

Zum Freihandelsabkommen EU-USA: Auswirkungen auf die Schweiz

[| Drucken |](#)

Geschrieben von red

Eine Studie des World Trade Institutes der Universität Bern vom Juni 2014 kommt zum Schluss, dass ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA (auch Transatlantic Trade and Investment Partnership TTIP genannt) markante Auswirkungen auf die Schweiz haben wird. Dieses geplante Abkommen ist ein Beispiel für eine laufende Entwicklung im Welthandelsrecht weg vom multilateralen Forum der WTO, hin zu sogenannten Mega-Abkommen. Unabhängig vom TTIP dürfte die Schweizer Industrie diese neue Entwicklung früher oder später spüren.



Prof. Joseph Francois ist der künftige Direktor des World Trade Institutes und Professor für Weltwirtschaft an der Universität Bern. Er ist Senior Research Fellow am Centre for Economic Policy Research (London), Direktor der European Trade Study Group und im Vorstand des Global Trade Analysis Projects.



Dr. Charlotte Sieber-Gasser ist Dozentin für Recht und Entwicklung und Wirtschaftsvölkerrecht am World Trade Institute und an der Universität Bern. Sie ist Post-Doc Research Fellow am NCCR Trade Regulation.

Seit Juli 2013 laufen die Verhandlungen über ein umfassendes Freihandels- und Investitionsschutzabkommen zwischen der EU und den USA. Die Verhandlungen laufen noch, und es ist zum heutigen Zeitpunkt wenig bekannt zum Ausgang und Umfang des Abkommens. Zwei der in der Öffentlichkeit breit diskutierten Streitpunkte sind das geplante Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren, sowie die sogenannten Chlor-Hühnchen. Das geplante Abkommen soll aber weit darüber hinaus greifen und nebst dem Zollabbau für Industrie- und Agrarprodukte auch die Beseitigung von nicht-tarifären Handelshemmnissen umfassen. Nicht-tarifäre Handelshemmnisse werden typischerweise durch eine Rechtsharmonisierung im Bereich der Produktionsstandards reduziert. Eine solche Harmonisierung könnte sich für die Schweizer Industrie als Herausforderung herausstellen. Auch strikte Ursprungsregeln könnten sich auf einzelne Schweizer Zwischenprodukte negativ auswirken. Potenziell negative Auswirkungen könnten aber durch verschiedene handelspolitische Massnahmen gemindert werden. Soweit unilaterale Abkommen wie das TTIP-Abkommen eine nicht-diskriminierende Rechtsharmonisierung vorsehen, wirken sie sich insgesamt primär positiv und wachstumsfördernd für Drittstaaten wie die Schweiz aus.

Was eine Rechtsharmonisierung EU-USA für die Schweiz bedeutet

Zwischen der Schweiz und der EU besteht heute ein komplexes Netz an verschiedenen Abkommen, welche eine fast vollständige Integration ermöglichen und unter anderem den Umgang mit Standards festlegen. Mit den USA verfügt die Schweiz weder über einen weitgehend diskriminierungsfreien Marktzugang noch über eine umfassende gegenseitige Anerkennung von Standards. Einigen sich die EU und die USA auf bestimmte Standards und Qualitätsprüfungen, sind diese kaum identisch mit denjenigen der Schweiz. Inwiefern sich die EU-USA-Standards von den Schweizer Standards unterscheiden, ist für die Schweiz von zentraler Bedeutung: Bei mehr oder weniger identischen Standards werden sich

allfällige Anpassungskosten in Grenzen halten. Eine solche Rechtsharmonisierung kann Drittstaaten teilweise ausschliessen – oder aber zulassen, dass sich Drittstaaten denselben Standards anschliessen können.

Eine gegenüber von Drittstaaten diskriminierende Rechtsharmonisierung würde dazu führen, dass sich – aufgrund der relativen Marktgrösse im Vergleich zum Schweizer Markt – Produzenten und Zulieferer in der EU neu an den EU-USA-Standards orientieren würden. Welche Auswirkungen das haben kann, konnte vor relativ kurzer Zeit im Bereich der Produktion nach Bio-Standards beobachtet werden: Schweizer Produzenten konnten nicht mehr aus der EU importieren, weil sie dadurch ihr eigenes Bio-Zertifikat verloren hätten. Dieser Effekt, den Freihandelsabkommen in Bezug auf Drittstaaten entwickeln können, wird als Handelsumlenkung (Trade Diversion) bezeichnet.

Eine Harmonisierung kann sich aber auch sehr positiv auf die Schweiz auswirken: Gelingt es bei nicht-diskriminierender Rechtsharmonisierung EU-USA die Standards zu übernehmen, können Schweizer Produzenten und Zulieferer nach nur einem Standard produzieren und damit gleich zwei der grössten regionalen Märkte beliefern. Falls sich in Ergänzung zur EU und den USA auch noch andere Staaten denselben Standards anschliessen, eröffnet sich für die Schweiz möglicherweise ein noch viel grösserer Markt. Dieser Gewinn an Effizienz schlägt sich positiv auf das zu erwartende Exportvolumen der Schweiz nieder. Der positive Effekt, den umfassende Freihandelsabkommen durch eine Vereinfachung der Bestimmungen auch für Drittstaaten entwickeln können, sind die sogenannten Spill-over Effects.

Je nach Industrie werden Produzenten durch ein TTIP-Abkommen von Trade Diversion und Spill-over-Effekten unterschiedlich betroffen sein. Die vom World Trade Institute berechneten möglichen Folgen unterscheiden sich folglich sehr stark von einer Industrie zur anderen. Beispielsweise werden landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte durch die bestehende Abhängigkeit von Labels eher von Trade Diversion betroffen sein, während der Technologiesektor von der Vereinheitlichung der Standards – und somit von Spill-over-Effekten – im europäischen und im amerikanischen Markt profitieren dürfte.

Wie sich Ursprungsregeln EU-USA auf die Schweiz auswirken

Das TTIP-Abkommen wird auch Bestimmungen zum Ursprung eines Produktes enthalten. Durch Ursprungsregeln sichern sich die Partner eines Freihandelsabkommens effektiv gegenseitig Präferenzen zu und schliessen Drittstaaten von den Präferenzen aus. Die potenziellen Auswirkungen von solchen Ursprungsregeln zwischen der EU und den USA betreffen primär Zulieferer von nicht von Zöllen befreiten Zwischenprodukten: Je nachdem wie die Regeln aussehen, könnte es sowohl in der EU wie auch in den USA eine Verschiebung der Importe von Zwischenprodukten, Bau- und Bestandteilen aus der Schweiz in die EU oder die USA geben, um von den Präferenzen des TTIP-Abkommens zu profitieren.

Dieses Risiko ist für Schweizer Automobilzulieferer und Schweizer Präzisionsinstrumente besonders hoch: Beide Industrien sind heute noch nicht von Zoll befreit, was eine Verschiebung der Importe in den EU- oder US-Markt nach sich ziehen könnte und somit das Exportvolumen der Schweizer Zulieferer sinken liesse. Tendenziell werden die Ursprungsregeln in den neuen europäischen und amerikanischen Freihandelsabkommen eher liberaler, was darauf hindeuten könnte, dass die Auswirkungen auf die beiden genannten Industrien möglicherweise verkräftbar wären. Es bleibt allerdings möglich, dass ein TTIP-Abkommen Schweizer Automobilzulieferer und Schweizer Produzenten von Präzisionsinstrumenten unter Druck setzen wird.

Die Ausgangslage EU-USA heute

Wie sehr sich die spezifische Regulierung im TTIP-Abkommen auf das Exportvolumen eines bestimmten Produkts oder Zwischenprodukts auswirkt, hängt auch von der Reaktion der Schweiz ab. Indem die gegenseitige Anerkennung von Standards erlangt wird oder sich die Schweiz beispielsweise dem TTIP-Abkommen – und damit auch den Ursprungsregeln – anschliesst, können mögliche negative Auswirkungen weitgehend entkräftet werden.

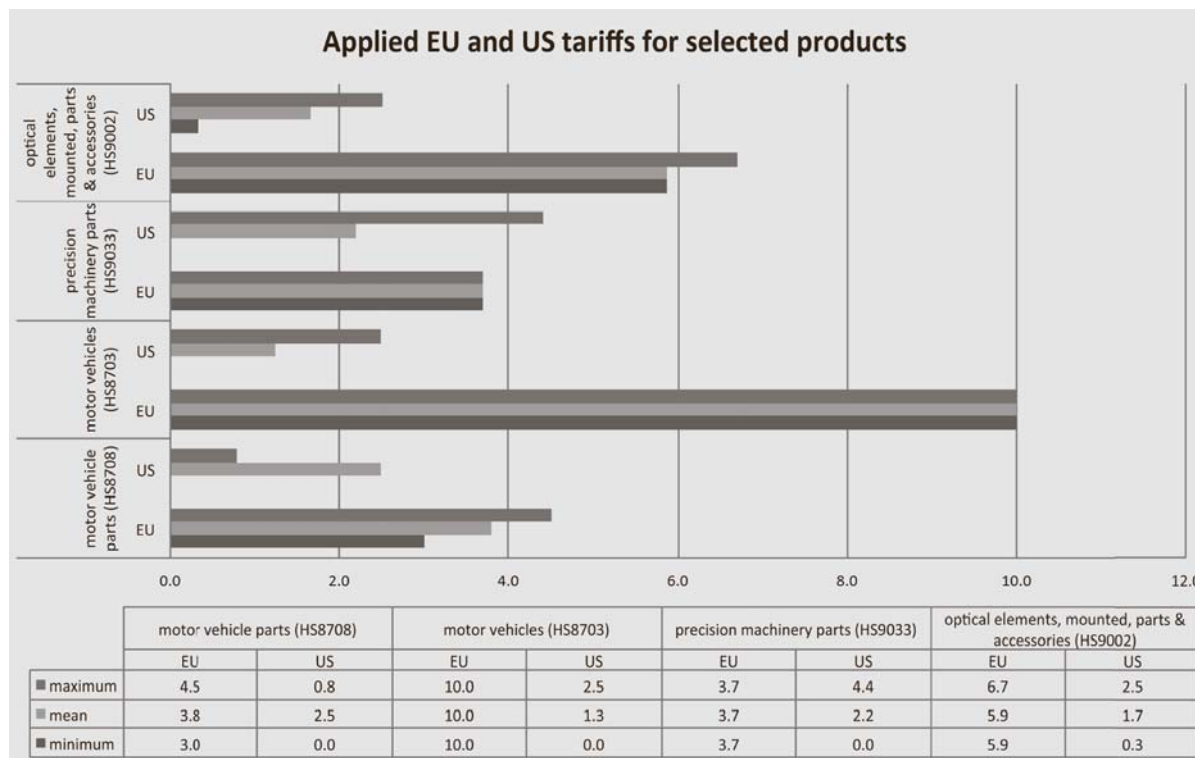
Beispielsweise bestehen heute zwischen den USA und der EU relativ hohe Zölle im Bereich der optischen Elemente, der Präzisionsinstrumente, der Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeugteile und -zubehör. Fallen diese Zölle weg, bedeutet dies einerseits eine direkte Wettbewerbsverschärfung für Schweizer Produzenten und Zulieferer im Rahmen der bestehenden Zölle auf dem amerikanischen Markt gegenüber EU-Produzenten und -Zulieferern. Aktuell sind beide auf dem amerikanischen Markt gleichgestellt. Andererseits wirkt sich der Wegfall der Zölle auch indirekt auf die Schweiz aus, insbesondere im Bereich der Zulieferer in den EU-Markt: Wo heute aus dem Schweizer Markt Automobilzubehör importiert wird, erhält die Schweiz direkte Konkurrenz aus den USA.

Herausforderung «Mega-Abkommen» für Drittstaaten wie die Schweiz

Das TTIP-Abkommen ist nicht das einzige Mega-Abkommen, das aktuell verhandelt wird. Auch das transpazifische TPP-Abkommen (Trans-Pacific Partnership) und das EU-Kanada-Abkommen CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) decken eine grosse geografische Fläche ab und umfassen gleichzeitig auch einen entscheidenden Anteil am Weltmarkt. Diese grossen Abkommen können als direkte Folge der schleppenden multilateralen Verhandlungen im Rahmen der WTO angesehen werden. Diese Entwicklung unterscheidet sich wesentlich vom bisherigen Bilateralismus und vom Regionalismus: Neu sind es ganze Weltregionen, welche Verhandlungen miteinander aufnehmen. Diese neuen Abkommen werden deshalb als Mega-Abkommen bezeichnet.

Die bisherige Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz war stark am Multilateralismus der WTO ausgerichtet. Daneben war die

Schweiz in den vergangenen Jahren äusserst aktiv darin, bilaterale Freihandelsabkommen abzuschliessen. Der Bilateralismus der vergangenen zwei Jahrzehnte konnte die Schweiz weit tragen und für viele Defizite des multilateralen Handelsrechts kompensieren. Mit den neuen Mega-Abkommen wird diese Strategie nicht mehr gleich gut funktionieren. In diesen können wirtschaftliche Grossmächte wie die USA oder die EU ihre gesamte Verhandlungsmacht ausspielen, und kleinere Länder kommen in Bedrängnis. Solange sich kleinere Staaten nicht zusammenschliessen, um eine kritische Masse zu erreichen (wie dies beispielsweise die EU für die kleinen EU-Mitgliedstaaten darstellt), stehen sie in diesen Verhandlungskonstellationen vermehrt vor der Wahl, entweder die Bedingungen, welche von den grossen Märkten diktiert werden, bis zu einem gewissen Grad zu akzeptieren, oder aber aussen vor zu bleiben. Allerdings stellen die neuen Mega-Abkommen insbesondere für Industrieländer eine Chance dar: Sofern die Rechtsharmonisierung nicht-diskriminierend ausgestaltet ist, dürften die Spill-over-Effekte für hochentwickelte Wirtschaften wie die Schweiz beachtlich ausfallen.



Die Grafik zeigt die bestehenden Importzölle zwischen der EU und den USA. Für die Schweiz gelten in den USA dieselben Zölle, auf dem EU-Markt sind Zölle weitgehend abgeschafft. Mit dem TTIP-Abkommen sollen die heutigen Importzölle zwischen der EU und den USA fallen. Die USA wird ihre Position auf dem EU-Markt stärken, und damit dürfte sich der Konkurrenz- und Preisdruck auf Schweizer Produkte und Komponenten in beiden Märkten erhöhen.

[Fenster schließen](#)