

Schweiz – EU: Bilateralismus im gegenseitigen Interesse

dossierpolitik

14. Juni 2010

Nummer 9

Europapolitik. Aufgrund der gegenseitigen wirtschaftlichen Verflechtung sind gute Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union wichtig. Die Unternehmen – in der Schweiz und im EU-Binnenmarkt – profitieren von den bestehenden bilateralen Abkommen. Diese Abkommen schaffen für beide Seiten stabile und wirtschaftsfreundliche Rahmenbedingungen. Die EU ist auf mittlerweile 27 Mitgliedsstaaten angewachsen. Sie hat sich eine neue Rechtsgrundlage gegeben und legiferiert in immer mehr Politikbereichen. Im Lichte der dynamischen Entwicklungen gilt es, die grundlegenden Positionen der schweizerischen Europapolitik regelmässig zu überprüfen. economiessuisse tut dies aus wirtschaftlicher Perspektive. In einem neuen Positionspapier werden verschiedene europapolitische Szenarien anhand konkreter Kriterien wie Wettbewerbsfähigkeit, Marktzugang und wirtschaftspolitischer Souveränität beurteilt. Die wichtigsten Erkenntnisse sind im vorliegenden «dossierpolitik» zusammengefasst.

Position economiessuisse

- ▶ Die Schweiz ist einer der wichtigsten Handelspartner der EU und leistet einen bedeutenden Beitrag für die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas. Die engen Wirtschaftsbeziehungen sollen weiter ausgebaut und intensiviert werden.
- ▶ Die Fortsetzung des bilateralen Wegs ist unter den gegenwärtigen und absehbaren Bedingungen die beste europapolitische Option.
- ▶ Unter Wahrung klar definierter Kriterien unterstützt die Wirtschaft bilaterale Abkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich, Chemikalienrecht und Stromhandel sowie informelle Vorabklärungen von Verbesserungen bei grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen.
- ▶ Bei aller Bedeutung der EU gilt es, die Sicht vermehrt auch auf die dynamischen Volkswirtschaften Asiens und Amerikas zu richten. Aus globaler Optik haben die Schweiz und die EU ein gemeinsames strategisches Interesse an offenen Märkten und einer engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit.

Einleitung

► Es gilt, in den Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU regelmässig die grundlegenden Positionen zu überprüfen.

Im Lichte der dynamischen Entwicklungen innerhalb der EU gilt es, in den Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU regelmässig die grundlegenden Positionen zu überprüfen. *economiesuisse* hat dies in einem neuen europapolitischen Positionspapier getan.¹ Folgende ausenwirtschaftliche Herausforderungen sind bei einer europapolitischen Positionierung zu berücksichtigen:

- Die Wirtschaftskrise und die Verschiebung der weltwirtschaftlichen und -politischen Kräfteverhältnisse hin zu Schwellenländern werden den globalen Standortwettbewerb weiter verschärfen.
- Zunehmend mehr Staaten versuchen ihre Märkte abzuschotten und durch industriepolitische Interventionen die heimische Wirtschaft zu fördern.
- Der internationale Druck auf die erstklassigen Standortfaktoren der Schweiz nimmt zu.
- Auf multilateraler Ebene hat sich das Blockdenken verstärkt, was Einigungen erschwert und den Einfluss kleinerer Staaten wie der Schweiz stark einschränkt.
- Wirtschaftliche Partikularinteressen erschweren aber auch den Abschluss bilateraler Wirtschaftsabkommen. So haben die USA oder die EU Schwierigkeiten beim Abschluss bilateraler Freihandelsabkommen mit Drittländern. Kleinere Staaten wie die Schweiz haben hier eine höhere Beweglichkeit.
- Die EU vertritt klar die Position, dass eine Teilnahme am europäischen Binnenmarkt eine einheitliche Anwendung des sich ständig weiterentwickelnden EU-Acquis erfordert. Dies sei im Rahmen bestehender und zukünftiger Abkommen mit Nicht-EU-Staaten wie der Schweiz zu berücksichtigen.



Das neue Positionspapier von *economiesuisse* zur Europapolitik

¹ vgl. www.economiesuisse.ch

Drei Kriterien zur Beurteilung europapolitischer Szenarien

► Drei Erfolgskriterien aus Sicht der Schweizer Wirtschaft.

In der Politik werden mehrere europapolitische Szenarien debattiert. Aus Sicht der Wirtschaft sollte die Beurteilung pragmatisch und anhand objektiver Erfolgskriterien erfolgen. Im vorliegenden Papier stehen drei wirtschaftliche Kriterien im Vordergrund:

- Erstens muss die globale Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz gesichert und ausgebaut werden.
- Zweitens gilt es, einen möglichst ungehinderten und diskriminierungsfreien gegenseitigen Marktzugang zwischen der Schweiz und der EU zu gewährleisten.
- Drittens muss die Schweiz auch in Zukunft über die nötige politische Souveränität zur Ausgestaltung wirtschaftsfreundlicher Rahmenbedingungen verfügen. Dies im Bewusstsein, dass die Autonomie einer Volkswirtschaft in der globalisierten Welt – angesichts der Interdependenzen mit ausländischen Absatz- und Produktionsmärkten und der daraus resultierenden gegenseitigen Abhängigkeiten – immer nur relativ ist.

Aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung und zentralen geografischen Lage der Schweiz hat auch die EU ein Interesse an einer intensiven Zusammenarbeit mit der Schweiz, die für beide Seiten stimmt. Die EU-Institutionen drängen dennoch bei Verhandlungen zunehmend auf die Übernahme des EU-Rechtsbestands und seiner Weiterentwicklung durch die Schweiz. Die schwerwiegenden Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die Finanz- und Geldpolitik vieler EU-Länder dürften dies noch zusätzlich verstärken.

Aussenwirtschaftspolitik wird wichtiger für die Schweiz

► Die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik muss sich auf die Gewichtsverlagerung der Weltwirtschaft einstellen.

Der internationale Standortwettbewerb wird sich intensivieren. Die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik muss an Bedeutung gewinnen, um die eigenen Interessen angesichts tiefgreifender Umbrüche durchsetzen zu können. Die Europapolitik ist zentraler Bestandteil der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik. Diese muss jedoch so gestaltet werden, dass sie die globale Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft, insbesondere in den Märkten mit hohem Wachstumspotenzial, nicht negativ beeinflusst, sondern diese fördert. Die Schweiz muss ihre Wirtschaftsbeziehungen zu Drittstaaten auch künftig eigenständig gestalten können.

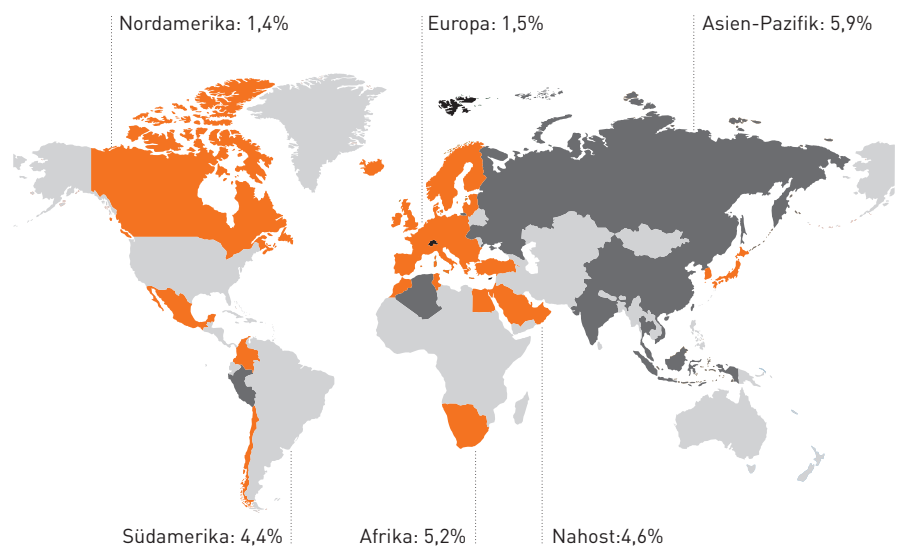
► Freihandelsabkommen verhindern die Diskriminierung von Schweizer Unternehmen.

Die Eckpfeiler dazu sind die multilaterale Rahmenordnung der WTO und komplementär dazu Freihandelsabkommen. Mit einem Netz von rund zwanzig Abkommen mit wichtigen aussereuropäischen Handelspartnern wie Japan, Kanada oder den Golfstaaten betreibt die Schweiz eine erfolgreiche Freihandelspolitik. Die dafür notwendige liberale Aussenwirtschaftspolitik und Flexibilität muss im Hinblick auf die weitere Intensivierung der Beziehungen mit wichtigen Partnern in Amerika, Asien und insbesondere den BRIC-Ländern beibehalten werden.

Grafik 1

► Durchschnittliches BIP-Wachstum 2005 – 2009 in Prozenten.

Freihandelsabkommen der Schweiz



Mit diesen Ländern ist ein Freihandelsabkommen

■ unterzeichnet und/oder in Kraft

■ in Verhandlung oder Verhandlung in Vorbereitung

Stand: April 2010

Quelle: economiesuisse

Enge wirtschaftliche Verflechtung mit der EU bedingt stabile Rahmenbedingungen

► Die Schweiz ist einer der wichtigsten Handelspartner der EU und leistet einen Beitrag für deren globale Wettbewerbsfähigkeit.

Die EU und die Schweiz sind wirtschaftlich sehr eng verflochten. Trotz der Gröszenunterschiede haben beide ein gemeinsames strategisches Interesse an offenen Märkten und an einer guten wirtschaftlichen Zusammenarbeit, die auf verlässlichen Rahmenbedingungen beruht. Über 60 Prozent der Schweizer Warenexporte und rund vier Fünftel unserer Importe entfallen auf die EU. Neben dem Handel sind auch die hohen Investitionsvolumina ein Indiz für die gegenseitige Verflechtung. Es besteht jedoch keine einseitige Abhängigkeit. Der Anteil der Schweiz an der europäischen Wirtschaftsleistung darf nicht unterschätzt werden. In vielen Branchen sind Schweizer Unternehmen ein wichtiges Glied der europäischen Wertschöpfungskette. Unser Land ist der zweitwichtigste Exportmarkt der EU nach den USA, aber vor Japan, China oder Russland und weist einen Handelsbilanzüberschuss zugunsten der EU aus. Im Weiteren hat die Schweiz den viertgrössten Finanzplatz Europas. Je intensiver daher in Zukunft der interkontinentale Standortwettbewerb sein wird, desto wichtiger sind die Zusammenarbeit für die Schweizer Wirtschaft und der Abbau noch bestehender Marktzugangshindernisse in Europa.

Tabelle 1

► Die Schweiz und die EU sind wichtige Handelspartner.

Schweiz und EU: Wichtig füreinander

Die wichtigsten Handelspartner im Jahr 2009

Die wichtigsten Exportmärkte der EU	Die wichtigsten Exportmärkte der Schweiz	Die wichtigsten Herkunftsländer für Importe in die EU	Die wichtigsten Herkunftsländer für Importe in die Schweiz
1. USA	EU	1. China	EU
2. Schweiz	USA	2. USA	USA
3. China	Japan	3. Russland	China
4. Russland	China	4. Schweiz	Japan

Quellen: Eurostat und Eidg. Zollverwaltung

Bewährter bilateraler Weg steht vor Herausforderungen

► Die bilateralen Abkommen haben sich in mehrfacher Hinsicht bewährt.

Das bestehende bilaterale Vertragswerk mit der EU hat sich in mehrfacher Hinsicht sehr gut bewährt. In Zukunft dürften aber verschiedene Entwicklungen den Spielraum für bilaterale Verträge einengen: Die Verhandlungen mit der EU sind in den letzten Jahren schwieriger geworden. Für diese Entwicklung gibt es mehrere Erklärungen: Erstens führt die Natur der bilateralen Abkommen, die die dynamische Rechtsentwicklung der EU nicht automatisch berücksichtigen, dazu, dass jede Änderung in den jeweiligen gemischten Ausschüssen beraten werden muss und die Abkommen bei Bedarf neu verhandelt und ratifiziert werden müssen. Mit mittlerweile über 120 bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU ist der Koordinationsaufwand entsprechend gestiegen. Zweitens haben die Erweiterung und Vertiefung der Europäischen Integration die Konfliktfelder erhöht. Dies gilt nicht nur im Verhältnis zu Drittstaaten, sondern auch bei EU-internen Angelegenheiten. Drittens erschweren es die Grösse, die komplexen internen Entscheidungsprozesse und grundsätzliche politische Erwägungen der EU, der Schweiz im Bereich der Rechtsübernahme Ausnahmen zu gewähren. Die EU fordert eine einheitliche und verzugslose Anwendung des EU-Acquis und dessen Weiterentwicklung im Rahmen bestehender und neuer Abkommen. Viertens führt der föderale Staatsaufbau der Schweiz dazu, dass Verhandlungsgegenstände häufig auch kantonale Kompetenzen betreffen. Das in der Schweiz ausgeprägte Subsidiaritätsprinzip erhöht die Komplexität des Verhandlungsprozesses. Fünftens verschärfen die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise den Standortwettbewerb und verstärken protektionistische Tendenzen. Insgesamt ist davon auszugehen, dass es in nächster Zukunft schwieriger werden wird, auf dem bilateralen Weg zeit- und sachgerechte Abkommen auf allen relevanten Gebieten abschliessen zu können.

► Die jüngste Aufwertung des Schweizer Frankens ist für die Exportindustrie mit hohen Kosten verbunden.

Herausforderung Wechselkurs

Der Wechselkurs des Schweizer Frankens ist stark im Fokus der Öffentlichkeit. Die jüngste Aufwertung ist für die Exportindustrie mit hohen Kosten verbunden. Dies, nachdem die Exportwirtschaft im letzten Jahr ein eigentliches «annus horribilis» erlebt hat. Ein Blick auf die Entwicklung des realen Wechselkurses zeigt allerdings, dass der Franken nicht deutlich überbewertet ist. Ausserdem lässt sich die momentane Stärke des Frankens mit den gängigen Erklärungsmodellen nachvollziehen. Die Schweiz mit ihrer tiefen Verschuldung und hohen Exportproduktivität ist diesbezüglich ein wenig Opfer ihres eigenen Erfolges. Entsprechend ist auch langfristig mit einer Aufwertung des Frankens zu rechnen. Dieser mit einer Anbindung an den Euro entgegenzutreten, ist gefährlich und würde das Ende der Unabhängigkeit der Schweizerischen Nationalbank und des Zinsvorteils bedeuten.

economiesuisse hat am 7. Juni 2010 unter dem Titel «Der Frankenkurs: eine Bedrohung für die Schweiz?» ein «dossierpolitik» veröffentlicht.

Bilateraler Weg am besten für den Wohlstand in der Schweiz

Die Schweizer Wirtschaft betrachtet die Fortsetzung des bilateralen Wegs unter den gegenwärtigen Bedingungen und den absehbaren Entwicklungen als die beste europapolitische Option:

- ▶ Isolation? Eine isolationistische Strategie durch Kündigung der Personenfreizügigkeit würde die Flexibilität des Arbeitsmarktes reduzieren, die mit einer Guillotine-Klausel verknüpften Abkommen der Bilateralen I aufs Spiel setzen und so dem Wirtschaftsstandort Schweiz nachhaltig schaden.
- ▶ EWR-Beitritt? Ein Beitritt der Schweiz zum EWR würde umfangreiche Anpassungen des schweizerischen Rechtssystems nötig machen, was beispielsweise die Flexibilität in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik einschränken würde. Im Gegenzug würde die Schweiz – ausser im Dienstleistungsbereich – keinen wesentlich besseren Marktzugang erreichen.
- ▶ EU-Beitritt? Ein EU-Beitritt wäre mit gewissen Effizienzgewinnen verbunden, da sämtliche Behinderungen des Marktzugangs beseitigt und die zunehmende Wettbewerbsintensität den Strukturwandel in der Schweiz zum Beispiel im Infrastrukturbereich beschleunigen würde. Insbesondere in den Bereichen der Wirtschafts-, Währungs-, Aussenhandels-, Finanz-, Steuer- und Sozialpolitik würde jedoch der durch eine vollständige Übernahme des Acquis ausgelöste Regulierungsschub die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft negativ beeinflussen.
- ▶ Fortsetzung des bilateralen Wegs! Die Fortsetzung des bilateralen Wegs hingegen führt zu positiven Effekten auf die Wettbewerbsfähigkeit und den Marktzugang. Die Souveränität der Wirtschaftspolitik der Schweiz wird gegenüber den anderen Szenarien am besten gewährt. Bestimmte Barrieren beim Marktzutritt werden allerdings bestehen bleiben. Ein Rahmenabkommen wird primär aus institutionellen Gründen kritisch beurteilt.

Ausbau der bilateralen Beziehungen in Schlüsselbereichen

- ▶ Der bilaterale Weg soll durch die effiziente Umsetzung bestehender Abkommen fortgeführt... Kurzfristig steht die Konsolidierung und effiziente Umsetzung der bilateralen Abkommen im Vordergrund. Neu auftauchende Probleme müssen im gegenseitigen Interesse und mit dem notwendigen Pragmatismus angegangen werden. Dies gilt für die Frage der Weiterentwicklung des Zinsbesteuerungsabkommens oder die Kontroverse um die kantonalen Steuerregimes. Mittelfristig ist die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU in ausgewählten Bereichen zu intensivieren. In folgenden Dossiers haben die EU und die Schweiz gleichgerichtete Interessen: Unter Wahrung klar definierter Kriterien unterstützt die Wirtschaft bilaterale Abkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich, Chemikalienrecht und Stromhandel.
- ▶ ... und dort, wo ein gegenseitiges Interesse besteht, mit dem notwendigen Pragmatismus durch neue Abkommen ergänzt werden. Die Bedeutung des tertiären Sektors ist in der Schweiz und der EU sehr gross. Trotzdem bestehen für den Dienstleistungsbereich noch immer hohe Barrieren beim gegenseitigen Marktzugang. Ein umfassendes, sektorübergreifendes Dienstleistungsabkommen würde die Übernahme des vollen Acquis im Bereich der Dienstleistungen bedingen. Dies würde zu einem hohen Verwaltungsauf-

wand führen. Zudem ist der Binnenmarkt für Dienstleistungen in der EU bei Weitem noch nicht erreicht. Aus diesen Gründen weist ein umfassendes Abkommen im Dienstleistungsbereich für die Wirtschaft einen geringen volkswirtschaftlichen Nutzen auf.

► Vertragliche Verbesserung des gegenseitigen Marktzugangs für Finanzdienstleistungen prüfen.

Eine vertragliche Verbesserung des gegenseitigen Marktzugangs für Finanzdienstleistungen wäre hingegen aus mehreren Gründen für die EU und die Schweiz prüfenswert. Erstens wären gewisse Geschäfte umfassender möglich als bisher. Zweitens liessen sich diese kostengünstiger abwickeln. Drittens würde ein Abkommen rechtliche Grauzonen verringern oder beseitigen. Dem Nutzen eines Abkommens im Finanzdienstleistungsbereich steht die Übernahme des «acquis communautaire» gegenüber. Neben dem Banken-, Versicherungs- und Börsenrecht würde dies voraussichtlich die Übernahme wesentlicher Teile des EU-Gesellschaftsrechts, des Wettbewerbsrechts, der Gesetze gegen Geldwäscherei und Insiderhandel und des Konsumentenschutzes mit umfassen. Zum Forderungskatalog der EU hinzukommen dürfte ein ausgedehnter Informationsaustausch in Steuerfragen. Unter Wahrung klar definierter Bedingungen – Schutz der Privatsphäre, kein automatischer Informationsaustausch, freier Marktzutritt, gegenseitige Anerkennung der Aufsicht sowie Beibehaltung der Rechts- und Amtshilferegulungen der Schweiz – werden informelle Vorabklärungen von Verbesserungen im Finanzdienstleistungsbereich bezüglich des gegenseitigen Marktzugangs und der Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden unterstützt.

► Der bilaterale Weg kann nicht alle Hindernisse des Zutritts zum EU-Markt beseitigen.

Wettbewerbsfähigkeit stärken

Der bilaterale Weg wird auf absehbare Zeit nicht alle Behinderungen des Zutritts zum EU-Markt beseitigen können. Dieser Standortnachteil muss durch interne Reformen zur kontinuierlichen Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und durch den Abschluss von Freihandelsabkommen mit Drittländern kompensiert werden.

Tabelle 2

► Um auch in Zukunft Spitzenpositionen der Schweiz zu ermöglichen, müssen interne Reformen fortgesetzt werden.

Rangliste des Global Competitiveness Index 2009–2010

	2009	2008
Schweiz	1	2
USA	2	1
Singapur	3	5
Schweden	4	4
Dänemark	5	3
Finnland	6	6
Deutschland	7	7
Japan	8	9
Kanada	9	10
Niederlande	10	8

Quelle: The Global Competitiveness Report 2009–2010 © 2009 World Economic Forum

Schlussfolgerung

► Der bilaterale Weg bleibt nach wie vor beste europapolitische Option.

economiesuisse befürwortet den bilateralen Weg als die nach wie vor beste europapolitische Option. Das bestehende Vertragswerk hat sich in mehrfacher Hinsicht bewährt. Die bilateralen Verhandlungen sind durch die Erweiterung und die dynamische Rechtsentwicklung der EU jedoch mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Der bilaterale Weg dürfte daher in Zukunft schwieriger verlaufen, bleibt aber mit Abstand die beste Alternative im Interesse der Wirtschaft. Die Frage, wie die schweizerische Europapolitik mittelfristig ausgestaltet werden soll, wird anhand der Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit, den Marktzugang und die Souveränität bei der Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik beurteilt. Aus der Analyse geht hervor, dass sowohl eine europapolitische Isolation wie auch ein EU- oder EWR-Beitritt der Schweiz gegenüber dem bilateralen Weg wirtschaftlich schlechter abschneiden. economiesuisse setzt sich daher für eine gezielte und selektive Fortsetzung des bilateralen Wegs im gegenseitigen Interesse ein: Unter Wahrung klar definierter Kriterien unterstützt die Wirtschaft bilaterale Abkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich, Chemikalienrecht und Stromhandel sowie informelle Vorabklärungen von Verbesserungen bei grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen.

Rückfragen:

jan.atteslander@economiesuisse.ch
peter.flueckiger@economiesuisse.ch
francois.baur@economiesuisse.ch

Download des Positionspapiers «Schweiz – EU: Bilateralismus im gegenseitigen Interesse» unter www.economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen
Hegibachstrasse 47, Postfach, CH-8032 Zürich
www.economiesuisse.ch