffentlicher Gelder am höchsten unterstützen (OECD 2016). Jedes EFTA-Mitglied verhandelt deshalb einzeln mit dem FHA-Partner über Handelserleichterungen für unverarbeitete landwirtschaftliche Produkte wie Milch, Weizen oder Zucker. Typischerweise zeigt sich die Schweiz in diesen Fragen wenig kompromissbereit, ausser es handelt sich um komplementäre Agrarprodukte, beispielsweise weil sich der FHA-Partner in einer anderen Klimazone befindet. Für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte wie Schokolade oder Suppenpulver wird in den meisten Fällen Freihandel vereinbart, allenfalls ergänzt um inländische Massnahmen, um die höheren Preise für die Rohmaterialien im jeweiligen EFTA-Staat auszugleichen. Ein Beispiel dafür ist das inzwischen nicht mehr WTO-konforme und in Revision befindliche Schweizer «Schoggigesetz» (vgl. Kapitel 2.1).

Viele FHA der ersten Generation umfassen auch Bestimmungen über den verbesserten Schutz des geistigen Eigentums. Grundlage bildet der WTO-Vertrag TRIPS, auf dessen Basis Massnahmen zum effektiveren Schutz vereinbart werden.

Freihandelsabkommen der zweiten Generation

Vor dem globalen Hintergrund eines steigenden Handels mit Dienstleistungen, der wachsenden Bedeutung von Direktinvestitionen und nicht-tarifären Handelshemmnissen, entstand die Einsicht, dass weitergehenden FHA die Zukunft gehört. Noch gibt es keine allgemeingültige Definition dieser FHA der zweiten Generation, die die EFTA und die Schweiz ab den 2000er Jahren abzuschliessen begannen. Oft gehören substantielle Verpflichtungen und Rechte in den Bereichen Dienstleistungen, Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen, Gesundheitsvorschriften und technische Handelshemmnisse, Wettbewerb, Subventionen/Dumping, Zollabfertigung sowie nachhaltige Entwicklung dazu.

Bei der Erbringung von Dienstleistungen werden auf Basis des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) sektorspezifische Regelungen des gegenseitigen Marktzugangs getroffen, beispielsweise in den Bereichen Transport, Telekommunikation sowie des Finanz- und Versicherungswesens. Bei Investitionen geht es nicht nur um einfachere Voraussetzungen für neue, sondern insbesondere um den Schutz bestehender Investitionen. Die Bedingungen für letzteres werden im Rahmen der EFTA von jedem Mitglied mit dem betreffenden FHA-Partner selbst ausgehandelt.

Die Reziprozität des Zugangs, die Nicht-Diskriminierung und die Gewährleistung von Transparenz stehen bei Regelungen zum öffentlichen Beschaffungswesen im Vordergrund. Basis bildet mit dem Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) auch hier eine WTO-Vereinbarung. Ein rege genutztes Tummelfeld von Handelsbeschränkungen sind nationale Erlasse in den Bereichen Gesundheit, tech-

Vor dem globalen Hintergrund eines steigenden Handels mit Dienstleistungen entstand die Einsicht, dass weitergehenden FHA die Zukunft gehört.

nische Standards, Prüfungen und Zertifikate. Eine Harmonisierung, die gegenseitige Anerkennung oder vereinfachte Zulassung von Waren und Dienstleistungen sind Ziel entsprechender FHA-Bestimmungen. Um den Freihandel nicht zu unterlaufen, sollen Bestimmungen zum Wettbewerb der Bildung von Kartellen oder Monopolen, auch solchen der öffentlichen Hand, entgegenwirken. Ziel sind möglichst niedrige Markteintrittshürden für neue Wettbewerber.

Gegen marktverzerrende Subventionen und Dumping-Preise sollen temporäre und limitierte Beschränkungen des Imports möglich sein, beispielsweise als Zollzuschläge und Quoten. Im Normalfall soll aber eine administrative Vereinfachung des Im- und Exportes greifen.

Oft nimmt die EFTA in ihren FHA auch Bestimmungen zur nachhaltigen Entwicklung in den Bereichen Umwelt- und Arbeitsschutz mit auf. Dem unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklungsstand eines FHA-Partners trägt die EFTA insofern Rechnung, als dass weniger entwickelten Volkswirtschaften Übergangsfristen gewährt werden, um die Marktöffnung im Inland besser abfedern zu können. Zusätzliche Unterstützung bietet die technische Kooperation, um dem Verhandlungspartner die inländischen Anpassungen zu erleichtern.

Ein gemeinsamer Ausschuss bestehend aus Repräsentanten der EFTA-Länder und des Handelspartners überwacht die Implementierung und weitere Entwicklung des FHA. Normalerweise finden die Treffen alle zwei Jahre statt, bei Bedarf öfter. Im Streitfall findet zuerst ein konsultatives Verfahren statt, bevor ein ebenfalls im FHA vordefinierter Arbitrationsmechanismus in Gang gesetzt werden kann.

Hoher Anteil des Freihandels am Aussenhandel der Schweiz

Der Erfolg der aktiven Schweizer Aussenhandelspolitik kann am relativen Anteil des Freihandels am gesamten Handelsvolumen gemessen werden. Dieser Wert sollte vereinfacht betrachtet aus zwei Gründen steigen: Erstens, aufgrund der Reduktion tarifärer und nicht-tarifärer Hemmnisse ist Aussenhandel mit weniger Kosten verbunden und wird attraktiver. Zweitens erhöht sich mit der steigenden Zahl an FHA auch deren relativer Anteil am gesamten Handelsvolumen.

Entgegen den Erwartungen sank zwischen den Jahren 1992 und 2000 der Freihandels-Anteil am gesamten Aussenhandel der Schweiz – dies, obwohl die Zahl der Staaten mit einem FHA mit der Schweiz von 20 auf 24 stieg. Die Gründe für diesen Rückgang sind:

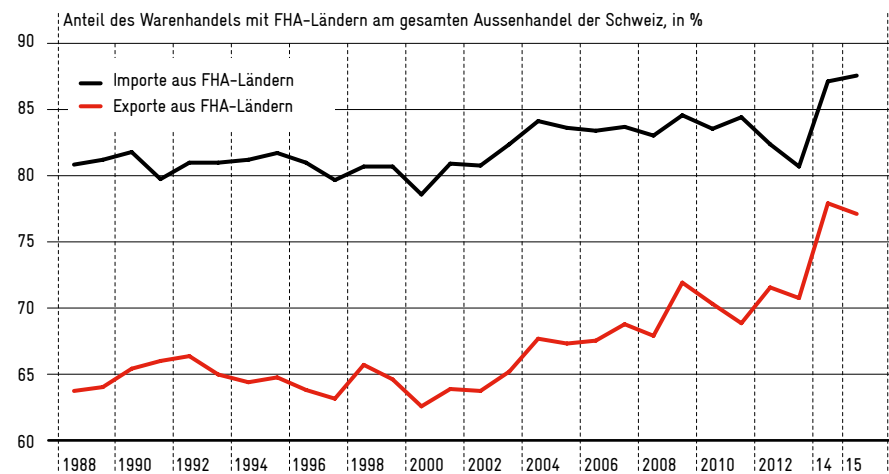
- Im betrachteten Zeitraum wurden vier FHA mit kleineren Entitäten abgeschlossen: Israel, Färöer-Inseln, Marokko und Palästinensische Behörden.
- Die bereits 1992 bestehenden FHA umfassen 19 weitgehend industrialisierte Länder mit einem relativ tiefen durchschnittlichen Wirtschaftswachstum. Einzige Ausnahme ist die Türkei, mit der die Schweiz seit 1992 ein FHA hat.

Der Erfolg der aktiven Schweizer Aussenhandelspolitik kann am relativen Anteil des Freihandels am gesamten Handelsvolumen gemessen werden.

Abbildung 11

Über vier Fünftel des Warenhandels laufen über Freihandelsabkommen

Ein stark steigender Anteil des Schweizer Aussenhandels ist durch FHA abgedeckt. Insbesondere die Exporte konnten von den Abkommen profitieren.



Quelle: EZV 2016, eigene Berechnungen

FHA mit reifen oder sehr kleinen Volkswirtschaften verleihen dem Schweizer Aussenhandel nur wenige Impulse, können aber zur Absicherung des bestehenden Handelsniveaus beitragen.

Für einen Anstieg sorgte 2014 die Inkraftsetzung des FHA mit China und den GCC-Staaten. Insbesondere der Handel mit den Vereinigten Arabischen Emiraten nahm stark zu. Der 1988 bis 2015 durch Freihandelsabkommen abgedeckte Importanteil am gesamten Aussenhandel der Schweiz stieg von rund 81 % auf 88 %, der Exportanteil vergrösserte sich von 64 % auf 77 %.

3_ Aussenwirtschaftliche Verflechtung der Schweiz

3.1_ Wichtigste Handelspartner

Die Zusammensetzung der zehn grössten Handelspartner (Importe und Exporte von Waren) der Schweiz war über die letzten 25 Jahre relativ stabil. 1990 gehörten sechs, 2015 sieben Länder der EU an (Österreich trat 1995 aus der EFTA aus und der EU bei), zusätzlich waren die USA, China und Japan in den Schweizer Top 10 vertreten (EZV 2016). Deutschland war und ist der mit Abstand wichtigste Partner, obschon der Anteil am gesamten Schweizer Aussenhandelsvolumen von 30 % (1990) sukzessive auf

Deutschland war und ist der mit Abstand wichtigste Partner. An relativer Bedeutung gewonnen haben die USA.

knapp 23 % (2015) zurückging. An relativer Bedeutung gewonnen haben die USA. Lag deren Anteil 1990 noch bei 6 %, betrug er 2015 bereits knapp 11 %. Leicht abnehmend ist die Bedeutung von Italien und Frankreich (1990 je um die 10 %, 2015 etwas mehr als 7 %).

Wachstum und regionale Diversifikation des Aussenhandels

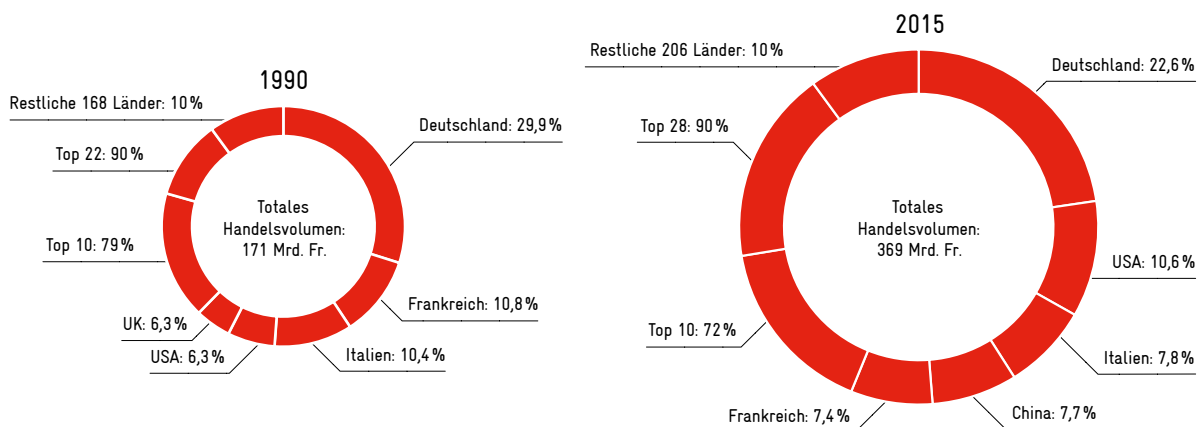
Den grössten Sprung nach vorne in der Schweizer Handelsstatistik (1990–2015) verzeichnete China (inkl. Hongkong und Macau), das von Platz zehn auf Platz vier vorrückte (7,7 %). Absolut ist der Aussenhandel mit China um stattliche 685 % gewachsen, die Zahl für Deutschland im gleichen Zeitraum betrug 64 %. Das Handelsvolumen zwischen China und der Schweiz erreicht inzwischen eine Grössenordnung, die vergleichbar ist mit den Beziehungen zu Italien oder Frankreich. Insgesamt wuchs der Schweizer Aussenhandel im Berichtszeitraum um 116 % auf knapp 370 Mrd. Fr.

Trotz der insgesamt stabilen Top-10-Partner konnte die Schweiz ihre Abhängigkeit von einzelnen Ländern reduzieren und die Handelsbasis diversifizieren. Wurden 1990 79 % des Handels mit den 10 wichtigsten Partnern abgewickelt, waren es 2015 noch 72 %. Heute werden 90 % des Aussenhandels mit 28 Ländern getätigt, 1990 waren dafür nur 22 Länder notwendig. Diese Diversifikation erhöht die Beschaffungs- und Absatzsicherheit und trägt dazu dabei, konjunkturelle Zyklen in einzelnen Ländern besser ausgleichen zu können. Ausser mit den USA hat die Schweiz mit allen anderen Top-10-Ländern FHA in Kraft.

Abbildung 12

Steigendes Aussenhandelsvolumen und Diversifizierung der Handelspartner

Während die Schweiz 1990 90 % ihres Handelsvolumens* mit nur 22 Ländern umsetzte, waren es 2015 bereits 28 Länder. Die Top-10-Handelspartner machten 2015 nur noch 72 % des Schweizer Handelsvolumens aus, gegenüber 79 % im Jahr 1990.



*Warenhandel exkl. Edelmetalle, Münzen, Schmuck, Kunst und Antiquitäten China inklusive Hongkong und Macau

Quelle: EZV 2016

Die Diversifikation des Schweizer Aussenhandels nach Ländern führte hingegen nicht auch zu einer Diversifikation nach Warengruppen. Im Gegenteil wurde der Handel, insbesondere der Export, immer stärker von nur einer Branche abhängig. Rund ein Drittel des gesamten Handels sind chemische und pharmazeutische Produkte, 1990 lag dieser Bereich noch bei 17 %. Dies spiegelt die Stärke der Schweiz als Standort der pharmazeutischen Forschung und Produktion wie auch die Attraktivität des Schweizer Gesundheitssystems für ausländische Hersteller.

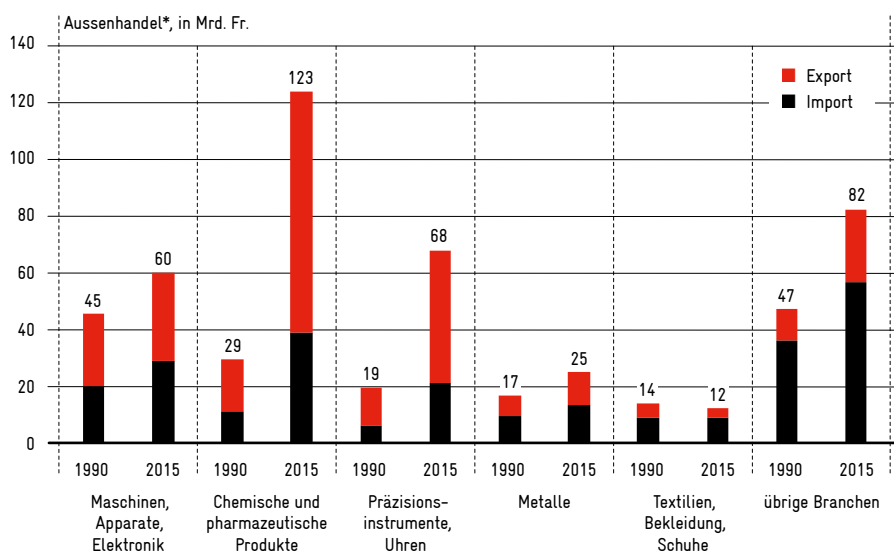
Ebenfalls stark zugenommen hat der Handelsanteil der Präzisionsinstrumente und der Uhren, auch hier besitzt die Schweiz eine sehr starke internationale Position. Nicht nur aufgrund der Uhrenindustrie, sondern auch wegen der Medizintechnik (Hofrichter und Dümmler 2016), die zumindest teilweise in diese Kategorie fällt. In Relation massiv eingebüsst hat der Austausch von Maschinen, Apparaten und Elektronik. Ging noch 1990 mehr als ein Viertel des Handels auf diese Gruppe zurück, waren es 2015 nur noch 16 %.

Generell ist festzustellen, dass der Anteil von Waren mit einem komplexeren Herstellprozess gerade im Export zugenommen hat, während beispielsweise die relative Bedeutung der Gruppe Textilien, Bekleidung und Schuhe sank. Das ist ein klarer Hinweis auf die Ausrichtung der

Abbildung 13

Fokussierung des Aussenhandels auf drei Warengruppen

Maschinen, Apparate und Elektronik, 1990 noch die wichtigste Warengruppe, hat bis 2015 absolut um 50 % zugelegt, relativ aber zwei Plätze verloren. Klarer neuer Leader sind chemische und pharmazeutische Produkte, deren Handelsvolumen sich mehr als vervierfachte.



1990 = Gesamthandel 171 Mrd. Fr.

2015 = Gesamthandel 369 Mrd. Fr.

* Warenhandel exkl. Edelmetalle, Münzen, Schmuck, Kunst und Antiquitäten, Warenkategorien gemäss EZV

Quelle: EZV 2016

Schweizer Exportindustrie auf wissensintensivere Produkte mit einer hohen Wertschöpfung und/oder die erfolgreiche Besetzung spezifischer Nischen, die auch in üblicherweise preissensitiven und wettbewerbsstarken Branchen einen Verbleib am Standort Schweiz ermöglichen.

Unterschiedliche Relevanz der regionalen Handelsabkommen

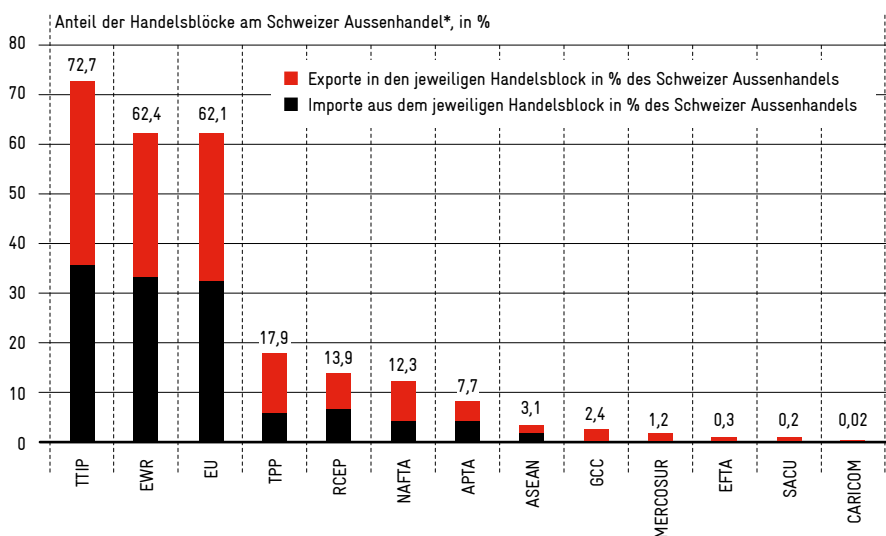
Die in Kraft gesetzten oder geplanten regionalen Handelsabkommen (vgl. Kapitel 2.2 und 2.3) sind für den Schweizer Aussenhandel von sehr unterschiedlicher Bedeutung. Mit einem Aussenhandelsanteil von knapp 73 % (EZV 2016) am wichtigsten ist TTIP, weil es – im Falle eines erfolgreichen Abschlusses der Verhandlungen – die beiden grössten Handelspartner der Schweiz vereinen würde. Mit dem EWR (62,4 %) und der EU (62,1 %) folgen die wichtigsten rein europäischen Handelspartner auf den Rängen zwei und drei. Der nur kleine Unterschied des Schweizer Handelsanteils zwischen EWR und EU hat mit dem relativ geringen Austausch mit den EWR-Mitgliedern Norwegen, Island und Liechtenstein zu tun. Die wichtigsten europäischen Handelspartner für die Schweiz sind ihre grossen Nachbarländer – alle Mitglieder der EU.

Von einiger, allerdings untergeordneter Relevanz ist der Schweizer Warenhandel mit den TPP-Mitgliedern. Grund ist die geplante Mitgliedschaft der USA, des zweitwichtigsten Handelspartners der Schweiz, zu diesem Verbund. Ähnlich verhält es sich mit der RCEP, da China als

Abbildung 14

Zwei, vielleicht bald drei, zentrale regionale Handelsabkommen für die Schweiz

62% ihres Aussenhandels 2015 wickelt die Schweiz mit Ländern der EU und des EWR ab. Sollte TTIP dereinst kommen, würde es mit einem Anteil von 73% am Schweizer Aussenhandel die EU in den Schatten stellen.



* Warenhandel exkl. Edelmetalle, Münzen, Schmuck, Kunst und Antiquitäten

Quelle: EZV 2016

viertwichtigster Aussenwirtschaftspartner der Schweiz beabsichtigt, Teil des Abkommens zu sein. Bei NAFTA spielt für die Schweiz wiederum die Mitgliedschaft der USA eine dominante Rolle.

Zusammengefasst fokussiert der Schweizer Aussenhandel auf drei geografische Regionen mit einer klaren Hierarchie: An erster Stelle, mit grossem Abstand, liegen die Mitgliedsländer der EU (62 %). An zweiter Stelle rangiert Asien (16 %), wobei China vor Japan der wichtigste Handelspartner der Schweiz ist und rund ein Dutzend weitere Länder mit eingerechnet wurden. An dritter Stelle folgt Nordamerika (12 %), mit einem Handelsschwerpunkt bei den USA, gefolgt von Kanada und Mexiko.

Kein VIP-Status der Schweiz bei den regionalen Handelsblöcken

Die engen wirtschaftlichen Beziehungen der Schweiz von ihren Handelspartnern ist nur eine Seite der Medaille. Um die Bedeutung der Schweiz für ihre Handelspartner abzuschätzen, wird im Folgenden analysiert, wie stark der Aussenhandel der regionalen Handelsabkommen auf die Schweiz ausgerichtet ist.

Zuerst zur EU: Während die Schweiz 2015 62,1 % ihres Warenhandels mit der EU tätigte, sind es im umgekehrten Fall nur 7,2 %. Als Handelspartner steht die Schweiz bei der EU an dritter Stelle, nach den USA (17,6 %) und China (inkl. Hongkong und Macau 16,2 %), gefolgt von Russland (6 %) und der Türkei (4 %) (Eurostat 2016b). Aufgrund der hohen Schweizer Konzentration des Handels auf einen Partner und der starken Diversifikation des EU-Aussenhandels ist die Schweiz mehr als acht Mal so abhängig von der EU als umgekehrt. Ein ähnliches Muster zeigt sich auch beim wichtigsten einzelnen Handelspartner der Schweiz, Deutschland. Während die Schweiz 22,6 % des gesamten Aussenhandels mit Deutschland tätigt (EZV 2016), sind es für Deutschland nur 4,3 % (Destatis 2016). Die Schweiz steht für Deutschland damit nur an neunter Stelle.

Während die Schweiz 2015 62,1% ihres Warenhandels mit der EU tätigte, sind es im umgekehrten Fall nur 7,2%.

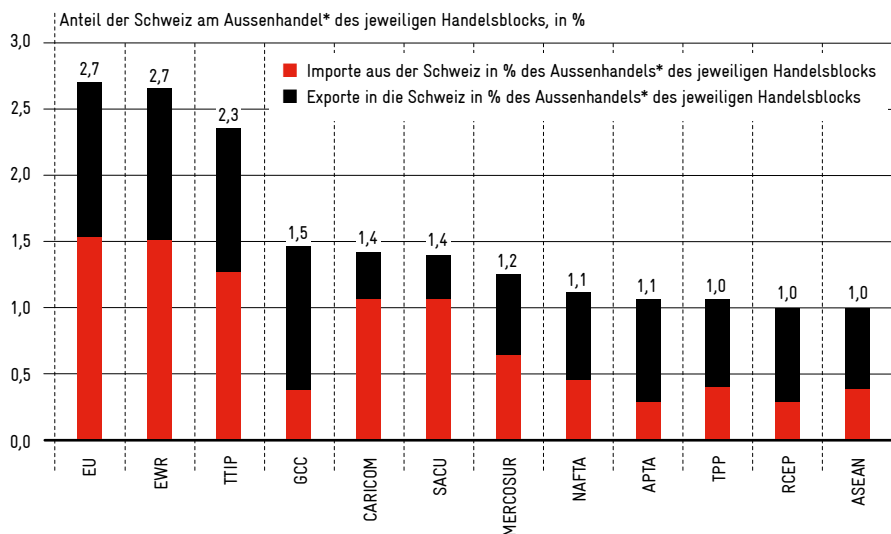
Um zwischen den einzelnen regionalen Handelsblöcken vergleichbare Zahlen zu haben, wird der Warenaustausch jedes einzelnen Mitgliedslandes mit der Schweiz pro Handelsblock summiert und zum gesamten Warenhandel in Relation gestellt. Dabei wird der Handel zwischen Teilnehmern eines regionalen Handelsabkommens mitgemessen. Im Falle der EU reduziert sich der Anteil der Schweiz am Gesamthandel von 7,2 % auf 2,7 %. In die Analyse nicht einbezogen wurde aus praktischen Gründen die EFTA, da die Schweiz Teil des Handelsbündnisses ist und neben Norwegen den Löwenanteil aller Importe und Exporte generiert.

Insgesamt ist die Verhandlungsstärke der Schweiz gegenüber den gebildeten oder sich noch zu bildenden Abkommen – basierend auf den Warenhandelszahlen – eher gering. Das Preisniveau und die hohe Kaufkraft der Schweiz sind jedoch für ausländische Hersteller attraktiv und stärken die Verhandlungsmacht der Schweiz. Dennoch wäre es in dieser Situation riskant, auf einen VIP-Status der Schweiz bei ihren Handelspartnern zu setzen.

Abbildung 15

Die Schweiz ist für kein regionales Handelsabkommen zentral

Angesichts der Kleinheit der Schweiz mag es nicht erstaunen, dass kein Handelsblock von der Schweiz abhängig ist. Immerhin ist die Schweiz drittgrößter Handelspartner der EU nach den USA und China (2015).



*Warenhandel inkl. Edelmetalle, Münzen, Schmuck, Kunst und Antiquitäten und nicht bereinigt um den Intra-Handel der Mitgliedstaaten

Quelle: EZV 2016, WTO 2016c

Die Verhandlungen über TPP, RCEP und TTIP finden allesamt ohne die Schweiz statt. Sie hat keine Einflussmöglichkeiten und muss sich vorerst auf die Rolle des aufmerksamen Zuschauers beschränken. Allenfalls kann sie sich nach Ratifizierung der Abkommen durch die Gründungsmitglieder einbringen, um auch aufgenommen zu werden. Es ist aber nicht per se gegeben, dass ein Abkommen Dritten offensteht. Sollte dies der Fall sein, bleibt der Spielraum für Sonderlösungen voraussichtlich klein. Die Schweiz müsste ein Gesamtpaket akzeptieren und innenpolitisch die entsprechenden Massnahmen treffen, um beitragsfähig zu werden. Widerstände wären wohl gerade aus dem Agrarsektor zu erwarten.

Negative Szenarien überwiegen bei einem TTIP ohne Schweiz

Das grösste reelle Diskriminierungspotenzial für Schweizer Unternehmen entsteht bei einem erfolgreichen Abschluss von TTIP und einem Abseitsstehen der Schweiz. Wenn sich die beiden wichtigsten Handelspartner der Schweiz, die EU und die USA, gegenseitig günstigere Marktzutrittsbedingungen einräumen, als sie die Schweiz hat, wird sich dies auch ökonomisch bemerkbar machen. Eine deutsche TTIP-Studie (Felbermayr, Heid, Lehwald 2013) sagt der Schweiz einen Arbeitsplatzabbau von 18 000 bzw. knapp 5000 Stellen voraus, sollte ein umfassendes (Abbau von Zöllen und nicht-tarifären Hemmnissen) beziehungsweise schlankes (nur Zollabbau) TTIP implementiert werden.

Eine Studie der Universität Bern (Cottier et al. 2014) beurteilt die Auswirkungen auf die Schweizer Exporte, Importe, BIP und Direktinvestitionen negativ, falls TTIP nur zu einem Wegfall der Zölle zwischen der EU und den USA führt und die Schweiz (über die EFTA) nicht ein adäquates Abkommen mit den USA abschliessen könnte. Die Bilanz für die Schweiz wäre sogar dann noch negativ – wenn auch weniger stark –, falls parallel zum Zollabbau zwischen der EU und den USA ein entsprechender EFTA-Vertrag in Kraft treten würde. Die positiven Effekte eines (reinen) Zollabbaus im Handel der Schweiz mit den USA wären weniger stark ausgeprägt als die negativen Auswirkungen eines Wegfalls der tarifären Hürden im Verkehr zwischen der EU und den USA.

Die höchste positive Wirkung auf die Schweiz hätte eine umfassende tarifäre und nicht-tarifäre Öffnung der Märkte durch TTIP und ein Anhängen der Schweiz, bzw. der Abschluss eines entsprechenden EFTA-Abkommens. Interessanterweise wären die Effekte selbst dann noch positiv, wenn es nur zu einem umfassenden Abkommen zwischen der EU und den USA kommt, d.h. ohne Einbezug der EFTA. Dies kann damit erklärt werden, dass allein die Vereinheitlichung der Normen, Standards etc. zwischen der EU und den USA positive Externalitäten generiert. Die Zahl der unterschiedlichen Produktausführungen kann bereits reduziert werden, wenn sich die beiden grössten Volkswirtschaften auf eine gemeinsame Basis verständigen.

Konkretes Diskriminierungspotenzial durch TTIP für Schweizer Unternehmen

In Szenarien, in denen die Schweiz negativ von TTIP betroffen wäre, liegt der Hauptgrund in der sogenannten «trade diversion». So können in den USA EU-Unternehmen ihre Produkte und Dienstleistungen günstiger als Schweizer Konkurrenten anbieten, weil wichtige Exportkosten wie Zölle oder nicht-tarifäre Hemmnisse wegfallen. Zwar sind die durchschnittlichen Zölle für Schweizer Industrieexporte in die USA mit 3 % bis 4 % bereits relativ tief (Chambovey und Freihofer 2013), doch der Margendruck (u.a. aufgrund der Frankenstärke) ist hoch. Während Pharmaprodukte bereits heute grösstenteils zollfrei in die USA exportiert werden können, ist dies in anderen Branchen nicht der Fall. Dabei können einige Prozente Nachlass, z.B. in Höhe der Zölle, über den Geschäftsabschluss entscheiden.

Nicht nur auf dem amerikanischen Markt wären Schweizer Unternehmen gegenüber der Konkurrenz aus der EU benachteiligt, sondern auch beim Export in die EU. Dies trotz der bilateralen Abkommen, weil der Handel mit Agrarerzeugnissen davon ausgenommen ist: Könnten dank TTIP dereinst amerikanische Agrarerzeugnisse zollfrei in die EU importiert werden, wäre dies ein Wettbewerbsnachteil für Schweizer Produzenten.

Gravierender als bei den Zöllen ist das Diskriminierungspotenzial bei einem Ausbleiben der regulatorischen Zusammenarbeit. Die geplante

Die höchste positive Wirkung auf die Schweiz hätte eine umfassende tarifäre und nicht-tarifäre Öffnung der Märkte durch TTIP und ein Anhängen der Schweiz, bzw. der Abschluss eines entsprechenden EFTA-Abkommens.

Tabelle 2

Ausgewählte Zollsätze und -ausgaben beim Export in die USA

Die durchschnittliche Zollbelastung variiert je nach Warenkategorie erheblich. Sie ist kleiner bei den Schweizer Hauptexportprodukten, jedoch sind die absoluten Zollausgaben infolge des grossen Handelsvolumens höher.

	Maschinen	Chemische Produkte	Uhren	Käse	Textilien
Durchschnittliche Zollbelastung	1,6 %	2,2 %	2,5 %	8,5 %	8 %
Maximaler Zollsatz	15 %	6,5 %	15 %	25 %	32 %
Anteile	Auf 26 % der Exporte werden Zölle von > 3 % entrichtet	Auf 35 % der Exporte werden Zölle von > 5 % entrichtet	Auf 21 % der Exporte werden Zölle von > 4 % entrichtet	Keine Angaben	Auf 23 % der Exporte werden Zölle von > 16 % entrichtet
Zollausgaben 2014, in \$	59 Mio.	58 Mio.	70 Mio.	7 Mio.	10 Mio.

Quelle: UNCTAD 2016b.

Harmonisierung oder gegenseitige Anerkennung (z.B. von Inspektionsergebnissen im Pharmabereich) sind bedeutende Schritte der Handelsöffnung. Sie verursachen heute auf Schweizer Seite Mehrkosten, die Mitbewerber aus dem EU-Raum im Falle eines TTIP in Zukunft voraussichtlich nicht mehr zu tragen haben werden.

Auf dem grössten Gesundheitsmarkt der Welt, den USA, wäre mit Pharma gerade die wichtigste Exportbranche der Schweiz mit relativen Nachteilen konfrontiert. Auch die Schweizer Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie leidet unter unterschiedlichen und deshalb kosten-treibenden Deklarations- und Sicherheitsvorschriften zwischen der Schweiz und den USA.

Basierend auf einer Umfrage des Branchenverbandes Swissmem (2015) fertigen 45 % der antwortenden Unternehmen für die USA nach eigenen Normen. Für 59 % der Firmen betragen diese Zusatzkosten bis zu 5 % gegenüber den normalen Produktionskosten, für die restlichen 41 % der Unternehmen sind die Kosten noch höher.

Folgen eines Abseitsstehens für die Attraktivität der Schweiz als Wirtschaftsstandort

Bei einem Abseitsstehen von TTIP liefe die Schweiz Gefahr, insbesondere aus den USA weniger Direktinvestitionen zu erhalten. Die Schweiz weist einen beachtlichen Bestand an US-Direktinvestitionen auf (99,7 Mrd. Fr., 2014). Über 1600 US-Unternehmen sind in der Schweiz aktiv, viele davon mit eigener Forschung und Entwicklung, Produktion, Vertrieb oder Headquarter-Funktionen. Direktinvestitionen aus den USA schufen in der Schweiz über 88 000 Arbeitsplätze (S-GE 2015). Gewinnt die EU für US-Unternehmen aufgrund TTIP gegenüber der Schweiz relativ an Attraktivität, wird dies den Fluss und allenfalls Bestand von US-Direktinvestitionen in der Schweiz negativ beeinflussen. Speziell die Pro-

duktion in der Schweiz dürfte aus zwei Gründen leiden: Erstens wird die Schweiz, basierend auf der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative (MEI) eine stärkere Regulierung der Migration vornehmen müssen. Zweitens wird TTIP aufgrund der Ursprungsregeln und der geplanten gegenseitigen Harmonisierung oder Anerkennung von Standards und Prüfverfahren eine Produktion in der EU und eine Ausfuhr in die USA erleichtern. Für US-Unternehmen nimmt die relative Attraktivität der Schweiz gegenüber der EU im Falle eines Zustandekommens von TTIP mit Abseitsstehen der Schweiz klar ab.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt (2016) ist das abschliessende Schicksal von TTIP nur ungenügend vorhersehbar, die erwähnten Studien sind deshalb unter dem Aspekt einer gewissen Unsicherheit zu sehen. Dennoch kann für den Fall eines wie auch immer gearteten Abschlusses von TTIP prognostiziert werden, dass die Schweiz unter starken aussenwirtschaftlichen Zugzwang käme.

3.2_ Bedeutung der EU für den Schweizer Aussenhandel

Bei Gründung 1958 umfasste die EU, damals noch EWG genannt, sechs Länder. Heute hat sie 28 Mitglieder. Man würde annehmen, dass die relative Bedeutung der EU als Handelspartner mit der steigenden Zahl der Mitgliedsländer gestiegen ist. Das Gegenteil ist der Fall.

Bei Gründung umfasste die EU (damals EWG) sechs Länder, heute sind es 28.

Relativer Bedeutungsverlust der EU als Handelspartner für die Schweiz

Für die Berechnung werden die Aussenhandelsanteile der Schweiz mit jedem der 28 EU-Mitgliedsländer addiert, auch wenn das entsprechende Land im betreffenden Jahr vielleicht noch gar nicht Mitglied der EU war. Diese «Rückrechnung» zeigt, dass in den letzten 20 Jahren der Anteil der EU-28 am Gesamthandel der Schweiz um 10 % auf 62 % gesunken ist. Den grössten Anteil an diesem relativen Rückgang hatten die sechs EWG-Gründungsmitglieder. 1996 betrug ihr Anteil am Handel der Schweiz knapp 55 %, 2015 waren es noch 43 %.

Die konjunkturellen und strukturellen Probleme der grossen und etablierten Volkswirtschaften Europas in den letzten Jahren hatten einen wachstumshemmenden Einfluss auf den Schweizer Aussenhandel mit der EU. Die heutige EU mit ihren 28 Mitgliedsländern repräsentierte 2015 den beinahe gleich hohen Anteil (rund 62 %) am Schweizer Aussenhandel wie die EG-9 im Jahr 1996, d.h. dem Handel der Schweiz mit den sechs EU-Gründungsmitgliedern plus Dänemark, Irland und das Vereinigte Königreich.

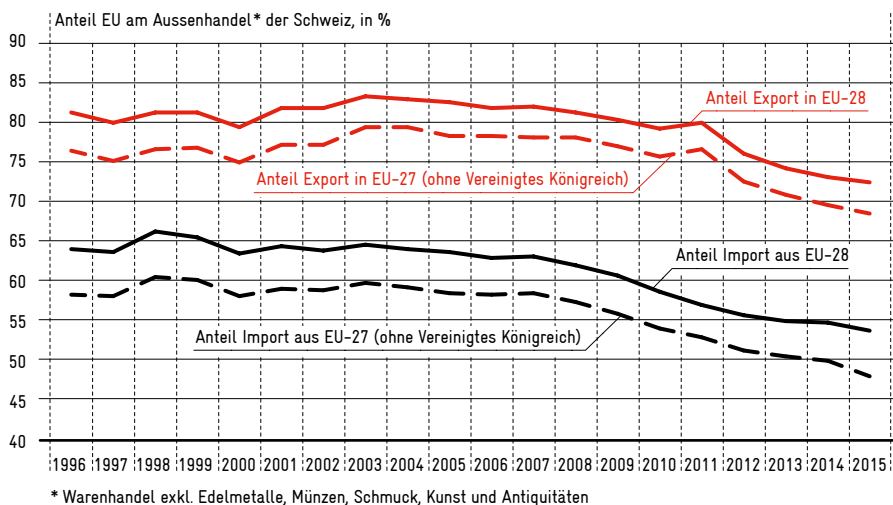
Unterschiedliche Handelsentwicklung mit einzelnen Mitgliedsländern

Der Handel mit den neueren EU-Mitgliedsländern, insbesondere den nach 1989 aufstrebenden osteuropäischen Staaten, konnte den relativen Anteilsverlust der westeuropäischen Länder am Schweizer Aussenhandel

Abbildung 16

Abnehmender Anteil der EU am Aussenhandel der Schweiz

2015 kamen 72% der Schweizer Warenimporte aus der EU und 54% der Schweizer Warenexporte gingen in die EU. Ohne das Vereinigte Königreich würden diese Werte bei 68% bzw. bei 48% liegen.



Quelle: EZV 2016

nicht wettmachen. Sowohl der Anteil der Importe wie auch der Exporte im Verkehr mit der EU sank, letztere sogar noch etwas stärker. Der Brexit (Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU) wird den Schweizer Aussenhandelsanteil mit der EU reduzieren, bei den Exporten wäre er bereits 2014 rechnerisch knapp unter die 50 %-Marke gefallen. In Relation werden damit andere Handelspartner für die Schweiz wichtiger – auch dies kann als ein Indiz für die Diversifikation der Schweizer Importe und Exporte interpretiert werden (vgl. Kapitel 3.1).

Der Handel mit der EU-28 (durchschnittliches jährliches Wachstum, CAGR 2,8 % 1996–2015) entwickelte sich gegenüber dem weltweiten Aussenhandel der Schweiz (CAGR 3,7 %) unterdurchschnittlich. Die detailliertere Aufschlüsselung nach EU-Mitgliedsländern zeigt, dass das Handelswachstum besonderes hoch war mit den Ländern, die einen strukturellen Nachholbedarf hatten und teilweise immer noch haben. Vereinfacht ausgedrückt zeigt sich in den Wachstumszahlen ein Ost-West-Gefälle: Der Warenhandel mit den 13 östlichen Mitgliedsländern ist überproportional gestiegen. Anzumerken ist, dass dieses überdurchschnittliche Wachstum auch auf das teilweise sehr tiefe Ausgangsniveau zurückzuführen ist. Während der Handel mit der EU-15 anteilig zurückging (von 97,5 % auf 93,6 %, 1996–2015), konnte der Anteil der 13 neuen EU-Mitglieder gesteigert werden (von 2,5 % auf 6,4 %).

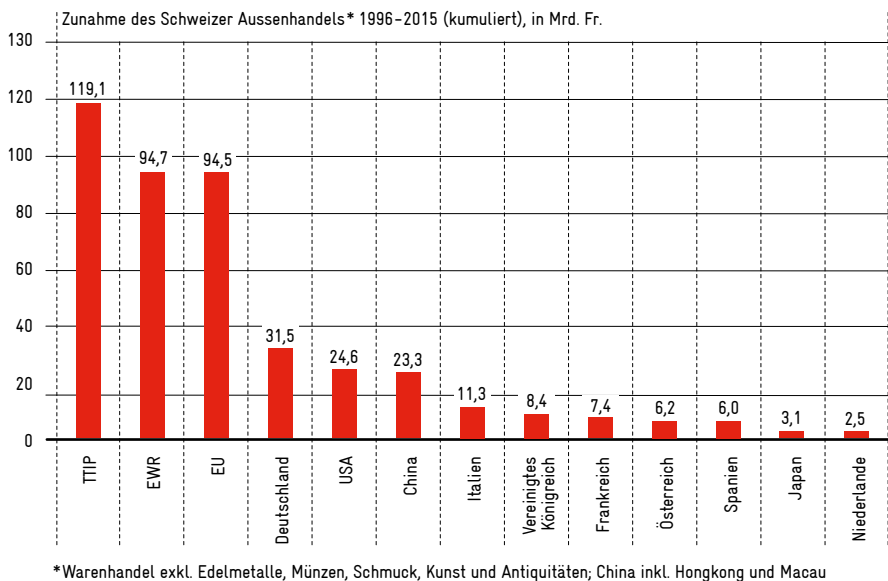
Absolutes Handelswachstum mit der EU am grössten

Die Veränderung der relativen Handelsanteile und das jährliche Wachstum sagen noch nicht viel über die absoluten Handelszuwächse aus. Sie

Abbildung 17

Grösste absolute Handelssteigerungen weiterhin mit Europa

Mit Ausnahme der USA, China und Japan liegen alle Top-10-Länder, mit denen die Schweiz von 1996 bis 2015 ihren Handel absolut am meisten ausbauen konnte, in Europa.



Quelle: EZV 2016

sind letztlich entscheidend für den durch den Aussenhandel generierten Wohlstand in der Schweiz. So mag die EU relativ an Bedeutung für die Schweiz verloren haben, absolut gesehen ist der zwischen 1996 und 2015 gestiegene Handel mit zusätzlichen knapp 95 Mrd. Fr. sehr hoch. Ein theoretischer Verzicht oder zumindest eine geringere Zunahme dieses absoluten Handelswachstums mit der EU hätte negative wirtschaftliche Konsequenzen für die Schweiz. Verbreitete Hoffnungen, dass ein vermehrter Handel beispielsweise mit den USA, China und Japan schwieriger werdende Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU kompensieren könnte, sind vor diesen Fakten nicht haltbar. Der Handel mit den genannten drei Ländern hätte beinahe dreimal so stark wachsen müssen, um die Zunahme des absoluten Handels mit der EU auszugleichen.

3.3_ Identifikation der Potenziale für weitere Freihandelsabkommen

Die Schweiz verfügt über ein relativ dichtes Netz an Freihandelsabkommen (vgl. Kapitel 2.4), das ständig weitergewoben und vertieft wird. Es stellt sich die Frage, welche Prioritäten in Bezug auf die anzugehenden Länder gesetzt werden sollen. Datenbasis der folgenden Analyse ist der Wert des Imports und Exports von Waren (als Summe) des betreffenden Landes. Berücksichtigt wurden jene 40 Länder, mit denen die Schweiz 2015 am meisten Handel trieb und/oder die 2015 zu den 40 grössten Handelsna-

tionen der Welt gehören. Aufgrund der nicht vollständigen Kongruenz zwischen der Schweizer- und der Welt-«Rangliste» umfasst die Analyse 44 Volkswirtschaften. Aus Schweizer Sicht werden damit 95,4 % des gesamten Aussenhandels abgedeckt.

Drei Analyseschritte zur Priorisierung weiterer FHA

Drei Analyseschritte sollen im Folgenden helfen, die Prioritäten für den Abschluss weiterer FHA festzulegen:

- Erstens wird für die Schweiz ein Gravitationsmodell des Aussenhandels geschätzt. Gravitationsmodelle sind keine originär ökonomischen Ansätze, sondern eine Adaption des Gravitationsgesetzes von Newton. Übertragen auf Volkswirtschaften wird die Annahme getroffen, dass der Handel zwischen zwei Ländern von zwei Variablen abhängig ist: Der Distanz (in km), als Proxy für die Transportkosten und der kulturellen (Un-)Ähnlichkeit, sowie dem BIP (in \$), stellvertretend für die Grösse des Marktes. Die Hypothesen sind, dass sich grosse Distanzen negativ und hohe Wirtschaftsleistung positiv auf das Handelsvolumen zwischen zwei Ländern auswirken.
- Zweitens wird das durchschnittliche jährliche Wachstum (CAGR) des Aussenhandels eines Landes in den letzten 20 Jahren (1996–2015) berechnet. Die Periode wurde bewusst lange gewählt, um nicht nur die negativen Effekte der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2008 zu spiegeln. Zusätzlich wurde der absolute Betrag des Handels im Jahr 2015 für die zu untersuchenden Länder bestimmt. Die beiden Messgrössen wurden sowohl für jedes Land im Austausch mit der übrigen Welt als auch für die Schweiz im Austausch mit anderen berechnet. Im Vergleich zwischen weltweitem Handelsprofil und dem der Schweiz können Unterschiede herausgearbeitet und interpretiert werden, ob die Schweiz allenfalls gewisse Märkte «verschläft» oder gar Pionier ist.
- Drittens werden die Ergebnisse des Gravitations- mit dem Wachstums-/Volumen-Modell verglichen und zusammenfassend bewertet, um die Priorisierung vorzunehmen.

Die Hypothesen sind, dass sich grosse Distanzen negativ und hohe Wirtschaftsleistung positiv auf das Handelsvolumen zwischen zwei Ländern auswirken.

Gravitationsmodell des Aussenhandels

Das Standardmodell der Gravitationsgleichung (Krugman, Obstfeld und Melitz 2014) wurde geringfügig durch vier Variablen erweitert. Sie geben an,

- ob ein Handelspartner der Schweiz Mitglied der EU ist,
- ob die Schweiz ein FHA mit dem betreffenden Land hat (diese Variable wurde auf Null gesetzt, falls es sich dabei um ein EU-Mitgliedsstaat handelte, um den Freihandel nicht doppelt zu berücksichtigen),
- ob eine gemeinsame Landessprache,
- oder eine gemeinsame Grenze besteht.

Darauf basierend wurde die Differenz zwischen dem prognostizierten (Gravitationsmodell) und den effektiven Handelszahlen der Schweiz mit dem jeweiligen Land in % des effektiven Handels berechnet (vgl. Tabelle 3 für

die Resultate). Die Unterschiede geben einen Hinweis darauf, ob basierend auf dem Gravitationsmodell Potenzial für zusätzliches Handelsvolumen besteht. Die Ergebnisse des Gravitationsmodells dürfen nicht überbewertet werden, denn beispielsweise können unterschiedliche Nachfragestrukturen das Potenzial für bilateralen Handel senken. Die Ergebnisse des Gravitationsmodells werden deshalb im Folgenden mit einem Wachstums-/Volumen-Modell ergänzt; einmal mit Blick auf den gesamten Welt-handel, einmal aus Sicht der Schweiz.

Weltwirtschaftliches Aussenhandelsprofil

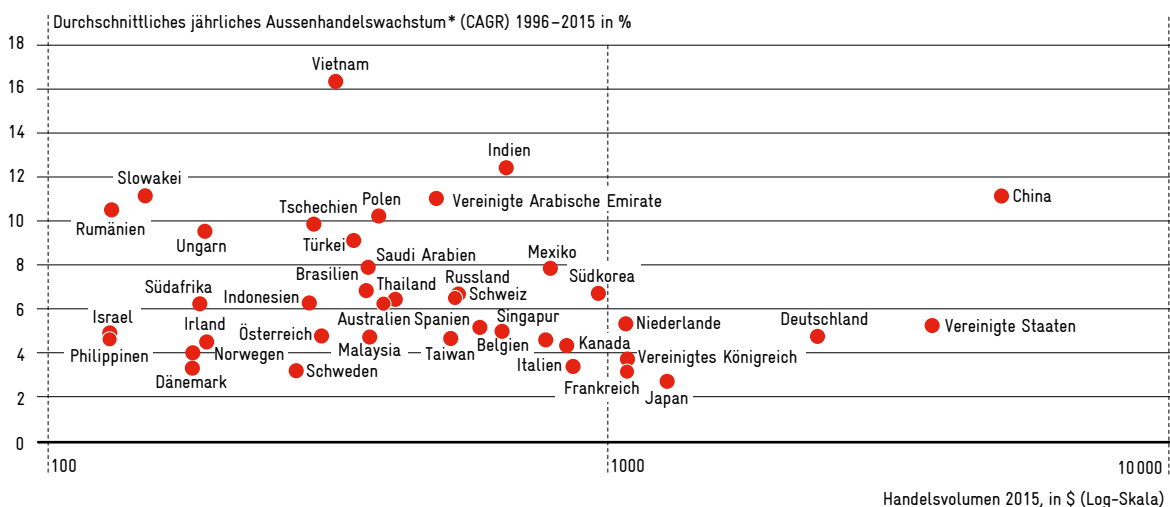
Weltweit ist China der dominante Akteur auf den globalen Warenmärkten. Das durchschnittliche jährliche Wachstum des Aussenhandels beträgt 11,2 % (1996–2015), 2015 wurden Waren im Wert von über 5 Bio. \$ importiert und exportiert (WTO 2016c). China profitierte dabei auch vom wirtschaftlichen Aufschwung anderer asiatischen Länder. Etwas weniger umfangreich war der Aussenhandel der USA (3,8 Bio. \$) bei einem massiv geringeren Handelswachstum (5,2 %). An dritter Stelle, mit einem nochmals leicht geringeren Volumen (2,4 Bio. \$) und Wachstum (4,8 %) steht Deutschland.

Unter den 40 Volkswirtschaften mit dem höchsten Aussenhandelsvolumen findet sich auf Platz 16 auch die Schweiz, mit einem in US-Dollar gemessenen Handelswachstum von 6,7 %. Dieser Wert ist höher als auf Basis Schweizer Franken – die Ursache für die Differenz ist die Abwer-

Abbildung 18

Aussenhandelsvolumen und -wachstum der Top-40-Handelsnationen

China ist heute klar die grösste Handelsnation mit einem Warenhandel von über 5 Bio. \$, gefolgt von den USA und Deutschland. In der Gruppe der weltweiten Top 40 hat Vietnam von 1996–2015 am meisten zugelegt: um durchschnittlich 16.4% pro Jahr.



*Nur Warenhandel, inkl. Edelmetalle, Kunst und Antiquitäten (nur sog. Total 2 auf WTO-Basis verfügbar); China inkl. Hongkong und Macau

Quelle: WTO 2016c

tung des Greenbacks in der betrachteten Periode. Noch höhere Wachstumsraten verzeichnen viele asiatische (insbesondere Vietnam, Indien, China), osteuropäische (Slowakei, Rumänien, Polen, Tschechien, Ungarn) und arabische (Vereinigte Arabische Emirate, Saudi-Arabien) Länder. Die zunehmende Integration dieser Nationen in Wertschöpfungsketten, beispielsweise für Textilien und Konsumelektronik, oder rasch wachsende private Haushalteinkommen sowie steigende Staatsausgaben begünstigten deren Aussenhandel. Teilweise spielt auch der genannte Basiseffekt eine Ursache für die hohen Wachstumsraten, demgegenüber konvergieren die Wachstumsraten mit steigendem Reifegrad einer Volkswirtschaft auf einem tieferen Niveau.

Wird der aussenwirtschaftliche Warenhandel auf Basis der Wachstumsrate der vergangenen 20 Jahre (1996–2015) für die nächsten zwei Jahrzehnte (2016–2035) fortgeschrieben, ergibt sich folgendes Bild: China wird den ersten Platz halten können und hängt die Vereinigten Staaten weiter ab. Deutschland erhält Konkurrenz durch Indien und Vietnam, die ein ungefähr vergleichbares hohes Aussenhandelsvolumen ausweisen. In einer zweiten Gruppe folgen die Vereinigten Arabischen Emirate, Mexiko, Südkorea und die Niederlande. Eine dritte Gruppe umfasst Polen, das Vereinigte Königreich, Japan, Katar und die Türkei. In dieser Berechnung rutscht die Schweiz vom aktuell 16. bis 2035 auf den 17. Rang ab. Natürlich berücksichtigt dieses Fortschreiben den angesprochenen «Aufholeffekt» und beispielsweise das Wachstum der Einwohnerzahl nur indirekt, die langfristige Entwicklung der Beschäftigtenzahl (Überalterung) und politische Entwicklung überhaupt nicht. Dennoch kann die Analyse eine mögliche Unterstützung bei der Priorisierung neuer Freihandelsabkommen sein.

Wächst der Aussenhandel wie bisher weiter, gehören Indien und Vietnam zu den Gewinnern.

Schweizer Aussenhandelsprofil

Wie bereits mehrfach festgestellt, ist der Schweizer Aussenhandel sehr stark auf die EU, insbesondere Deutschland, Italien und Frankreich ausgerichtet. Im Vergleich mit der übrigen Welt ist das Wachstum des Handelsvolumens der genannten Staaten mit der Schweiz unterdurchschnittlich. So konnte Deutschland seinen Aussenhandel (Importe und Exporte von Waren) in der Periode 1996–2015 jedes Jahr um durchschnittlich 4,8 % steigern, im bilateralen Verhältnis mit der Schweiz betrug das Wachstum nur 2,5 %.

Mit Ausnahme Spaniens, Irlands, Kroatiens und Estlands betrug das Wachstum des Handels der einzelnen EU-Staaten mit der Schweiz in den letzten 20 Jahren weniger als mit dem Rest der Welt. Das bilaterale Aussenhandelsverhältnis zwischen der Schweiz und Finnland stagnierte beinahe (durchschnittliches jährliches Wachstum 0,1 %), mit Schweden sowie Dänemark entwickelte sich der Handel rückläufig. Das Wachstum des Warenhandels mit der Schweiz war insgesamt positiv, aber unterdurchschnittlich im Vergleich zu anderen Märkten.

Aussenwirtschaftliche Potenziale für die Schweiz

Die EU bleibt der wichtigste Handelspartner der Schweiz. Doch das grösste Potenzial für die Steigerung des Schweizer Aussenhandels liegt vor allem ausserhalb Europas.

Land	Gravitationsmodell Waren-Aussenhandel für die Schweiz		Wachstum (CAGR) Waren-Aussenhandel, 1996–2015, in %		Rang basierend auf dem Waren-Handelsvolumen 2015		Bewertung Potenzial aufgrund ...		
	Abweichungen des Modells zum beobachteten Handel 2015 der Schweiz, in %	Aussenhandel Schweiz – betreffendes Land	Aussenhandel betreffendes Land – Welt	Bedeutung betreffendes Land für den Handel der Schweiz	Bedeutung betreffendes Land für den Welthandel	... Gravitationsmodell	... Handelswachstum	... Handelsvolumen	Beurteilung ungenutztes Potenzial der Handelsbeziehung Schweiz – betreffendes Land
Chile	-68,0	2,6	6,9	64	41	++	++	++	Sehr hohes Potenzial
Philippinen	-52,9	2,6	4,6	53	39	++	+	++	Sehr hohes Potenzial
Indonesien	-67,8	2,6	6,3	41	30	++	++	+	Sehr hohes Potenzial
Indien	-56,1	6,0	12,4	20	13	++	++	+	Sehr hohes Potenzial
Südafrika	-45,0	1,4	6,2	42	34	+	++	+	Sehr hohes Potenzial
Norwegen	-22,3	1,4	4,1	39	35	+	+	+	Hohes Potenzial
Südkorea	-2,7	4,3	6,7	18	8	+	+	+	Hohes Potenzial
Dänemark	-22,7	-1,2	3,3	31	36	+	++	-	Hohes Potenzial
Schweden	-14,7	-0,7	3,2	24	31	+	++	-	Hohes Potenzial
Rumänien	-55,7	9,8	10,5	35	38	++	+	-	Hohes Potenzial
Türkei	-22,6	4,3	9,1	19	26	+	++	-	Hohes Potenzial
Mexiko	-33,7	8,5	7,8	25	11	+	-	++	Hohes Potenzial
Thailand	41,6	2,3	6,4	29	20	-	++	+	Hohes Potenzial
Niederlande	74,4	1,6	5,3	9	7	--	++	+	Mittleres Potenzial
Vereinigtes Königreich	39,6	3,3	3,7	6	5	-	+	+	Mittleres Potenzial
Polen	-34,0	8,5	10,2	15	22	+	+	-	Mittleres Potenzial
Frankreich	-32,4	1,7	3,1	5	6	+	+	-	Mittleres Potenzial
Italien	-28,0	2,6	3,4	3	9	+	+	-	Mittleres Potenzial
Finnland	-26,2	0,1	2,7	36	43	+	+	-	Mittleres Potenzial
Slowakei	-13,5	8,4	11,2	33	37	+	+	-	Mittleres Potenzial
Griechenland	-53,7	1,7	3,5	40	53	++	+	--	Mittleres Potenzial
Kanada	-25,4	6,3	4,3	14	10	+	-	+	Mittleres Potenzial

Land	Gravitationsmodell Waren-Aussenhandel für die Schweiz		Wachstum (CAGR) Waren-Aussenhandel, 1996–2015, in %		Rang basierend auf dem Waren-Handelsvolumen 2015		Bewertung Potenzial aufgrund ...			
	Abweichungen des Modells zum beobachteten Handel 2015 der Schweiz, in %	Aussenhandel Schweiz – betreffendes Land	Aussenhandel betreffendes Land – Welt	Bedeutung betreffendes Land für den Handel der Schweiz	Bedeutung betreffendes Land für den Welthandel	... Gravitationsmodell	... Handelswachstum	... Handelsvolumen	Beurteilung ungenutztes Potenzial der Handelsbeziehung Schweiz – betreffendes Land	
China	34,3	9,4	11,2	4	1	–	+	+	Mittleres	Potenzial
Japan	35,0	2,1	2,8	10	4	–	+	+	Mittleres	Potenzial
Saudi Arabien	–22,2	5,1	7,9	22	24	+	+	–	Mittleres	Potenzial
Brasilien	–11,2	4,7	6,9	21	25	+	+	–	Mittleres	Potenzial
Malaysia	15,0	3,3	4,7	34	23	–	+	+	Mittleres	Potenzial
Russland	–47,2	8,0	6,6	26	17	+	–	+	Mittleres	Potenzial
Portugal	–20,2	1,5	3,8	30	42	+	+	–	Mittleres	Potenzial
Australien	90,1	5,2	6,2	27	21	–	+	+	Mittleres	Potenzial
Taiwan	93,6	2,9	4,7	23	18	–	+	+	Mittleres	Potenzial
Vietnam	79,3	14,0	16,4	32	27	–	+	+	Mittleres	Potenzial
Ungarn	0,6	6,9	9,5	28	33	–	+	–	Geringes	Potenzial
Spanien	20,3	5,2	5,1	8	15	–	+	–	Geringes	Potenzial
Belgien	34,0	2,6	4,6	11	12	–	+	–	Geringes	Potenzial
Deutschland	42,6	2,5	4,8	1	3	–	+	–	Geringes	Potenzial
Israel	13,6	2,5	4,9	38	40	–	+	–	Geringes	Potenzial
Tschechien	35,9	8,6	9,9	16	29	–	+	–	Geringes	Potenzial
Österreich	44,0	3,5	4,8	7	28	–	+	–	Geringes	Potenzial
Vereinigte Arabische Emirate	122,4	10,8	11,0	17	19	–	+	–	Geringes	Potenzial
Vereinigte Staaten	198,1	5,4	5,2	2	2	–	–	+	Geringes	Potenzial
Katar	22,7	16,9	15,5	37	45	–	–	–	Geringes	Potenzial
Singapur	348,7	6,2	5,0	13	14	–	–	–	Geringes	Potenzial
Irland	309,8	10,0	4,5	12	32	–	–	–	Geringes	Potenzial

Quelle: Eigene Berechnungen, EZV 2016, WTO 2016c

Während sich der bilaterale Handel zwischen der Schweiz und den USA mit +5,4 % pro Jahr in den letzten 20 Jahren leicht überdurchschnittlich entwickelte (Vereinigten Staaten mit der übrigen Welt +5,2 %), wuchs er zwischen der Schweiz und China stark (+9,4 %), aber nicht ganz so schnell wie zwischen China und dem Rest der Welt (+11,2 %).

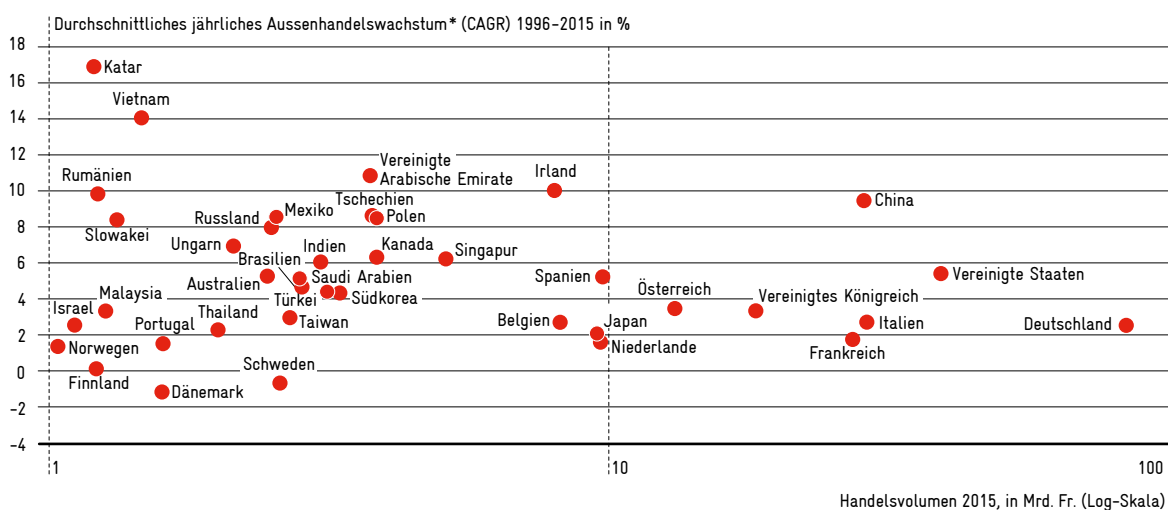
Im weltweiten Vergleich haben in den letzten 20 Jahren vor allem Irland und Katar an Bedeutung für die Schweiz gewonnen. Der Handel zwischen Irland und der Schweiz erhöhte sich pro Jahr um 10 % (Irland hatte ein Handelswachstum mit der übrigen Welt von 4,5 %). Während Irland für die Schweiz auf Platz 12 der wichtigsten Partner (2015) rangiert, nimmt es in der Liste der wichtigsten Handelsnationen der Welt nur Platz 32 ein. Für Katar lauten die entsprechend Zahlen 16,9 % versus 15,5 % und Rang 37 versus Rang 45. Anzumerken ist jedoch bei beiden Handelspartnern, dass die Volumina 2015 mit 8 Mrd. Fr. (Irland) und 1,2 Mrd. Fr. (Katar) relativ bescheiden sind. Insgesamt wuchs der Schweizer Aussenhandel von 1996–2015 im Schnitt um 3,7 % pro Jahr.

Werden die Wachstumsraten des Handels seit 1996 zwischen der Schweiz und ihren Handelspartnern fortgeschrieben, ergibt sich für 2035 folgendes Bild: Wichtigster Handelspartner wird China, gefolgt von Deutschland und den USA. In den Top 20 finden sich 11 EU-Mitglieder, mit den Vereinigten Arabischen Emiraten, Katar, Vietnam, Singapur, Japan, Kanada und Mexiko sind auch aussereuropäische Länder prominent vertreten.

Abbildung 19

Aussenhandelsvolumen und -wachstum der 40 wichtigsten Handelspartner der Schweiz

Abgesehen von den USA und China stammen die wichtigsten Schweizer Handelspartner aus der EU. Die stärksten Wachstumsraten verzeichnete die Schweiz aber mit asiatischen Ländern.



Quelle: EZV 2016

Vier Gruppen von Ländern mit unterschiedlichem, zusätzlichem Handelspotenzial

Basierend auf dem Gravitations- und dem Wachstums-/ Volumen-Modell können anhand ihres Potenzials für zusätzlichen Handel vier Gruppen an Ländern unterschieden werden – unabhängig von den politischen Umständen.

- Sehr hohes Potenzial. Sowohl das Gravitationsmodell, wie auch Handelswachstum und -volumen identifizieren ein sehr hohes Potenzial für den weiteren Ausbau der Handelsbeziehungen.
- Hohes Potenzial. Oft war das bisherige Aussenhandelswachstum mit diesen Ländern unterdurchschnittlich, doch die Höhe des Handelsvolumens ist in vielen Fällen bereits beachtlich.
- Mittleres Potenzial. Die Austauschbeziehungen sind bereits etabliert, teilweise fehlt es aber hier an einer Belebung des Handelswachstums.
- Geringes Potenzial. Die Handelsverflechtungen sind bereits hoch, insbesondere die Resultate des Gravitationsmodells zeigen kein nennenswertes Potenzial mehr für einen überdurchschnittlichen Ausbau des bilateralen Austauschs.

4_ Aussenwirtschaftliche Strategie für die Schweiz

4.1_ Ziele und Optionen

Erstes Ziel jeder aussenwirtschaftlichen Strategie für die Schweiz sollten der Erhalt, und mittel- bis langfristig die Mehrung der Prosperität sein. Dazu gehört, die (ausse-)wirtschaftlichen Standortbedingungen so zu verbessern, dass Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der Wirtschaft wachsen. Die so geschaffene Prosperität führt zu zusätzlichem individuellem Einkommen. Sie kann aber ebenso in Form zusätzlicher Freizeit genutzt werden. Zweitens soll eine Aussenwirtschaftsstrategie dazu beitragen, stabile Rahmenbedingungen für die Wirtschaftsakteure zu schaffen. Drittens soll es Schweizer Unternehmen ermöglicht werden, zu mindestens gleichen, wenn nicht besseren Konditionen als Mitbewerber aus anderen Ländern exportieren zu können. Es geht um die Pflege bestehender Handelsverbindungen wie auch um die Erschliessung neuer Exportmärkte. Viertens gehört auch die Verbesserung des Angebots an Waren und Dienstleistungen zu international wettbewerbsfähigen Preisen für die inländischen Konsumenten zu den Zielen. All dies bedingt eine weitergehende Öffnung der Schweiz für Importe, verbunden mit einer Intensivierung des Wettbewerbs auch in der Binnenwirtschaft.

Die Umsetzung einer so definierten Aussenwirtschaftsstrategie ist nicht Selbstzweck, sondern dient den Interessen des Landes, den Einwohne-

Erstes Ziel jeder aussenwirtschaftlichen Strategie für die Schweiz sollten der Erhalt, und mittel- bis langfristig die Mehrung der Prosperität sein.

rinnen und Einwohnern. Vermehrt aber führen aussenwirtschaftliche Fragen zu innenpolitisch emotional aufgeladenen Diskussionen. Gerade in Bezug auf das Verhältnis zu unseren europäischen Nachbarn vermischen sich wirtschaftliche und politische Argumente. Eine der grössten Herausforderungen der Aussenwirtschaftspolitik ist es deshalb, ein austariertes Paket an wirtschaftlichen Vorteilen und politischen Konzessionen auszuhandeln, das eine Mehrheit in der Politik und beim Stimmvolk findet.

Box 5

Politökonomische Analyse der Aussenwirtschaftspolitik

Aus politökonomischer Perspektive sind Handelsabkommen keine Selbstläufer. Während verbesserte Exportchancen selten Anlass zu Protesten geben, sieht es bei einer Absenkung der Importbarrieren anders aus: Obwohl Millionen von Konsumenten davon profitieren, lohnt sich für den Einzelnen ein aktives Engagement für Freihandelsabkommen (FHA) kaum. Zu gering sind die individuellen Gewinne, zu stark das Trittbrettfahren der anderen.

Anders sieht es bei den betroffenen inländischen Branchen aus, die infolge eines FHA dem ausländischen Wettbewerb ausgesetzt wären. Sie sind als Gruppe klar definiert und oft über Verbände politisch organisiert. Eine Chance haben FHA nur, wenn sich die exportorientierten Branchen gegen die vermeintlichen Verlierer politisch durchsetzen können. Gerade in der Schweiz mit ihrem hohen Exportanteil am BIP sollte dies einfacher sein als in anderen Ländern.

Doch das Gegenteil ist der Fall. Branchen wie die Landwirtschaft – inklusive der vor- und nachgelagerten Stufen – haben bei der Öffnung vermeintlich viel zu verlieren. Sie weisen nicht nur einen hohen Organisationsgrad aus, auch das politische Engagement ihrer Vertreter ist überdurchschnittlich. Im Kalkül der Politiker lohnt sich der Einsatz für eine Marktöffnung nur, falls der Verlust an politischer Unterstützung durch die vom Wegfall der Importschranken betroffenen Branchen geringer ist als der Gewinn an Unterstützung durch exportorientierte Branchen.

Grundsätzliche aussenwirtschaftliche Optionen

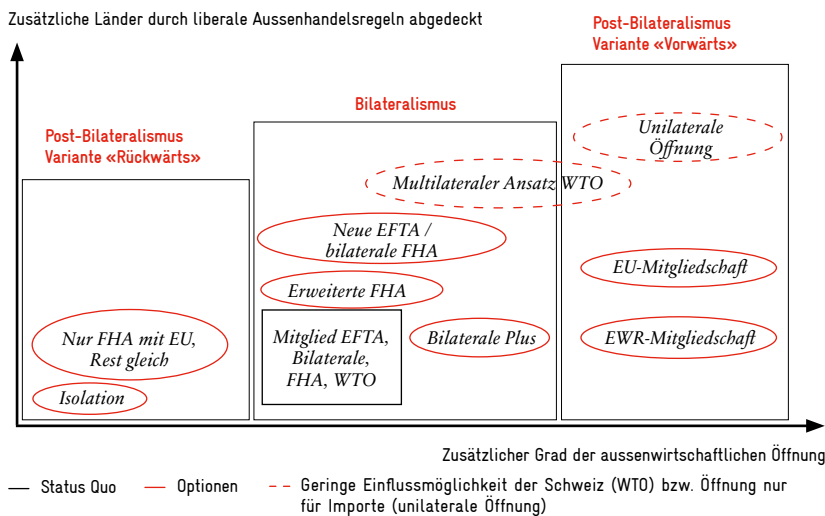
Grundsätzlich ist die Schweiz frei in der Gestaltung ihrer aussenwirtschaftlichen Beziehungen. Es lassen sich beinahe so viele Varianten denken wie es Vertragspartner gibt. Doch realistischerweise stehen weniger als ein Dutzend Optionen offen. Diese sollen anhand von zwei Dimensionen schematisch eingeordnet werden, basierend auf der heutigen, aussenwirtschaftlichen Einbettung der Schweiz. Die Ordinate (y-Achse, vgl. Abbildung 20) spiegelt die Anzahl der zusätzlichen Länder, mit denen liberalisierte Handelsregeln vereinbart werden können, die Abszisse (x-Achse) gibt den zusätzlich erreichbaren Grad an aussenwirtschaftlicher Öffnung wieder (z.B. wie viele Sektoren der inländischen Wirtschaft oder wie viele Produktionsfaktoren vertraglich in die Öffnung einbezogen werden).

Die verschiedenen Optionen können in drei Stossrichtungen unterteilt werden. Zuerst die Fortführung des Bilateralismus. Darunter wird die inkrementelle Weiterentwicklung der bisherigen Aussenwirtschaftsstrategie verstanden. Dazu gehören nicht nur das bilaterale Verhältnis zur

Abbildung 20

Auslegeordnung der ausenwirtschaftlichen Optionen

Das ausenwirtschaftliche Verhältnis der Schweiz kann anhand zweier Dimensionen dargestellt werden. Insgesamt ergeben sich heute weniger als ein Dutzend grundsätzlicher Optionen.



Quelle: Eigene Darstellung

EU, sondern auch die Erweiterung der FHA und das Weitertreiben der Handelsöffnung im Rahmen der WTO. Soll die Strategie des Bilateralismus fallen gelassen werden, hat die Schweiz zwei grundsätzliche Möglichkeiten des Post-Bilateralismus: Die Variante «Rückwärts», d.h. ein höherer Grad an Abschottung der Schweizer Wirtschaft, verbunden mit einer Kündigung bestehender Aussenwirtschaftsabkommen (z.B. Bilaterale, FHA mit China oder der Türkei). Oder die Variante «Vorwärts», eine stärkere Öffnung der Binnenwirtschaft, verbunden mit einem liberalen Aussenhandelsregime gegenüber zusätzlichen Ländern.

4.2_ Bilateralismus

Wichtigstes Element der Bilateralismus-Strategie ist die Regelung des Verhältnisses zur EU. Dazu gehören das FHA von 1972 (in Kraft seit 1973) sowie die bilateralen Verträge der Schweiz mit der EU von 1999 (Bilaterale I, in Kraft seit 2002) und 2004 (Bilaterale II, unterschiedliche Zeitpunkte des Inkrafttretens). In diesem bisherigen, in der Öffentlichkeit als «Königsweg» bezeichneten Vorgehen sieht eine relative Mehrheit der Stimmberechtigten, basierend auf einer Umfrage von Anfang 2016 (Longchamp et al. 2016), Vorteile für die Schweiz. Einzelne bilaterale Vertragsbestandteile fanden denn auch in den vergangenen Jahren in Volksabstimmungen wiederholt eine Mehrheit an der Urne.

4. Legislaturziel des Bundesrates

Als viertes von 16 Zielen der bundesrätlichen Legislaturplanung 2015–2019 (Bundesrat 2016) wird genannt: «Die Schweiz erneuert und entwickelt ihre politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zur EU.»

Folgende Massnahmen zur Zielerreichung werden aufgeführt: Das Finden einer Lösung mit der EU zur einvernehmlichen Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative (MEI), die Verabschiedung eines institutionellen Abkommens mit der EU und ein Grundsatzentscheid zum finanziellen Beitrag der Schweiz an die Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU.

Der Bundesrat plant somit, die Beziehungen der Schweiz zur EU zu konsolidieren und mit dem institutionellen Abkommen auf eine Grundlage zu stellen, welche die Weiterentwicklung des bilateralen Wegs ermöglicht. Einen Spagat stellt die Anforderung dar, für die Umsetzung der MEI sowohl die Verfassung gebührend zu respektieren, als auch gleichzeitig die Bilateralen I zu erhalten. Dafür müssen Kompromisse eingegangen werden, die je nachdem innen- oder aussenpolitisch für Protest sorgen werden.

Substanzieller Nutzen der bilateralen Verträge

Der Nutzen für die Schweiz wurde in den letzten Jahren mehrfach untersucht. Eine Studie analysierte 2011 basierend auf Industriezahlen den Effekt der Bilateralen I auf das Wachstum der Unternehmen (Buehler, Helm und Lechner 2011). Vor Inkrafttreten der Verträge reduzierte sich das Umsatzwachstum um bis zu 2 %, Unternehmen fokussierten sich auf die Erhöhung der Produktivität in Antizipation der Markttöffnung. Nach Inkraftsetzung der Abkommen erhöhte sich das Firmenwachstum um zusätzlich 1 % bis 2 % pro Jahr, dies zumindest während der ersten untersuchten sechs Jahre.

Auch Avenir Suisse nahm eine eingehende Auslegeordnung vor (Schellenbauer und Schwarz 2015) und kam zu einem insgesamt positiven Fazit für die Bilateralen. Die Personenfreizügigkeit hat gemäss Analyse den stärksten positiven Einfluss auf die ökonomische Entwicklung der Schweiz gehabt. Es ermöglichte den Arbeitnehmern sogar, einen Teil der Produktivitätsgewinne als Freizeit zu konsumieren, was am Anstieg der Teilzeitbeschäftigung ersichtlich ist. Zu den Gewinnern der Bilateralen gehören ebenfalls die kleinen und mittleren Unternehmen und die Konsumenten. Durch die Angleichung von Produktnormen und die vereinfachte Konformitätsprüfung wurde der inländische Wettbewerb intensiviert, das Preisniveau gesenkt und das Produktangebot erweitert. So ist es gelungen, den globalen Wirtschaftseinbruch 2008/2009 besser als andere Länder abzufedern.

Seit Inkrafttreten der Bilateralen I (2002) betrug der kumulierte Wohlstandszuwachs, vor allem aufgrund der Personenfreizügigkeit, geschätzte 50 000 Fr. pro Kopf der Bevölkerung (Grünenfelder 2016). Dies entspricht fast vier Fünfteln eines Schweizer Jahresgehalts. Bis ins Jahr 2019 wird kumuliert ein ganzer Jahreslohn mehr erwirtschaftet worden sein.

Seit Inkrafttreten der Bilateralen I (2002) betrug der kumulierte Wohlstandszuwachs, vor allem aufgrund der Personenfreizügigkeit, geschätzte 50 000 Fr. pro Kopf der Bevölkerung.

Zwei Studien im Auftrag des SECO weisen ebenfalls wohlstandsmehrende Effekte der bilateralen Verträge nach. Die erste Studie kommt zum Ergebnis, dass bei einem Wegfall der Bilateralen I das BIP der Schweiz 2035 um 7,1 % oder 64 Mrd. Fr. weniger wachsen dürfte als bei einer Weiterführung der Abkommen. Zwischen 2018 und 2035 würden die Wohlfahrtsverluste kumuliert 631 Mrd. Fr. betragen. Die Summe entspricht etwa dem BIP des Jahres 2015. Die Auswirkungen auf das BIP sind nicht linear, sondern bauen sich über die Zeit auf (Bill-Körber et al. 2015). Die zweite Studie beziffert die wirtschaftliche Lücke bei einem Szenario unter Beibehaltung einzig der Bilateralen I mit 4,9 % des BIP bis 2035. Der Verlust pro Kopf beträgt in diesem Szenario alleine im Jahr 2035 rund 1900 Fr. (Ecoplan 2015).

Die Auswirkungen auf das BIP sind nicht linear, sondern bauen sich über die Zeit auf.

Auch eine Economiesuisse-Studie (Minsch, Schnell und Elbel 2016) kommt zum Schluss, dass die bilateralen Verträge einen signifikant positiven Einfluss auf das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens der Schweiz hatten und nach wie vor haben. Der deutlich verlangsamte Anstieg seit 2008 ist nicht den Bilateralen anzulasten, sondern der schleppenden konjunkturellen Erholung wichtiger europäischer Absatzmärkte. Zusätzlich spielt eine Rolle, dass sich die Schweiz wie viele andere Länder auch in einem beschleunigten Wandel zu einer Dienstleistungsgesellschaft befindet. Der in den letzten Jahren hohe Beschäftigungszuwachs im Gesundheits-, Bildungs- und Sozialwesen geht nicht mit einer so starken Produktivitätssteigerung einher wie der Ausbau der industriellen Basis.

Zankapfel Personenfreizügigkeit trotz Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens und institutionelle Fragen

Trotz der kulturellen Nähe, der wirtschaftlichen Verflechtung und des erwiesenen Nutzens: Das Schweizer Stimmvolk beurteilt den wichtigsten Handelspartner EU kritisch. Souveränitäts-, Migrations- und Steuerthemen überlagern den Imperativ, die wirtschaftlichen Beziehungen zur EU nicht zu gefährden. Die Herausforderungen nehmen zu: Erstens muss die Schweiz die durch eine Volksabstimmung 2014 angenommene Masseneinwanderungsinitiative (MEI) bis 2017 umsetzen. Die Gefahr besteht, dass dabei die Personenfreizügigkeit, ein Schlüsselement der bilateralen Verträge und des EU Binnenmarktes, durch die Schweiz einseitig so stark beschnitten wird, dass der Bestand der weiteren Vertragselemente durch die EU zumindest in Frage gestellt wird. Zweitens erwartet die EU von der Schweiz in Zukunft eine dynamische Rechtsangleichung und ein Streitschlichtungsverfahren, um die Anwendung der bilateralen Verträge im Bereich des Marktzugangs zu vereinheitlichen.

Mehrere Studien sind sich einig, dass der Löwenanteil der positiven Effekte der bilateralen Verträge auf die Personenfreizügigkeit zurückzuführen ist. Dennoch ist es methodisch schwierig, den Einfluss zu quantifizieren. Bill-Körber et al. (2015) rechnen mit einem kumulierten Verlust von rund 32 000 Fr. pro Kopf der Bevölkerung für den Zeitraum 2018–2035,

falls die Personenfreizügigkeit aufgegeben würde. Die errechnete Zahl ist nur eine Näherungsgrösse. Klar aber ist, dass eine Einschränkung oder gar der Wegfall der Personenfreizügigkeit Kosten hätte. Fielen gar die gesamten Bilateralen I dahin, stiegen die Kosten für die Schweiz zusätzlich. Das Ziel der Wahrung oder Erhöhung der Prosperität würde verfehlt.

Fortführung des Bilateralismus mit den Bilateralen Plus

Der bilaterale Weg der Schweiz wird nicht nur durch die MEI herausgefordert, aber vieles hängt daran. So machten die eidgenössischen Räte die Ratifizierung des Kroatien-Protokolls von einer Lösung der MEI-Umsetzungsfragen abhängig. Die EU wiederum hat aufgrund der fehlenden Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf Kroatien die Assoziierung der Schweiz zum Forschungsprogramm Horizon 2020 sistiert. Zusätzlich sind die Verhandlungen über verschiedene sektorielle Abkommen, beispielsweise über den Strommarkt, faktisch unterbrochen. Die Absorbierung der EU-Verwaltung durch die neu aufgeworfenen Brexit-Fragen lässt keine raschen Fortschritte der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU erwarten. Allenfalls ergeben sich aber im Zuge der Diskussionen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich auch für die Schweiz interessante Entwicklungen.

Seit 2013 laufen Verhandlungen zu einem institutionellen Abkommen. Hauptbestandteil ist die Vereinfachung des komplexen Managements der verschiedenen Marktzugangsabkommen zwischen der EU und der Schweiz. Eine Herausforderung ist dabei insbesondere die dynamische Angleichung der Abkommen an die Rechtsentwicklung. Bereits 2010 stellten Gentinetta und Kohler fest, dass durch die heute zeitraubenden Prozesse der Anpassung der Verträge laufend neue Hürden und Diskriminierungen entstehen. Heute passt die Schweiz ihre Gesetzgebung oft von sich aus an, bei einigen Abkommen können die Anhänge durch den Gemischten Ausschuss in einem einfacheren Verfahren direkt abgeändert werden, um EU-Rechtsakte direkt zu übernehmen oder Äquivalenz zu ihnen herzustellen. Dies geschieht laufend, die EU ist eine Rechtsgemeinschaft, in der alle gleich behandelt werden sollen, die dieselben Regeln anwenden. Daher erhält auch ein Drittstaat keine Ausnahmen.

Box 7

Besseres zukünftiges Vertragsmanagement:

Ein Anwendungsbeispiel anhand der Sicherheit des Haarföhns

Ein Nachbarstaat der Schweiz verhindert per Verordnung die Zulassung von schweizerischen Haartrocknern auf seinem Markt unter Verweis auf strengere Sicherheitsvorschriften. Der schweizerische Exporteur hält aber gleichwertige Sicherheitsstandards ein wie sie nach dem EU-Recht gelten; er beruft er sich auf das Abkommen zur Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) der Bilateralen I. In diesem Abkommen ist die Gleichwertigkeit der schweizerischen mit den EU-Standards festgehalten. Die Schweiz interveniert beim Nachbarstaat. Wenn dieser die Verordnung trotzdem aufrechterhält, kann die Schweiz danach über

das Streitbeilegungsverfahren mit der EU vorgehen: Sie setzt den Punkt auf die Agenda des gemischten Ausschusses MRA. Sollte der gemischte Ausschuss die Frage nicht lösen, kann die Schweiz innert einer bestimmten Frist vor den EuGH gelangen, um feststellen zu lassen, dass ihre Vorschriften dem geltenden EU-Recht entsprechen, das ins MRA übernommen wurde. Der gemischte Ausschuss MRA regelt den Fall danach auf Grundlage des EuGH-Entscheids. Der Nachbarstaat ist gestützt darauf verpflichtet, seine Verordnung innert einer bestimmten Frist aufzuheben oder den zwischen der Schweiz und der EU geltenden Standards anzupassen. Geschieht dies nicht, ist die Schweiz berechtigt, Ausgleichsmassnahmen zu treffen, welche den Import von Produkten aus der EU erschweren.

Will die Schweiz weiter den bilateralen Weg beschreiten, Rechtssicherheit garantieren, den Marktzugang zur EU sichern und Wettbewerbsverzerrungen vermeiden, sollte sie versuchen, ein ergänzendes Paket an bilateralen Abkommen – «Bilaterale Plus» – zu schnüren. Dazu können neben der Regelung des Vertragsmanagements (z.B. dynamische Rechtsanpassung) auch weitere sektorielle- und Marktzugangs-Abkommen gehören, besonders in den Bereichen Strom, Finanzdienstleistungen (FDL), Landwirtschaft, Emissionshandel, Chemikalien- und Lebensmittelsicherheit. Falls letztere vereinbart würden, könnten vor allem nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut werden, wie z.B. unterschiedliche Etikettierungsvorschriften. Lebensmittelherstellern würden sich zusätzliche Chancen im Export eröffnen, Lebensmittelimporte würden vereinfacht, wovon auch Schweizer Konsumenten profitieren würden. Statt eines FDL-Abkommens könnte auch gleich über den generellen und uneingeschränkten gegenseitigen Zugang zum Dienstleistungsmarkt verhandelt werden.

Abbildung 21

Bisherige bilaterale Abkommen und «Bilaterale Plus»

Die Bilateralen I traten 2002 in Kraft, die Bilateralen II ab 2004. Ein neues Paket an Abkommen – Bilaterale Plus – vereinfacht die Beziehungen zur EU und sichert den Marktzugang.

Bilaterale Plus

Strom	Finanzdienstleistungen
Agrarfreihandel	Chemikaliensicherheit (Reach)
Emissionshandel	Lebensmittelsicherheit
Vertragsmanagement (institutionelle Fragen)	

Bilaterale II

Schengen / Dublin	Zinsbesteuerung
Betrugsbekämpfung	Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte
Umwelt	Statistik
Filmförderung (Media)	Ruhegehälter
Bildung	

Bilaterale I

Personenfreizügigkeit	Technische Handelshemmnisse
Öffentliches Beschaffungswesen	Landwirtschaft
Landverkehr	Luftverkehr
Forschung	

Quelle: Eigene Darstellung

Erweiterung der EFTA?

Die Option einer Erweiterung der EFTA durch zusätzliche Mitglieder bzw. eine grundsätzlich reformierte «EFTA 2.0» wurde in den vergangenen Jahren medial immer wieder diskutiert. Seit der Brexit-Abstimmung erhielt die Idee Aufwind, die EFTA zu einem Auffangbecken für unzufriedene (Noch-)EU-Mitglieder auszugestalten. So könnten die EFTA-Mitglieder den freien Austausch von Waren, Dienstleistungen und Kapital vereinbaren, gleichzeitig aber die Personenfreizügigkeit einschränken und die politische Integration auf ein Minimum beschränken (Weder und Spirig 2015). Ein solches Angebot könnte für einzelne Parteien in EU-Mitgliedsländern tatsächlich verlockend sein; die EFTA würde sich mit einem solchen Angebot auf Konfrontationskurs mit der EU begeben.

«EFTA 2.0» ist eine Idee, der Norwegen als Mitglied der EFTA bereits heute eine klare Absage erteilt hat (Bigalke 2016). Das skandinavische Land sieht bei einer Erweiterung bzw. Reform der EFTA seinen Einfluss schwinden, insbesondere wenn wirtschaftliche Schwergewichte wie das Vereinigte Königreich (UK) beitreten würden. Heute gut eingespielte Prozesse zwischen den vier Mitgliedern Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz müssten angepasst und bestehende FHA müssten neu verhandelt werden. Dies setzt das Einverständnis der zahlreichen FHA-Partnerländer der EFTA voraus. Ausserdem wäre unklar, welche weiteren Länder ausserhalb der EU einer solchen EFTA beitreten würden. Ob politisch eher instabile Länder geeignete Partner wären, darf bezweifelt werden. Auch die gegenseitige Anerkennung der Normen, gerade im Verhältnis mit Staaten, die weit weniger entwickelt sind, ist heikel. Die Chancen der Verwirklichung einer solchen «EFTA 2.0» sind aus heutiger Sicht klein.

Box 8

3. Legislaturziel des Bundesrates

Als drittes von 16 Zielen der bundesrätlichen Legislaturplanung 2015–2019 (Bundesrat 2016) wird genannt: «Die Schweiz leistet ihren Beitrag zu einer tragfähigen Weltwirtschaftsordnung und sichert der Schweizer Wirtschaft den Zugang zu internationalen Märkten.»

Namentlich erwähnt wird der angestrebte Abschluss von FHA mit Vietnam, Malaysia, den Philippinen und Georgien. Die Abkommen mit den beiden letztgenannten Ländern sind bereits unterzeichnet und harren der Ratifizierung. Auf plurilateraler Ebene strebt der Bundesrat den Abschluss der Verhandlungen zum Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (TISA; vgl. Kapitel 2.1) an. Im Rahmen der WTO will sich der Bundesrat dafür einsetzen, die Doha-Runde zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen, bzw. Teilergebnisse zu erzielen. Weiter soll die Lebensmittelsicherheit gestärkt werden (geplantes Abkommen mit der EU) und eine Strategie zur Weiterverfolgung der TTIP-Verhandlungen festgelegt werden.

Gerade bei den angestrebten FHA sind die Ziele des Bundesrates wenig ambitioniert. Auf multi- und plurilateraler Ebene sind die Ziele richtig gewählt. In Bezug auf TTIP will man sich in vier Jahren nur eine Strategie zur Beobachtung der Verhandlungen und zur Abfederung der Auswirkungen von TTIP auf die Schweiz zurechtlegen. Ob dies genügt, um eine drohende Benachteiligung von Schweizer Unternehmen zu vermeiden, ist zumindest fraglich.

Erhöhung Nutzung und Vertiefung bestehender Freihandelsabkommen

Eine weitere Handlungsoption der Schweiz besteht darin, die Nutzung der bestehenden FHA durch Schweizer Importeure und Exporteure zu steigern. Längst nicht alle Unternehmen wenden die Bestimmungen der FHA an, sondern verfahren nach dem alten zollbasierten System (vgl. Box 9). Ein Haupthindernis ist der Aufwand für den Ursprungsnachweis. Moser und Werner (2015) argumentieren, dass durch eine administrative Entlastung höhere positive volkswirtschaftliche Effekte resultieren als durch die Abschaffung der monetären Zölle. Einen ganzen Katalog an Vereinfachungen regte bereits 2009 Schaub an. Basierend auf der Analyse in Kapitel 3.3 (vgl. Tabelle 3) kann davon besonders der Handel mit Chile, Südkorea, Mexiko, China, Japan und Saudi Arabien profitieren.

Weiter sind die bestehenden FHA zu vertiefen. Heute sind meist nicht mehr die Zölle die Hürde im internationalen Warenverkehr, sondern nicht-tarifäre Handelshemmnisse, die fehlende Sicherung des geistigen Eigentums und nationale, nicht unabhängige Gerichte. Die sogenannten FHA der zweiten Generation (vgl. Kapitel 2.4) reduzieren einige der administrativen Belastungen und erhöhen die Rechtssicherheit für Exporteure. Konkret sollten prioritär die FHA mit den SACU-Staaten (v.a. Südafrika), der Türkei und Kanada in dieser Hinsicht vertieft werden (vgl. Tabelle 3).

Box 9

Freihandelsabkommen sind keine Allheilmittel

Neue FHA bringen immer auch neue Vorschriften und Abläufe mit sich. Alleine das FHA zwischen der Schweiz und China umfasst 90 Seiten, die Anhänge über 1000 Seiten. Natürlich sind nicht alle Seiten des Abkommens für importierende und exportierende Schweizer Unternehmen gleich relevant. Dennoch bedingt die Nutzung der Handelserleichterungen für Unternehmen zuerst einmal Aufwand. Es fallen Informationskosten an, um sich über Inhalt, Anforderungen und möglichen eigenen Nutzen im Klaren zu werden. Die Ursprungsregeln können sehr restriktiv, der Nachweis schwierig und für verschiedene FHA inkohärent sein, beispielsweise indem FHA unterschiedlich hohe Prozentsätze der eigenen Wertschöpfung verlangen. Und es ist zeitaufwendig, die Informationen für die verlangten Ein- oder Ausfuhrdokumente zusammenzutragen. Auch Anpassungen der Logistik können anfallen, weil einzelne FHA einen Direkttransport von Waren zwischen den beiden Ländern vorschreiben, und andernfalls der Nachweis erbracht werden muss, dass keine weiteren Bearbeitungsschritte in einem Drittland erfolgen.

Grössere Unternehmen oder Firmen mit wenigen, oft standardisierten Produkten und einer hohen Stückzahl (Skaleneffekte) werden diesen Aufwand eher auf sich nehmen als kleinere Unternehmen. Einen grossen Einfluss auf diese einzelbetriebliche Abwägung hat die ursprüngliche Höhe der Handelshemmnisse. Je höher die abgebauten Zölle oder technischen Hürden waren, desto eher wird auf das neue Handelsregime eingeschwenkt. Gerade für neu gegründete Unternehmen oder solche, die vorher nicht im Aussenhandel tätig waren, bieten FHA aber verbesserte Wachstumschancen.

Eine Studie für die Schweiz (Ziltener und Blind 2014) zeigt, dass noch ein grosses Nutzungspotenzial der FHA durch die Unternehmen besteht. Gründe für die geringe Nutzung von FHA

können – neben dem Aufwand für den Ursprungsnachweis – ein zu geringer Schweizer Wertschöpfungsanteil sein oder die Tatsache, dass viele Produkte nicht unter das FHA fallen. Andere Erzeugnisse, z.B. aus dem Bereich Pharma, können teilweise dank internationaler Abkommen bereits zollfrei gehandelt werden. So wurde das FHA der Schweiz mit Kanada nur zu 28% genutzt, für Mexiko liegt der Anteil bei 51% und für Südkorea bei 60% des Werts der Schweizer Waren, die 2011 exportiert wurden.

FHA sind keine Allheilmittel, die Nutzung durch Unternehmen ist oft tiefer als erwartet.

Dennoch sind vier entscheidende Punkte festzuhalten:

- Es gibt kein Gesetz, das einem Unternehmen vorschreibt, ein FHA tatsächlich zu nutzen. Kommt eine Firma zum Schluss, dass sich eine Umstellung nicht lohnt, kann es weiterhin zu den Bedingungen eines Unternehmens aus einem Drittstaat exportieren.*
 - Es werden für Schweizer Unternehmen gleich lange Spiesse mit ausländischen Mitbewerbern geschaffen, die allenfalls bereits von FHA ihres Standortlandes profitieren. Exportierende Schweizer Firmen erleiden keine handelsinduzierten Wettbewerbsnachteile.*
 - FHA ersetzen vielfach eigene Regelungen zu Prüfverfahren oder Sicherheitsnachweisen für Produkte. Ist dies nicht der Fall, führen FHA zumindest zu einer Harmonisierung oder gegenseitigen Anerkennung. Die Regulierungsdichte nimmt für importierende oder exportierende Unternehmen durch FHA tendenziell ab.*
 - Schliesslich können FHA auch dazu führen, dass verkrustete inländische Märkte aufgebrochen werden (müssen). Sie dienen damit gleichsam als Druckmittel, um einzelne Wirtschaftsbereiche stärker dem Wettbewerb auszusetzen.*
-

Abschluss neuer Freihandelsabkommen

Neben der Vertiefung bestehender Abkommen sollte auch der Abschluss neuer FHA angestrebt werden (vgl. Kapitel 3.3). Dazu gehören prioritär die Ratifizierung des Abkommens mit den Philippinen sowie der Abschluss der Verhandlungen mit Indonesien, Indien, Thailand, Malaysia und Vietnam, abhängig von den politischen Entwicklungen auch mit Russland. Verhandlungen über ein neues FHA (zweiter Generation) sollen prioritär mit Brasilien, Australien und Taiwan aufgenommen werden, letztere unter Vorabklärung der Position Chinas, um das bestehende FHA nicht zu gefährden. Dass Abkommen sowohl mit China wie auch Taiwan («Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu, Chinese Taipei») möglich sind, zeigt Singapur. Diese Vorschläge gehen weiter als die Legislaturziele des Bundesrates. Sobald klar ist, wann und wie der Brexit-Entscheid umgesetzt wird, sollte die Schweiz ein umfassendes FHA mit dem Vereinigten Königreich abschliessen. Ein Abkommen liegt im Interesse beider Länder, da mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU die bisherige Grundlage der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen (FHA und Bilaterale mit der EU) keine Geltung mehr haben wird.

Optimierung der Handelsbeziehungen zu den USA

Die USA nehmen – neben der EU – aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung für die Schweiz eine besondere Rolle in der Aussenwirtschaftsstrategie ein. Das Handelsvolumen ist bereits hoch, und die Dynamik übertrifft das durchschnittliche Aussenhandelswachstum der USA mit allen anderen Ländern. Vor dem Hintergrund eines allfälligen Zustandekommens von TTIP (vgl. Kapitel 2.3) hat der benachteiligungsfreie Zugang

zum US-Markt für Schweizer Exporteure deshalb grosses Gewicht. Das TTIP-Drittland Schweiz müsste bei einem Abschluss des Abkommens mit folgenden vier Konsequenzen rechnen:

- relative Schlechterstellung von Schweizer Unternehmen auf dem US-Markt gegenüber Konkurrenten aus der EU,
- steigende Gefahr, dass einige US-Konzerne ihr europäisches Headquarter von der Schweiz in ein EU-Land verlegen; auch Direktinvestitionen von US-Firmen in der Schweiz könnten geringer ausfallen.
- Möglichkeit einer stärkeren Abwanderung der Produktion von exportorientierten Schweizer Unternehmen. Eine Produktionsverlagerung in den EU-Raum würde attraktiver, sobald Schweizer Unternehmen bei einer genügend hohen Wertschöpfung in der EU von den TTIP-Regeln für den Export in die USA profitieren.
- Keine Mitsprache und Teilnahme an der dynamischen Entwicklung von TTIP, insbesondere bei der Anerkennung und Weiterentwicklung von Zertifikaten, Standards und Prüfverfahren.

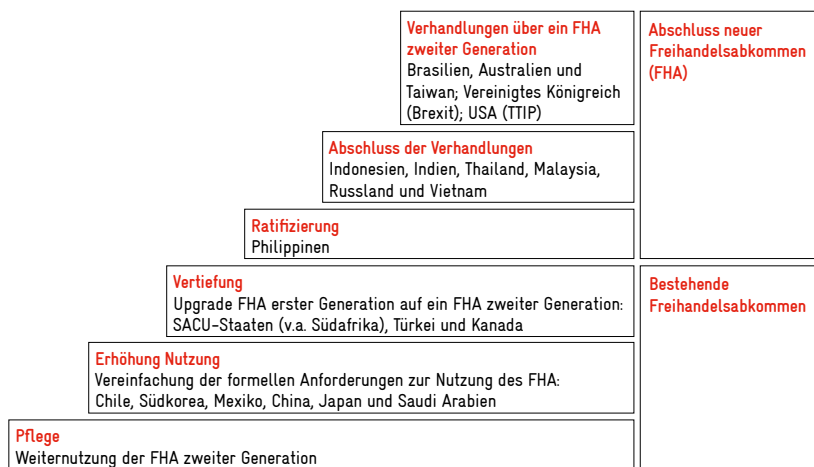
Ein ratifiziertes TTIP würde die Schweiz somit unter starken aussenwirtschaftlichen Zugzwang setzen. Sie müsste reagieren und versuchen, die drohenden Diskriminierungen zu eliminieren oder abzumindern. Noch ist es nicht soweit, doch der politische Widerstand einzelner Gruppierungen ist bereits vorhanden. Bäuerliche, restaurative und links-ökologische Kreise der Schweiz opponieren, obwohl noch offen ist, in welcher Ausgestaltung das Abkommen zwischen den USA und der EU zustande kommen wird. Erst bei Klärung dieser Fragen würde es Sinn ergeben, über die Bedingungen eines Anschlusses der Schweiz an TTIP politisch zu diskutieren. Heute sieht das Ganze nach «Protest auf Vorrat» aus, es wird viel mit Halbwahrheiten argumentiert, da der eigentliche Vertrag noch gar nicht vorliegt. Auch der Vorwurf der Geheimniskrämerei der TTIP-Gegner greift zu kurz: Erstens ist die Schweiz in den laufenden Gesprächen nicht Verhandlungspartnerin, zweitens geht es bei einer geschickten Verhandlungsstrategie auch darum, der Gegenseite nicht vollen Einblick in die «eigenen Karten» zu gewähren. Gewisse Dinge müssen für ein gutes Verhandlungsergebnis geheim bleiben. Wichtig ist, dass ein unterzeichneter, aber noch nicht ratifizierter Vertrag zwischen der Schweiz und den TTIP-Vertragspartnern veröffentlicht wird.

Die zusätzlichen wirtschaftlichen Probleme der Schweiz bei einem substanziellen TTIP ohne Schweizer Beteiligung wären mittel- bis langfristig spürbar. Einem Land, das wie die Schweiz für den Wohlstand stark auf Exporte angewiesen ist, kann es nicht gleichgültig sein, wenn sich Europa und Amerika als wichtigste Handelspartner gegenseitig wirtschaftlich öffnen. Vor diesem Hintergrund wiegt es schwer, dass es die Schweiz 2006 verpasst hat, mit den USA (lange vor der EU) ein FHA auszuarbeiten. Damals führte der politische Druck der Schweizer Landwirtschaft zu einem Abbruch der explorativen Gespräche. Heute muss man konstatieren, dass vor zehn Jahren eine historische Chance leichtfertig

Ein ratifiziertes TTIP würde die Schweiz unter starken aussenwirtschaftlichen Zugzwang setzen. Sie müsste reagieren und versuchen, die drohenden Diskriminierungen zu eliminieren oder abzumindern.

Priorisierung der Verhandlungen über Freihandelsabkommen

Die Nutzung bestehender Freihandelsabkommen der Schweiz soll vereinfacht, der Abdeckungsbereich erweitert werden. Der Abschluss neuer Abkommen wird priorisiert, im Fokus stehen jene Länder, die für die Schweizer Wirtschaft am wichtigsten sind.



Quelle: Eigene Darstellung

verspielt wurde. War zu dieser Zeit ein FHA mit den USA eine langfristige Versicherung, wird es heute zur Notwendigkeit (Naville 2016).

Die nächsten Monate und Jahre könnten entscheidenden Einfluss darauf haben, wie sich die Schweiz im internationalen Gefüge positioniert und welche Aussenhandelsdividende in der Schweiz anfällt. Im ungünstigen Fall wird die Schweiz für die USA ein Drittland ohne Handelsprivilegien bleiben. Um dies zu vermeiden, besitzt sie, alleine oder im Rahmen der EFTA, vier Optionen:

- Die Verhandlung themenspezifischer, bilateraler Abkommen. Ob die USA dazu bereit wären, ist offen, und die Benachteiligung von Schweizer Unternehmen können nur punktuell ausgeräumt werden.
- Die Ausweitung des US-EFTA-Handelsdialogs zu Verhandlungen über ein umfassendes FHA. Es zeichnet sich ab, dass dafür innenpolitische Reformen, insbesondere im Bereich der Landwirtschaft, unumgänglich werden.
- Bei einem Zustandekommen von TTIP mit «Docking-Clause»: Die Schweiz könnte dann nur das ganze Paket annehmen – oder aussen vor bleiben. Der Raum für eigene, bilaterale Lösungen wäre stark eingeschränkt.
- Eine unilaterale Öffnung gegenüber den USA und ihren Standards. Diese Option hat die Schweiz selbst in der Hand und wäre relativ rasch umsetzbar. Innenpolitisch wäre dafür erhebliche Überzeugungsarbeit zu leisten.

Falls TTIP zustande kommt und eine «Docking-Clause» angeboten wird, sollte die Schweiz diese Möglichkeit nutzen. Andernfalls müssten mit den USA Gespräche über ein FHA, bilateral oder im Rahmen der EFTA, eingeleitet werden. Diese Möglichkeit empfiehlt sich auch im Falle eines Scheiterns von TTIP, um für Schweizer Unternehmen die Marktzugangschancen zu verbessern und so einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Konkurrenten aus der EU zu erzielen.

Multilateraler Ansatz

Die Schweiz hat ein starkes Interesse an einer aktiven Weiterentwicklung der WTO. Der multilaterale Ansatz ist unter Druck regionaler Handelsabkommen (vgl. Kapitel 2.1), aber noch lange nicht gescheitert. Auch die Schweiz kommt nicht umhin, sich sowohl im Rahmen der WTO zu engagieren, als auch bilaterale Handelsabkommen abzuschliessen.

Die multilateralen Abkommen schaffen auch für die Schweiz einen höheren Grad an Rechtssicherheit im internationalen Handel. Verstösse gegen die im Rahmen der WTO festgelegten Regeln können eingeklagt und rechtsverbindlich durchgesetzt werden, auch gegenüber viel grösseren Handelspartnern. Die Weiterentwicklung der multilateralen Handelsliberalisierung sollte von der Schweiz gerade als Sitzstaat der WTO aktiv mit gleichgesinnten Ländern weiter vorangetrieben werden. Auch Abkommen im Rahmen der WTO bringen die Schweiz unter Zugzwang, ihren Binnenmarkt zu reformieren. Dieser externe Druck ist begrüssenswert, weil damit der Widerstand binnenwirtschaftlicher Partikularinteressen aufgebrochen werden kann.

Im Rahmen des multilateralen Ansatzes steht der Abschluss der Verhandlungen über das TISA-Abkommen (Handel mit Dienstleistungen) im Fokus, sowie die Erzielung von Teilergebnissen oder die erfolgreiche Beendigung der Doha-Runde.

4.3_ Post-Bilateralismus Variante «Rückwärts»

Die Alternative zum Bilateralismus ist der Beginn des Post-Bilateralismus, zunächst erläutert anhand der Variante «Rückwärts». Das eine Extrem der aussenwirtschaftlichen Ausrichtung stellt die Option «Isolation» dar: keine oder kaum handelsrelevante Abkommen mit anderen Ländern, kein nennenswerter Grad der Öffnung. Die gravierenden wirtschaftlichen Folgen eines solchen Modells lassen sich an abgeschotteten Staaten studieren und verstossen in eklatanter Weise gegen die Ziele einer Schweizer Aussenwirtschaftsstrategie.

Die Alternative zum Bilateralismus ist der Beginn des Post-Bilateralismus.

«Umfassendes» FHA mit der EU

EU-kritische Kreise schlugen wiederholt vor, das Verhältnis zur EU durch ein «umfassendes» FHA zu regeln. Basis wäre das FHA erster Generation von 1973 zwischen der Schweiz und der EU, das erweitert und zu einem Abkommen zweiter Generation (vgl. Kapitel 2.4) ausgebaut würde. Bereits heu-

te betragen die Zolleinsparungen – gegenüber dem Zollsatz unter dem Meistbegünstigungsprinzip der WTO – von Schweizer Exporteuren beim Handel mit der EU mehr als 1 Mrd. Fr. (Ziltener und Blind 2014). Einzelne Überlegungen gehen dabei so weit, für diese Option die heutigen bilateralen Verträge zu kündigen. Die Hoffnung der Befürworter dieser Option ist, dass die Schweiz gegenüber heute Selbstbestimmung und somit Souveränität zurückgewänne (zum Schweizer Souveränitätsbegriff vgl. Gentinetta und Kohler 2010). Der Bundesrat veröffentlichte dazu, auf Begehren eines parlamentarischen Postulats, einen umfassenden Bericht (Bundesrat 2015).

Eines der grössten offenen Probleme eines «umfassenden FHA» wäre die ausbleibende dynamische Rechtsharmonisierung. Unterschiedliche Produktvorschriften und Konformitätsbewertungen verteuern den Warenaustausch, oft muss zusätzlich eine auf die Regeln des Bestimmungslandes abgestimmte Serie produziert werden. Dies gilt nicht nur für den Export aus Schweizer Sicht, sondern auch für den Import. Müssen EU-Unternehmen nach Schweizer Standards produzieren, um konform zu sein, verteuert dies die Importpreise – zum finanziellen Nachteil der Schweizer Konsumenten. Natürlich wäre es denkbar, dass die Schweiz einseitig ihre Vorschriften den EU-Richtlinien anpasst, um so die Nachteile des Imports abzumindern. Aber damit kann die Schweiz nicht automatisch Gegenrecht bei der EU einfordern. Schweizer Exporte würden ohne die formelle Feststellung der Harmonisierung durch die EU gegenüber dem heutigen Vertragszustand benachteiligt.

Neben der Industrie wäre auch der Dienstleistungssektor betroffen, der im Rahmen der bilateralen Verträge, zumindest teilweise (die Schweiz hat kein Dienstleistungsabkommen mit der EU), von einem erleichterten Zugang zum EU-Binnenmarkt profitiert. Selbst ein «umfassendes» FHA könnte die bilateralen Verträge in diesem Punkt nicht ersetzen. Die Harmonisierung der Vorschriften würde weniger weit gehen und den Marktzugang erschweren. Weiter würde der physische Warenaustausch an der Grenze verlangsamt, da die Zollformalitäten mehr Zeit in Anspruch nähmen.

Mit dem Wegfall der Personenfreizügigkeit wäre auch der Arbeitsmarkt betroffen, die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen und die Koordination der Sozialversicherungen wären nicht mehr gewährleistet. Der Antritt einer Arbeitsstelle in der EU würde für Schweizer deutlich komplizierter, ebenso würde es für Schweizer Unternehmen schwieriger und zeitaufwendiger, Fachkräfte aus der EU zu rekrutieren. Ob damit die Qualität des Dienstleistungsangebots, beispielsweise der Gesundheitsversorgung in der Schweiz, verbessert werden kann, darf bezweifelt werden.

Grundsätzlich könnte das Verhältnis der Schweiz zur EU nur mit einem «umfassenden» FHA geregelt werden, aber dieser Entscheid ist mit Kosten verbunden. Insbesondere würde es sich als Illusion erweisen, dass dadurch die aussenwirtschaftliche Eigenständigkeit der Schweiz steigt.

Mit dem Wegfall der Personenfreizügigkeit wäre auch die Koordination der Sozialversicherungen nicht mehr gewährleistet.

Formal mag dies richtig sein, faktisch aber müsste die Schweiz in vielen Bereichen ihre Position zugunsten der Anforderungen des EU-Binnenmarktes aufgeben: Der sogenannte «autonome Nachvollzug» erhielte eine neue Dimension. In Bezug auf die Eigenständigkeit der Schweiz wäre der Unterschied zwischen der heutigen Situation und einem «umfassenden FHA» primär semantischer Natur (Schellenbauer und Schwarz 2015).

Immerhin könnte ein «umfassendes» FHA oder ein Zusatz zum bestehenden FHA mit der Schweiz als Hebel dienen, den Schweizer Markt in bisher verschlossenen Bereichen zu öffnen. Zu denken ist hier insbesondere an die Landwirtschaft, die nach wie vor einen sehr hohen Grenzschutz geniesst. Trotz des zuletzt genannten Vorteils ist die Option «umfassendes» FHA keine valable Grundlage für eine aussenwirtschaftliche Strategie (Schellenbauer und Schwarz 2015), die auf Wohlstandssteigerung abzielt. Ein «umfassendes» FHA wäre in der Substanz nicht ansatzweise mit dem bilateralen Weg zu vergleichen. Der «Souveränitäts-Gewinn» müsste teuer bezahlt werden.

4.4 – Post-Bilateralismus Variante «Vorwärts»

Das zweite Extrem der aussenwirtschaftlichen Optionen ist die unilaterale, d.h. einseitige Öffnung des Schweizer Marktes. Die Schweizer Importhürden würden abgeschafft, die Importrestriktionen anderer Länder blieben aber für die Schweizer Produkte wohl grösstenteils bestehen. Moser und Werner (2015) weisen nach, dass bei einem einseitigen Zollabbau der Schweiz die Gewinne für importierende Unternehmen und die Schweizer Konsumenten grösser wären als die wegfallenden Zolleinnahmen des Staates. Für Industrieprodukte alleine wäre die wohlfahrtssteigernde Wirkung eher gering, da die Zölle bereits heute tief sind. Rund 43 % der Zolleinnahmen 2014, d.h. 489 Mio. Fr. basieren auf Industriegütern, der Löwenanteil davon (265 Mio. Fr.) auf Textilien, Bekleidung und Schuhen.

Positive Effekte einer unilateralen Öffnung

Zu ergänzen ist, dass die Effekte eines Wegfalls der Zölle auf Agrarprodukte in der erwähnten Studie explizit nicht untersucht wurden. Während die durchschnittlichen Zölle der Schweiz auf Industrieprodukten 2,2 % betragen, sind es bei Agrarprodukten 46,1 % (Chavaz, Pidoux und Jäger, 2016). Rund 57 % der Zolleinnahmen 2014, d.h. 648 Mio. Fr., wurden auf dem Import von Agrargütern erhoben (Moser und Werner, 2015). Es kann deshalb vermutet werden, dass die wohlfahrtssteigernden Effekte eines einseitigen Zollabbaus über alle Tarifnummern signifikant positiv wären. Hinzu kommt, dass bei einem einseitigen Abbau der Zölle nicht nur der Zolltarif hinfällig wird, sondern auch die Zollformalitäten insgesamt vereinfacht werden können. Dies hätte gemäss Moser und Werner (2015) eine wohlfahrtssteigernde Wirkung, die ein Mehrfaches des rein monetären Zollabbaus beträgt.

Für die Industrieprodukte kommen die Autoren auf einen grob geschätzten Wohlfahrtsgewinn von 800 Mio. Fr. Würden Landwirtschaftsprodukte mit einbezogen, wäre der Wert für die Konsumenten bedeutend höher – gegenüber dem heutigen Stand ein klarer Prosperitätsgewinn. Dennoch ist eine unilaterale Öffnung ökonomisch betrachtet nur die zweitbeste Lösung. Die Schweiz gäbe mit der unilateralen Option das taktisch durchaus wertvolle Pfand der inländischen Marktöffnung ohne Gegenleistung aus der Hand. Eine Variante wäre deshalb eine nur sektorielle, unilaterale Öffnung. Der Reiz der unilateralen Öffnung liegt darin, dass es die Schweiz jederzeit selbst in der Hand hat, einen solchen Schritt zu vollziehen.

EW-Mitgliedschaft

Der bilateralen Verträge mit der EU waren eine schweizerisch-pragmatische Art der Problemlösung nach dem gescheiterten EW-Beitritt 1992. Es galt (und gilt) zu verhindern, dass die Schweiz als Wirtschaftsstandort im Herzen Europas vom sich vertiefenden und geografisch erweiterten EU-Binnenmarkt abgehängt wird. Dass der Binnenmarkt sich allen Schwierigkeiten zum Trotz auch künftig weiterentwickeln wird, ist sehr wahrscheinlich, man denke zum Beispiel an das ambitionierte Projekt der «Digital Services». Mit dem Paket der Bilateralen I erhielt die Schweiz einen sektoriellen, wenn auch nicht umfassenden, Zugang zum EU-Binnenmarkt. Der breite innenpolitische Konsens für diese wirtschaftliche Teilintegration wurde nicht zuletzt dadurch erzielt, dass die Schweiz ihre Souveränität weitgehend wahren konnte, zumindest auf der formalen Ebene. Sichtbares Zeichen sind die gemischten Ausschüsse der einzelnen Verträge, wo sich die Partner auf Augenhöhe gegenüber sitzen. Das Land kann weiter selbst bestimmen, in welchen Dossiers es mit der EU weitere Verträge anstrebt und in welchen nicht.

Doch wie so oft holt einen die Vergangenheit ein: Aus Sicht der EU war der bilaterale Weg immer nur als pragmatische Übergangslösung zu sehen. Nach Abschluss des zweiten Pakets und konfrontiert mit der Tatsache, dass im Endeffekt der bilaterale Weg für beide Vertragspartner nützlich ist und dementsprechend das Potenzial hat, länger zu bleiben, will die EU das Vertrags-Patchwork systematisieren. Geht es nach den Vorstellungen der EU, konvergiert nun die geforderte Art der Streitbeilegung und dynamischen Rechtsanpassung materiell mit den Standards im EW. Auch die in der Schweiz angedachte Lösungsvariante einer Anbindung an die EFTA-Institutionen (Gerichtshof, Überwachungsbehörde) zielt in diese Richtung.

So gesehen könnte die Wiedererwägung eines EW-Beitritts eine Option des Post-Bilateralismus sein. Ein EW-Beitritt würde den institutionellen Rahmen ohne langwierige Verhandlungen und auf einen Schlag regeln, und er schufe vor allem eines: Rechtssicherheit. Eine anhaltende Unsicherheit über das Verhältnis Schweiz – EU wird hingegen nicht ohne

Aus Sicht der EU wurde der bilaterale Weg immer nur als pragmatische Übergangslösung betrachtet.

negative Konsequenzen für die Investitionen in der Schweiz bleiben. Der zweite Pluspunkt des EWR bestünde darin, dass der sektorielle Zugang auf Dienstleistungen erweitert würde. Ein verbesserter grenzüberschreitender Marktzugang für Finanzdienstleistungen wäre für den Schweizer Finanzplatz eine grosse Erleichterung, zumal mit dem beschlossenen Übergang zum automatischen Informationsaustausch ein ehemaliges Haupthindernis aus dem Weg geräumt wurde.

Der EWR würde die formale Souveränität der Schweiz allerdings stärker beschneiden als das heutige bilaterale Vertragsverhältnis. Er böte der Schweiz zwar Mitsprache, aber keine Mitentscheidung (Schellenbauer und Schwarz 2015). Dieser Nachteil wiegt heute schwerer als 1992, weil sich die niederschwellige Rechtssetzung («soft law») immer mehr zu den EU-Regulierungs- und Aufsichtsbehörden verschoben hat. In diesen «Agencies» ist bis heute keine Mitwirkung von EWR-Ländern vorgesehen, so dass auch die wichtige informelle Mitsprache kaum möglich ist.

Ob der EWR als Integrationsmöglichkeit in den EU-Binnenmarkt längerfristig Bestand haben wird, ist aus heutiger Sicht unklar. Faktisch ist er heute eine Konstruktion «pro Norwegen» als einzigem EWR-Land von grösserer wirtschaftlicher Bedeutung. Schon ein Beitritt der Schweiz könnte die Dynamik im EWR grundlegend verändern. Grund dafür ist die Tatsache, dass ein EFTA/EWR-Staat die Übernahme eines EU-Rechtsaktes verweigern kann, der EFTA/EWR-Block aber gleichzeitig mit einer Stimme spricht. Das Veto eines Landes würde damit die anderen Mitglieder blockieren und hätte die Aussetzung des betroffenen Teils des Unionsrechtes für die EFTA/EWR-Mitglieder zur Folge. Dazu kommt, dass ein grosses Land wie das Vereinigte Königreich dem EWR zwar mehr Gewicht verleihen würde, gleichzeitig aber den Souveränitätsverlust (Personenfreizügigkeit) wohl kaum hinnehmen könnte. In der Summe ist zumindest unklar, ob der EWR in seiner heutigen Ausgestaltung eine langfristig tragfähige Basis für die Binnenmarkteinbindung der Schweiz sein könnte. Vielleicht wird auch er sich in der historischen Betrachtung als Übergangslösung erweisen.

EU-Mitgliedschaft

Eine weitere Option des Post-Bilateralismus ist die EU-Mitgliedschaft. Die Schweiz tut sich aber mehr denn je schwer mit der EU. Man könnte darum argumentieren, dass es ist müssig sei, über einen EU-Beitritt der Schweiz zu spekulieren oder nachzudenken. Seit dem Bestehen der EU oder ihrer Vorgängerinstitutionen war die Stimmung in der Schweiz kaum je so negativ gegen «Brüssel» gerichtet wie heute. In der politischen Diskussion, aber zunehmend auch in der Zivilgesellschaft ist die Beitrittsfrage zum Tabu geworden. Auch wenn es nie eine politische Mehrheit für dieses Anliegen gab, durfte in den 1990er Jahren immerhin darüber diskutiert und debattiert werden.

In der politischen Diskussion, aber zunehmend auch in der Zivilgesellschaft ist die Beitrittsfrage zum Tabu geworden.

In der zunehmenden EU-Skepsis ist die Schweiz allerdings kein Sonderfall, denn die EU hat auch in den Mitgliedsländern selbst an Legitimation und Strahlkraft eingebüsst. Die Gründe dafür sind sattem bekannt. Sie reichen von den (ungelösten) Problemen des Euro und der dadurch ausgelösten Schuldenkrise und Wachstumsdivergenz des Kontinents bis zur Flüchtlingskrise jüngsten Datums. Die weltweit aufflammende Neigung zur Re-Nationalisierung der Interessen und zum Protektionismus trägt das ihre dazu bei. Der Brexit ist das sichtbare Zeichen dafür, dass die Existenz der EU ihre unverrückbare Gewissheit verloren hat. Nicht von ungefähr spricht sogar der Kommissionspräsident vor dem Europäischen Parlament von einer «existenziellen Krise».

Die Wurzeln des Schweizer Unbehagens gegenüber der EU liegen indes tiefer. Hierzulande wird die EU meist mit dem Binnenmarkt gleichgesetzt. In helvetischer Wahrnehmung ist sie in erster Linie ein ökonomisches Projekt, das zurzeit Gefahr läuft, Schiffbruch zu erleiden. Die Grösse des Binnenmarktes und das nach den Lissaboner Verträgen verstärkte Auftreten als Block hat in Schweizer Augen etwas Bedrohliches. Dass die europäische Einigung auch ein säkulares Friedensprojekt ist, das dem Kontinent (und vor allem der Schweiz) eine beispiellose Phase der Prosperität ohne Kriege – zumindest in West- und Mitteleuropa – bescherte, wird in der Schweiz aufgrund ihrer etwas anderen historischen Erfahrung wenig gewürdigt.

Doch dies allein erklärt die Schweizer Abneigung gegen die EU nicht. Im Unterschied zu den meisten Ländern funktionieren Staat und Gesellschaft der Schweiz von unten nach oben: die Macht ist fein austariert zwischen den drei Staatsebenen, die halbdirekte Demokratie beschränkt den Einfluss der Regierung, eine lebendige und selbstbewusste Zivilgesellschaft mischt sich immer wieder ein. Die EU ist – nach eigenem Bekunden – hingegen ein Projekt von politischen Eliten. In einem Land wie der Schweiz, das seinen eigenen Eliten skeptisch begegnet, stösst dies instinktiv auf Widerstand. Auf einem anderen Blatt steht, ob diese Schweizer Eigenart nicht auch innerhalb der EU Bestand haben könnte. Und schliesslich ist die Schweiz nicht das einzige europäische Land, das eine besondere «politische DNA» für sich in Anspruch nimmt.

Ein EU-Beitritt als radikalste Form einer post-bilateralen Vorwärtsstrategie bleibt auf unabsehbare Zeit politisch unrealistisch. Trotzdem muss die Schweiz ihr Verhältnis zur EU entkrampfen, die Tabuisierung der Beitrittsfrage ist letztlich undemokratisch. Hier könnte helfen, dass unser Land wie kaum ein anderes mit Europa verbunden ist – nicht nur ökonomisch, sondern genauso historisch, kulturell, sprachlich und nicht zuletzt zwischenmenschlich. Dass die Schweiz angesichts dieser Verbundenheit auch von der EU abhängt, ist eine logische Folge, die kein Wunsdenken umbiegen kann. Die EU hat sich auch nicht zum übermächtigen «Superstaat» entwickelt, und angesichts der kulturellen Diversität Europas kann man sich einen solchen kaum vorstellen.

Im Unterschied zu den meisten Ländern funktionieren Staat und Gesellschaft der Schweiz von unten nach oben.

Es gilt also, sich schweizerisch-nüchtern an den Realitäten zu orientieren und die EU als das zu sehen, was sie heute ist: eine nach wie vor sehr heterogene und zuweilen uneinige Gemeinschaft von europäischen Ländern, die den Kontinent einen möchte, deren interner Binnenmarkt erfolgreich ist, aber die mit der Einführung des Euros ökonomische Fliehkräfte ausgelöst hat, denen sie sich nun entgegenstemmt.

Post-Bilateralismus in einem Europa der variablen Geometrie

In der Schweiz hoffen nicht wenige darauf, dass die EU längerfristig flexiblere Integrationsformen schaffen wird und das Schweizer Integrationsdilemma so gelöst oder zumindest entschärft werden könnte. Man spricht vom «Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten» oder vom «Europa der variablen Geometrie». Diese Schweizer Hoffnungen erhielten durch den Brexit zusätzlichen Auftrieb. Zumindest kurzfristig werden sie aber wohl enttäuscht werden, denn die EU wird alles daran setzen, die aufkeimenden Zentrifugalkräfte einzudämmen. Das erreicht sie nur, indem sie auf den Grundprinzipien des Binnenmarktes beharrt.

Hoffnungen der Schweiz auf ein «Europa der variablen Geometrie».

Vor diesem Hintergrund hat der Brüsseler Think Tank «Bruegel» im Nachgang zum Brexit ein alternatives Modell der europäischen Integration vorgeschlagen. Pisani-Ferry et al. (2016) skizzieren eine «Continental Partnership», die für Länder ausserhalb der Kern-EU gedacht ist. Das Papier nennt das Vereinigte Königreich als Kandidaten für das Modell, erwähnt aber auch explizit die Schweiz, die Türkei und die Ukraine. Die Autoren unterscheiden einen inneren Kreis an EU-Mitgliedsstaaten, der die politische Integration weiter vertieft, und einen äusseren Kreis an kooperierenden Ländern mit einer geringeren Integrationstiefe.

Diese «Continental Partnership» (CP) sieht eine Integrationsstufe vor, die drei der vier Freiheiten (Güter, Dienstleistungen und Kapital) beinhaltet. Der freie Personenverkehr bleibt gewährleistet, solange ihn ein teilnehmender CP-Staat nicht einschränkt. Weitere Bereiche der Zusammenarbeit betreffen die Aussen- und Sicherheitspolitik, allenfalls inklusive der Verteidigung. Die teilnehmenden Länder hätten ebenfalls einen Beitrag an das EU-Budget (Kohäsionszahlungen) zu leisten.

CP-Mitgliedsstaaten haben ein Konsultationsrecht, müssten im Gegenzug aber alle EU-Regelungen zum Binnenmarkt, den «acquis communautaire» (ausser der Personenfreizügigkeit), dynamisch übernehmen. Bei Streitigkeiten hätte der Europäische Gerichtshof (EuGH), allenfalls ergänzt um Richter aus den CP-Staaten, zu entscheiden.

Aus ökonomischer Perspektive ist der freie Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Kapital auch ohne vollständige Mobilität der Arbeitskräfte denkbar. Trotzdem bleibt die Personenfreizügigkeit auch in einem so gearteten Europa wichtig. Für die Schweiz, einem Land mit einer – gemessen an der ökonomischen Aktivität – schmalen demografischen Basis, ist sie gar von zentraler Bedeutung. Wie oben mehrfach beschrieben, ist die möglichst freie Zuwanderung in den Schweizer Arbeitsmarkt der

wichtigste Prosperitätstreiber innerhalb der vier Freiheiten. Das ändert aber nichts an der Tatsache, dass ein reichhaltigeres Menu möglicher Integrationsformen der Schweiz zustatten käme, weil es die innenpolitische Diskussion entspannen würde. Ob solche Möglichkeiten je geschaffen werden, steht indessen noch in den Sternen. Für die Schweiz stehen unmittelbare Entscheide an, die im Rahmen der heutigen Möglichkeiten getroffen werden müssen. Eine Fortsetzung und Vertiefung des Bilateralismus scheint aktuell der beste Weg zu sein.

4.5_ Inländische Reformen mit ausenwirtschaftlicher Wirkung

Bereits 2005 ortete Hildebrand (2005) das grösste Potenzial für die Prosperität der Schweiz in der Ausrichtung der Aussenwirtschaftspolitik auf den Binnenmarkt. Trotz der grundsätzlich wettbewerbsfördernden Wirkung des Freihandels ist die Schweizer Wirtschaft faktisch zweigeteilt. Während die exportorientierten Branchen hochkompetitiv sein müssen, um auf den Weltmärkten zu bestehen, fehlt es der binnenorientierten Wirtschaft an Wettbewerbsdruck und Dynamik. Eine Folge davon ist das hohe Schweizer Preisniveau, das nur zum Teil durch die hohen (nominalen) Löhne erklärt werden kann.

Öffnung des Dienstleistungssektors

Ein grosses Potenzial schlummert in der Öffnung der bisher binnenmarktorientierten Dienstleistungen. Der Schweizer Markt für Dienstleistungen könnte mit der Einführung des Herkunftslandsprinzips geöffnet werden. Damit können ausländische Anbieter ihre Dienstleistungen in der Schweiz erbringen, sofern sie sich entweder an die Bestimmungen ihres Herkunftslandes oder an die Schweizer Vorschriften halten. Eine abgeschwächte Form wäre, generelle Dienstleistungsfreiheit mit einem engen Ausnahmekatalog einzuführen.

Grosses Potenzial schlummert in der Öffnung der bisher binnenorientierten Dienstleistungen.

Ebenfalls vor über zehn Jahren liess das SECO (2005) die Konsequenzen einer Marktöffnung des inländischen Dienstleistungssektors untersuchen. Die drei Studien kamen zum Schluss, dass die Liberalisierung des Dienstleistungssektors nach dem Vorbild der Best Practices in der EU einen einmaligen, langfristigen Wachstumseffekt von 2 % des BIP auslösen könnte. Weniges (Telekommunikationsmarkt) wurde in der Zwischenzeit geöffnet, einiges nur halbherzig (Strommarkt), der grösste Teil des Marktes blieb abgeschottet. 2007 wurden die Ergebnisse durch Fallstudien aus dem Ausland erneut überprüft und das Fazit erhärtet (Brunetti und Michal 2007).

Eine neuere Studie (Fuest et al. 2015) identifiziert ebenfalls Potenziale im Dienstleistungssektor. Ein Abbau von Markthürden würde zu einer deutlichen Erhöhung des Aussenhandels führen. Der Abbau von Hürden hilft, die Bestreitbarkeit der Märkte («Contestable Markets») zu erhöhen. Dies bedeutet, dass der potenzielle Eintritt neuer Wettbewerber eine Branche belebt, was in der Regel zu einem besseren Angebot für die Konsumenten

ten führt. So gesehen hatte die Personenfreizügigkeit mit der Klausel der Dienstleistungserbringung (90 Tage pro Jahr) für die Schweiz einen positiven Effekt, da sie den inländischen Markt durch EU-Anbieter bestreitbar machte und Schweizer Anbieter zu Anpassungen zwang. In einem ersten Schritt sollte die Schweiz die Anzahl Tage, an denen Dienstleistungen auch in der Schweiz erbracht werden dürfen, schrittweise erhöhen.

Öffnung des Agrarmarktes

«Die einzige Aussicht auf einen Abbau der staatlichen Bevormundung des Agrarsektors ergibt sich aus dem Druck, den künftige internationale Entwicklungen der Markttöffnung ausserhalb der Einflussphäre der schweizerischen Agrarinteressen ausüben» (Rentsch 2016). Im Falle von TTIP käme die Schweiz unter Zugzwang, mit den USA ein ähnliches Abkommen abzuschliessen. Ebenso kann ein neues FHA, beispielsweise mit Brasilien, den Druck auf die Landwirtschaft erhöhen und inländische Innovationskraft freisetzen. Wichtig für die Prosperität der Schweiz ist nicht der konkrete Anlass, sondern dass die protektionistische Schutzmauer durchbrochen werden kann. Eine schrittweise Liberalisierung des Aussenhandels hilft, den dadurch ausgelösten Strukturwandel besser zu bewältigen.

Wichtig für die Prosperität der Schweiz ist, dass die protektionistische Schutzmauer durchbrochen werden kann.

4.6_ Eine 3-Säulen-Strategie für die Aussenwirtschaft der Schweiz

Die vorgeschlagene Aussenwirtschaftsstrategie für die Schweiz priorisiert die Weiterführung des Bilateralismus und basiert auf einer Drei-Säulen-Strategie.

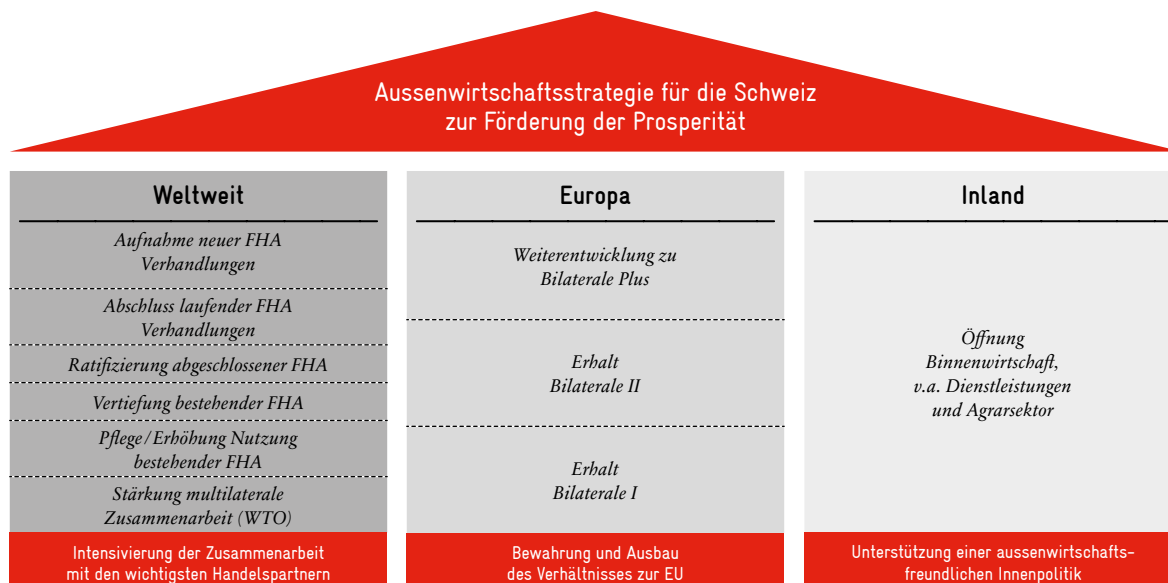
01_ Sicherung des Marktzugangs zur EU durch Bilaterale Plus:

- _ Der bisher eingeschlagene bilaterale Weg im Verhältnis zur EU sollte weiterverfolgt und ausgebaut werden.
- _ Um Rechtssicherheit zu garantieren, den Marktzugang zur EU zu sichern und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollte die Schweiz versuchen, ein ergänzendes Paket an bilateralen Abkommen – die Bilateralen Plus – zu schnüren.
- _ Die Bilateralen Plus sollen weitere sektorielle Bedürfnisse decken und das Management der Marktzugangsabkommen mit der EU vereinfachen (Anpassung an die dynamische Rechtsentwicklung).

02_ Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen mit Ländern ausserhalb der EU:

- _ Dazu gehört die verbesserte Nutzung bestehender FHA zweiter Generation durch Massnahmen zur administrativen Entlastung der Importe und Exporte. Vor allem die Abkommen mit Chile, Südkorea, Mexiko, China, Japan und Saudi Arabien würden davon profitieren.
- _ Weiter sollen bestehende FHA der ersten Generation vertieft und auf das Niveau der Abkommen zweiter Generation gehoben werden. Prioritär ist der Ausbau der FHA mit Südafrika, der Türkei und Kanada.

Fortführung des Bilateralismus durch eine zukunftsweisende Aussenwirtschaftspolitik basierend auf drei Säulen.



Quelle: Eigene Darstellung

– Zusätzlich sollen weitere FHA zweiter Generation abgeschlossen werden. Im Vordergrund stehen die Ratifizierung des Abkommens mit den Philippinen, der erfolgreiche Abschluss der Gespräche mit Indonesien, Indien, Thailand, Malaysia, Russland und Vietnam sowie die Aufnahme von Verhandlungen mit Brasilien und Australien. Für ein FHA mit Taiwan sollen die Möglichkeiten ausgelotet werden, um das bestehende FHA mit China nicht zu gefährden.

– Bei einem Vollzug des Brexit sollte die Schweiz, am besten über die EFTA, mit dem Vereinigten Königreich ein weitgehendes FHA abschliessen.

– Kommt TTIP zustande, sollte sich die Schweiz nach Möglichkeit anschliessen. Ist dies nicht möglich, sollte die Schweiz versuchen, alleine oder im EFTA-Verbund mit den USA Gespräche über ein umfassendes FHA aufzunehmen.

– Zusammen mit gleichgesinnten Ländern sollte die Schweiz ihre aktive Mitarbeit im Rahmen der WTO verstärken, um den multilateralen Ansatz zu unterstützen.

03. Öffnung der binnenorientierten Branchen:

– Die Schweiz sollte Verhandlungen mit der EU über eine gegenseitige Öffnung des Dienstleistungsmarktes aufnehmen. Dies könnte zunächst durch eine schrittweise Ausdehnung der Anzahl Tage der Dienstleistungsfreiheit im Rahmen der «Entsendung» geschehen.

_ Die Landwirtschaft sollte durch neue FHA mit Agrarkapitel geöffnet werden.

Die Alternative zur Fortführung des Bilateralismus ist der Post-Bilateralismus, d.h. entweder ein grösserer Schritt in Richtung einer zusätzlichen aussenwirtschaftlichen Öffnung oder die Abschottung weiterer Teile der Schweizer Volkswirtschaft.

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Aussenwirtschaftsstrategie des Bilateralismus ist anspruchsvoll und wird Widerstände provozieren. Eine weitere wirtschaftliche Öffnung der Schweiz ist aber notwendig, um im globalen Wettbewerb der Standorte nicht ins Hintertreffen zu geraten. Nur eine vorwärtsgerichtete Strategie stützt die Prosperität der Schweiz.

Abkürzungsverzeichnis

APTA	=	Asiatisch-Pazifisches Handelsabkommen
ASEAN	=	Verband Südostasiatischer Nationen
BFS	=	Bundesamt für Statistik
BIP	=	Bruttoinlandprodukt
BRIC	=	Brasilien, Russland, Indien, China
CAGR	=	Compound annual growth rate (durchschnittliches jährliches Wachstum)
CARICOM	=	Karibische Gemeinschaft
CP	=	Kontinentale Partnerschaft
EFTA	=	Europäische Freihandelsassoziation
EU	=	Europäische Union
EWG	=	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	=	Europäischer Wirtschaftsraum
EZV	=	Eidgenössische Zollverwaltung
FHA	=	Freihandelsabkommen
G20	=	Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer
GATT	=	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
GCC	=	Golf-Kooperationsrat
GPA	=	Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen
ICC	=	International Chamber of Commerce
IPI	=	Importpreisindex
ICSID	=	International Centre for Settlement of Investment Disputes
ISDS	=	Investor-State Dispute Settlement
KOF	=	Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich
MAI	=	Multilaterales Abkommen über Investitionen
MEI	=	Masseneinwanderungsinitiative
Mercosur	=	Gemeinsamer Markt Südamerikas
NAFTA	=	Nordamerikanisches Freihandelsabkommen
OECD	=	Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit
PPI	=	Produzentenpreisindex
RCEP	=	Regional Comprehensive Economic Partnership
SACU	=	Zollunion des südlichen Afrikas
SECO	=	Staatssekretariat für Wirtschaft
S-GE	=	Switzerland Global Enterprise
SNB	=	Schweizerische Nationalbank
TAFTA	=	Trans-Atlantic Free Trade Agreement
TFA	=	Trade Facilitation Agreement
TISA	=	Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen
ToT	=	Terms of Trade
TPP	=	Transpazifische Partnerschaft
TRIPS	=	Abkommen über den Schutz des geistigen Eigentums
TTIP	=	Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft
UNCTAD	=	Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung
WTO	=	Welthandelsorganisation

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Hohe Aussenhandelsquote der Schweiz	10
Abbildung 2: Der Aussenhandel pro Kopf überflügelt das reale BIP pro Kopf	11
Abbildung 3: Steigende Terms of Trade und Wohlfandseffekte des Aussenhandels	12
Abbildung 4: Rückläufiger Anteil der Schweiz am Welthandel	13
Abbildung 5: Exportquoten der Schweiz, der EU-Länder und der Welt	14
Abbildung 6: Direktinvestitionen im Ausland (Top 10)	16
Abbildung 7: Starker Anstieg regionaler Handelsabkommen seit 1990	22
Abbildung 8: Charakterisierung wichtiger regionaler Handelsabkommen (Auswahl)	23
Abbildung 9: Die Schweiz hat mit 69 Ländern Freihandelsabkommen	27
Abbildung 10: Das Schweizer Aussenhandelsnetz im internationalen Vergleich	28
Abbildung 11: Über vier Fünftel des Warenhandels laufen über Freihandelsabkommen	34
Abbildung 12: Steigende Aussenhandelsvolumen und Diversifizierung des Handelspartner	35
Abbildung 13: Fokussierung des Aussenhandels auf drei Warengruppen	36
Abbildung 14: Zwei, vielleicht bald drei, zentrale regionale Handelsabkommen für die Schweiz	37
Abbildung 15: Die Schweiz ist für kein regionales Handelsabkommen zentral	39
Abbildung 16: Abnehmender Anteil der EU am Aussenhandel der Schweiz	43
Abbildung 17: Grösste absolute Handelssteigerungen weiterhin mit Europa	44
Abbildung 18: Aussenhandelsvolumen und -wachstum der Top-40-Handelsnationen	46
Abbildung 19: Aussenhandelsvolumen und -wachstum der 40 wichtigsten Handelspartner der Schweiz	50
Abbildung 20: Auslegeordnung der aussenwirtschaftlichen Optionen	53
Abbildung 21: Bisherige bilaterale Abkommen und «Bilaterale Plus»	57
Abbildung 22: Priorisierung der Verhandlungen über Freihandelsabkommen	62
Abbildung 23: Eine 3-Säulen-Strategie für die Aussenwirtschaft der Schweiz	73

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bestand an Direktinvestitionen im Ausland Top 10 Ursprungsländer	15
Tabelle 2: Ausgewählte Zollsätze und -ausgaben beim Export in die USA	41
Tabelle 3: Aussenwirtschaftliche Potenziale für die Schweiz	48

- Acemoglu, Daron; Autor, David; Dorn, David; Hanson, Gordon H. und Price, Brendan (2016): Import Competition and the Great US Employment Sag of the 2000s. In: *Journal of Labor Economics* (34)1, part 2, pp. 141–198.
- Arvanitis, Spyros; Hollenstein, Heinz; Ley, Marius und Stucki, Tobias (2011): Die Internationalisierung des Dienstleistungssektors und der Industrie der Schweizer Wirtschaft. Eine Analyse anhand der Internationalisierungsumfrage der KOF vom Frühjahr 2010. ETH Zürich, KOF Studien Nr. 21, April 2011.
- Autor, David; Dorn, David und Hanson, Gordon H. (2016): The China Shock: Learning from Labor Market Adjustment to Large Changes in Trade. In: *Annual Review of Economics* (forthcoming).
- BFS, Bundesamt für Statistik (2016a): Bevölkerungsdaten im Zeitvergleich. www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/dienstleistungen/forumschule/them/02/01.html. Zugriff: 09.09.2016.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2016b): Bruttoinlandprodukt nach Verwendungsarten. www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/02/01/key/bip_nach_verwendungsarten.html. Zugriff: 09.09.2016.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2016c): Produzenten- und Importpreisindex. www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/05/01/new.html. Zugriff: 05.09.2016.
- BFS, Bundesamt für Statistik und SECO, Staatssekretariat für Wirtschaft (2016): BIP und Verwendungskomponenten, unbereinigt. www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/bip-quartalsschaetzungen-daten.html. Zugriff: 10.05.2016.
- Bigalke, Silke (2016): Briten sind nicht willkommen. www.sueddeutsche.de/politik/brexit-briten-sind-nicht-willkommen-1.3130430. Zugriff: 12.09.2016.
- Bill-Körber, Alexis; Buchmann, Manuel; Eichler, Martin; Gramke, Kai und Jank, Klaus (2015): Die mittel- und langfristigen Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I auf die Schweizerische Volkswirtschaft. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO. BAK Basel Economics: November 2015.
- BMWi, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2015): Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) zwischen der EU und den USA. Fakten und Informationen, häufig gestellte Fragen und Antworten. Berlin.
- Brunetti, Aymo und Michal, Sven (2007): Aufholpotenzial der Schweiz im Dienstleistungssektor. In: *Die Volkswirtschaft – Plattform für Wirtschaftspolitik*. 01.03.2007.
- Buehler, Stefan; Helm, Marco und Lechner, Michael (2011): Trade Liberalization and Growth – Plant-Level Evidence from Switzerland. Discussion Paper No. 2011–33, August 2011.
- Bundesrat (2015): Bericht des Bundesrates in Beantwortung des Postulats Keller-Sutter «Freihandelsabkommen mit der EU statt bilaterale Abkommen». Bern: Juni 2015.
- Bundesrat (2016): Botschaft zur Legislaturplanung 2015–2019. Bern: Januar 2016.
- Chambovey, Didier (2016): Die Schweiz vor der Herausforderung der Mega-Handelsabkommen TPP und TTIP. Seco, interne Unterlage.
- Chambovey, Didier und Freihofer, Daniel (2013): Was würde ein Freihandelsabkommen USA-EU für die Schweiz bedeuten? In: *Die Volkswirtschaft – Das Magazin für Wirtschaftspolitik* 11–2013.

- Chavaz, Jacques; Pidoux, Martin und Jäger, Hansjürg (2016): Auswirkungen einer breiten Marktöffnung auf die schweizerische Land- und Ernährungswirtschaft. jch-consult und Berner Fachhochschule, Hochschule für Agrar- Forst- und Lebensmittelwissenschaften HAFL, Villars-sur-Glâne und Zollikofen.
- Cottier, Thomas; Egger, Peter; Francois, Joseph; Manchin, Miriam; Shingal, Anirudh und Sieber-Gasser, Charlotte (2014): Potential Impacts of a EU-US Free Trade Agreement on the Swiss Economy and External Economic Relations. World Trade Institute, University of Bern.
- Destatis – Statistisches Bundesamt (2016): GENESIS-Online Datenbank. www-genesis.destatis.de/genesis/online/data.jsessionid=14575348C3CE18A384AA3420405F4C-CE.tomcat_GO_1_3?operation=statistikenVerzeichnisNextStep&levelindex=0&levelid=1470228557866&index=26&structurelevel=2. Zugriff: 03.08.2016.
- Dümmler, Patrick (2016): Heimatschutz für Nüsslisalat – Wie technokratische Vorschriften den Aussenhandel behindern. Avenir Suisse. www.avenir-suisse.ch/54371/heimatschutz-fuer-nuesslisalat/. Zugriff: 15.05.2016.
- Ecoplan (2015): Volkswirtschaftliche Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I – Analyse mit einem Mehrländergleichgewichtsmodell. Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft. Schlussbericht, 12. November 2015.
- EFTA (2016): Ongoing Free Trade Negotiations. www.efla.int/free-trade/ongoing-negotiations-talks. Zugriff: 03.08.2016.
- Eidgenössische Zollverwaltung, Oberzolldirektion, Sektion Ursprung und Textilien (2013): Dienstanweisung zur Verordnung über die Beglaubigung des nichtpräferenziellen Ursprungs von Waren.
- EU, Europäische Union (2016): Fakten und Zahlen. europa.eu/about-eu/facts-figures/. Zugriff: 20.07.2016.
- European Commission (2016): Agreements. ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/agreements/. Zugriff: 07.09.2016.
- Eurostat (2016a): Exports of goods and services in % of GDP. ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tet00003. Zugriff: 11.07.2016.
- Eurostat (2016b): Extra-EU-Handel nach Partner. ec.europa.eu/eurostat/data/database. Zugriff: 03.08.2016.
- Evenett, Simon und Fritz, Johannes (2016): Global Trade Plateaus. The 19th Global Trade Alert Report. Centre for Economic Policy Research, London.
- EZV, Eidgenössische Zollverwaltung (2016): Swiss-Impex. www.swiss-impex.admin.ch/. Zugriff: 19.07.2016.
- Federico, Stefano und Minerva, Gaetano Alfredo (2008): Outward FDI and Local Employment Growth in Italy. In: Review of World Economics / Weltwirtschaftliches Archiv 144(2), July 2008, S. 295–324
- Felbermayr, Gabriel; Heid, Benedikt und Lehwald, Sybille (2013): Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (THIP). Wem nutzt ein transatlantisches Freihandelsabkommen? Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Finger, Michael (2015): ICC Open Markets Index, 3rd Edition 2015. International Chamber of Commerce.
- Foraus – Swiss Forum on Foreign Policy (2016): TTIP – Switzerland at the Table or on the Menu?, Policy Brief. Zurich.
- Fráter, Georg (2008): Kurze Geschichte der Schweizer chemisch-pharmazeutischen Industrie und der Schweizer Chemischen Gesellschaft. In: Humboldt-Nachrichten Nr. 30, Dezember 2008.
- Fuest, Angela; an der Meulen, Philipp; Schmidt, Torsten und Föllmi, Reto (2015): Der Zusammenhang zwischen der Offenheit und der Produktivitätsentwicklung. Schwerpunktthema – Wachstum der Schweizer Volkswirtschaft. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO. Strukturberichterstattung Nr. 54/5.

- Furrer, Martin (2015): Wann ist eine Badehose eine Badehose? In: Basler Zeitung. 22.4.2015. bazonline.ch/schweiz/standard/Wann-ist-eine-Badehose-eine-Badehose/story/11746177. Zugriff: 07.07.2016.
- Gentinetta, Katja und Kohler, Georg (Hrsg.) (2010): Souveränität im Härte-test – Selbstbestimmung unter neuen Vorzeichen. Zürich: Avenir Suisse und Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Glassman, James K. (1998): The Blessings of Free Trade. www.cato.org/publications/trade-briefing-paper/blessings-free-trade. Zugriff: 11.09.2016.
- Grünenfelder, Peter (2016): Der Lohn der Personenfreizügigkeit. In: Neue Zürcher Zeitung. 13.09.2016.
- Henneberger, Fred (2006): Auswirkungen von Direktinvestitionen des Dienstleistungssektors auf die Arbeitsplätze in der Schweiz. WSI Mitteilungen 12/2006.
- Hildebrand, Philipp M. (2005): Die Schweiz und ihre Aussenbeziehungen – Global öffnen oder auf die EU setzen? FEW Tagung, Universität St. Gallen.
- Hofrichter, Beatus und Dümmler, Patrick (2016): LIMEDex Index – Schweizer Medtech Sektor Report 2016. Weggis: Conceptus.
- Hollenstein, Heinz (2000): The Determinants of Foreign Activities of Swiss Firms. An Empirical Analysis Based on Firm-level Data. 27th Annual Conference of the European Association for Research in Industrial Economics (EARIE), Lausanne.
- Hollenstein, Heinz (2002): Patterns and Determinants of International Activities: Are SMEs Different? An Empirical Analysis Based on Firm-level Data for the Swiss Business Sector. ETH Zürich, KOF Arbeitspapiere / Working Papers No. 58, June 2002.
- International Enterprise Singapore (2016): Singapore Free Trade Agreements. www.iesingapore.gov.sg/Trade-From-Singapore/International-Agreements/free-trade-agreements/Singapore-FTA. Zugriff: 07.09.2016.
- Kappeler, Beat zitiert in; Rütli, Nicole (2016): Tag der Wirtschaft von Economiesuisse – Gibt es im Europa-Dilemma einen Ausweg? www.nzz.ch/wirtschaft/wirtschaftspolitik/tag-der-wirtschaft-von-economiesuisse-gibt-es-im-europa-dilemma-einen-ausweg-ld.113303. Zugriff: 12.09.2016.
- KOF, Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich (2016): KOF Index of Globalization. globalization.kof.ethz.ch/. Zugriff: 02.08.2016.
- Krugman, Paul; Obstfeld, Maurice und Melitz, Marc (2014): International Economics – Theory and Policy.
- Lanz, Rainer und Miroudot, Sébastien (2011): Intra-Firm Trade. Patterns, Determinants and Policy Implications. OECD Trade Policy Papers No. 114. Paris.
- Longchamp, Claude; Bieri, Urs; Gauch, Carole; Tschöpe, Stephan; Venetz, Aaron und Herzog, Noah (2016): Wirtschaftsargumente zu Bilateralen wieder stärker gewichtet – Wichtigstes in Kürze. Studie im Auftrag von Interpharma, April/Mai 2016. gfs.bern.
- Markwalder, Alfred (2010): Die Geschichte der Flugzeugindustrie in der Schweiz. In: ASMZ Sicherheit Schweiz: Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift 176(07).
- MGI, McKinsey Global Institute (2016): Digital globalization – The new era of global flows.
- Minsch, Rudolf; Schnell, Fabian und Elbel, Roman (2016): Entwicklung des BIP pro Kopf – Das Wachstum der Schweiz ist besser als sein Ruf. Zürich: Economiesuisse.
- Miroudot, Sébastien; Lanz, Rainer und Ragoussis, Alexandros (2009): Trade in Intermediate Goods and Services. OECD Trade Policy Working Paper No. 93.
- Moser, Peter und Werner, Martin (2015): Auswirkungen einer einseitigen Abschaffung der Industriezölle in der Schweiz. Gutachten zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO). Zentrum für wirtschaftspolitische Forschung (ZWF), Hochschule für Technik und Wirtschaft HTW Chur.

- Naville, Martin (2016): TTIP – Freihandelsabkommen EU-USA, Schweiz Quo Vadis? Banque Cramer Schlossgespräch. Swiss-American Chamber of Commerce.
- Nunnenkamp, Peter (2006): Was von ausländischen Direktinvestitionen zu erwarten ist: Unbegründete Ängste in den Heimatländern, übertriebene Hoffnungen in den Gastländern? *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 55(1), S. 20–44.
- OECD, Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (2012): Policy Priorities for International Trade and Jobs, (ed.), D. Lippoldt, e-publication. www.oecd.org/site/tadicite/policyprioritiesforinternationaltradeandjobs.htm. Zugriff: 14.09.2016.
- OECD, Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (2016): Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2016. Paris.
- Office of the United States Trade Representative (2016): Trade Agreements. ustr.gov/trade-agreements. Zugriff: 07.09.2016.
- Pisani-Ferry, Jean; Röttingen, Norbert; Sapir, André; Tucker, Paul und Wolff, Guntram B. (2016): Europe after Brexit: A proposal for a continental partnership. bruegel.org/2016/08/europe-after-brexit-a-proposal-for-a-continental-partnership/. Zugriff: 13.09.2016.
- Rentsch, Hans (2016): Die schweizerische Agrarpolitik als ökonomischer, ökologischer und institutioneller Sündenfall. LI-Briefing. Liberales Institut.
- Rushford, Greg (2013): It's the Imports, Stupid! In: Milken Institute Review, Third Quarter 2013. rushfordreport.com/?p=341. Zugriff: 28.07.2016.
- Schaub, Matthias (2009): Präferenzielle Handelsabkommen in der Praxis – Herausforderungen bei der Umsetzung. In: Die Volkswirtschaft – Das Magazin für Wirtschaftspolitik 10 – 2009.
- Schellenbauer, Patrik und Schwarz, Gerhard (Hrsg.) (2015): Bilateralismus – was sonst? Eigenständigkeit trotz Abhängigkeit. Zürich: Avenir Suisse und Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- SECO, Staatssekretariat für Wirtschaft (2005): Services Liberalization in Switzerland. Strukturberichterstattung Nr. 33E.
- SECO, Staatssekretariat für Wirtschaft (2016a): Elektronischer Handel. www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Internationaler_Handel_mit_Dienstleistungen/Schweiz-E-Commerce.html. Zugriff: 11.09.2016.
- SECO, Staatssekretariat für Wirtschaft (2016b): Liste der Freihandelsabkommen der Schweiz. www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freihandelsabkommen/Liste_der_Freihandelsabkommen_der_Schweiz.html. Zugriff: 21.07.2016.
- S-GE, Switzerland Global Enterprise (2015): Success Stories – American Companies in Switzerland. Swiss Business Hub USA, New York.
- SNB, Schweizerische Nationalbank (2016): Direktinvestitionen. data.snb.ch/de. Zugriff: 11.05.2016.
- Smith, Adam (1776): An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. www.econlib.org/library/Smith/smWN13.html. Zugriff: 15.04.2016.
- Stone, Susan und Cavazos Cepeda, Ricardo H. (2012): Wage Implications of Trade Liberalisation: Evidence for Effective Policy Formation. In: OECD, Policy Priorities for International Trade and Jobs.
- Stone, Susan und Sheperd, Ben (2011): Dynamic Gains from Trade – The Role of Intermediate Inputs and Equipment Imports. OECD Trade Policy Papers No. 110, OECD Publishing.
- Swissmem (2015): Auswertung der Umfrage «Freihandelsabkommen EU–USA (TTIP)». Umfrage Januar 2015.
- Temouri, Yama; Driffeld, Nigel L. und Añón Higón, Dolores (2009): German Outward FDI and Firm Performance. *Applied Economics Quarterly* 55(4), 2009.

- UNCTAD, United Nations Conference On Trade And Development (2016a): World Investment Report 2016: Annex Tables. Annex table 2. FDI outflows, by region and economy, 1990-2015. unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx. Zugriff: 15.07.2016.
- UNCTAD, United Nations Conference On Trade And Development (2016b): World Investment Report 2016: Annex Tables. Annex table 4. FDI outward stock, by region and economy, 1990-2015. unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx. Zugriff: 15.07.2016.
- Weder, Rolf und Spirig, Beat (2015): Integratio Helvetica. In: Schweizer Monat, Ausgabe Nr. 1028, Juli 2015.
- World Bank (2016a): World Development Indicators. data.worldbank.org/topic/trade. Zugriff: 09.07.2016.
- World Bank (2016b): Exports of goods and services (% of GDP). data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?end=2015&start=2009. Zugriff: 11.07.2016.
- World Bank (2016c): Population. data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL. Zugriff: 11.07.2016.
- World Bank (2016d): Gross Domestic Product 2015, current USD. data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD. Zugriff: 11.07.2016.
- World Trade Institute (2016): TTIP and the EU Member States. World Trade Institute, University of Bern. Bern.
- WTO, World Trade Organization (2015): World Trade Report 2015 – Speeding up trade: benefits and challenges of implementing the WTO Trade Facilitation Agreement. Geneva.
- WTO, World Trade Organization (2016a): Regional trade agreements. www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm. Zugriff: 11.07.2016.
- WTO, World Trade Organization (2016b): Trade Monitoring Database. tmdb.wto.org/searchmeasures.aspx?lang=en-US. Zugriff: 11.07.2016.
- WTO, World Trade Organization (2016c): Statistic Database. stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language. Zugriff: 22.07.2016.
- Ziltener, Patrick und Blind, Georg (2014): Effektivität der Schweizer Freihandelsabkommen (FHA) weltweit. Evaluierung der FHA-Nutzung durch Schweizer-Exporteure 2012-13. Im Auftrag von Switzerland Global Enterprise. Zürich.
- Zürcher, Boris (2012): Internationaler Handel macht die Schweiz reich. Avenir Suisse. www.avenir-suisse.ch/14836/internationaler-handel-macht-die-schweiz-reich/. Zugriff: 05.09.2016.

avenir suisse

Zürich

Rotbuchstrasse 46

8037 Zürich

Tel +41 44 445 90 00

Fax +41 44 445 90 01

Genève

Route des Acacias 47

1227 Les Acacias/Genève

Tel +41 22 749 11 00

www.avenir-suisse.ch

info@avenir-suisse.ch