

**Zeitschrift:** Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur  
**Band:** 99 (2019)  
**Heft:** 1070

**Artikel:** Was das China-Abkommen bringt  
**Autor:** Legge, Stefan  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-868755>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 22.11.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Was das China-Abkommen bringt

Mit mehr als 30 Freihandelsabkommen sichert sich die Schweiz Zugang zu ausländischen Märkten in einem schwieriger werdenden Umfeld. Auch wenn das keinen völligen Freihandel bringt, ist die Bilanz bisher positiv.

von Stefan Legge

Für die Schweiz als kleine offene Volkswirtschaft ist der global zunehmende Wirtschaftsprotektionismus in besonderem Masse eine Herausforderung. Gleichzeitig ergeben sich auch neue Chancen durch clevere handelspolitische Entscheide. Wie in nur wenigen anderen Ländern profitiert die einheimische Bevölkerung vom internationalen Handel. Bei einer jährlichen Wertschöpfung von 690 Milliarden Franken beliefen sich die Warenexporte 2018 (ohne Edelmetalle) auf 233 Milliarden Franken – das entspricht 28 000 CHF pro Einwohner. Umgekehrt wurden Güter im Wert von 202 Milliarden Franken importiert. Einheimische Firmen verdienen also viel Geld im Ausland und Schweizer Konsumenten profitieren umfassend von im Ausland produzierten Gütern. Wird dieser Handel durch neue Handelsbarrieren erschwert, gefährdet dies Arbeitsplätze und Verbraucher müssen sich auf weniger Produktauswahl zu höheren Preisen einstellen.

Wie ist es also um den internationalen Handel bestellt im Herbst 2019? Die veränderte Handelspolitik der USA erregt weltweit Aufmerksamkeit, hat die Schweiz bisher aber nur begrenzt getroffen. Stahl- und Aluminiumexporte ins Land der unbegrenzten Möglichkeiten unterliegen seit März 2018 höheren Zöllen. Zusätzlich leidet die heimische Maschinenindustrie unter den sich aufgrund des Handelskonflikts zwischen China und den USA weltweit abschwächenden Investitionen. In frapierendem Gegensatz zur allgemeinen Situation eruieren allerdings Vertreter der Schweiz und der Vereinigten Staaten aktuell die Möglichkeit eines Freihandelsabkommens (FHA). Nachdem ein solches Anliegen im Jahr 2006 gescheitert ist, könnte es nun ausgerechnet unter Trump gelingen (vgl. S. 19). Das würde die Schweiz in eine beispiellose Situation bringen: Mit der zweiten Grossmacht, China, ist bereits seit Juli 2014 ein FHA in Kraft. Es wäre ein beachtlicher Erfolg für die Schweizer Politik, sich derart in der internationalen Handelspolitik zu positionieren.

## Das Freihandelsabkommen mit China

Inzwischen hat die Eidgenossenschaft über 30 solcher Abkommen mit mehr als 40 Partnern. Welche Vorteile ziehen die Schweizer Bürgerinnen und Bürger über die reine Symbolik hinaus konkret aus solchen Freihandelsabkommen? Aus meiner Forschung kann ich hierzu einige Erkenntnisse präsentieren. Zusammen mit

Kollegen der Universität St. Gallen habe ich 2018 das FHA mit China im Detail analysiert.<sup>1</sup> Aktuell untersuche ich zusammen mit Piotr Lukaszuk im Auftrag des SECO in vergleichender Weise sämtliche FHA auf ihre Nutzung.

Neben verschiedenen Übereinkünften bezüglich Produktstandards, Regulierung oder Zugangs zu öffentlichen Ausschreibungen ist es das primäre Ziel von FHA, die gegenseitigen Einfuhrzölle zu reduzieren. In meiner Forschung konzentriere ich mich daher auf diesen Aspekt. Im Abkommen mit China wurde etwa festgehalten, dass China die meisten Zölle über einen Zeitraum von zehn Jahren weitgehend abbaut. Umgekehrt reduziert die Schweiz sämtliche Importzölle auf null, mit Ausnahme diverser landwirtschaftlicher Produkte.

Ein Beispiel: Wenn ein Anorak heute aus Vietnam – oder einem anderen Land, mit dem die Schweiz kein Abkommen hat – in

«Die Auswertung der weltweit umfassendsten Datenbank an protektionistischen und liberalisierenden Handelspolitiken zeigt ein ernüchterndes Bild: Der Handelsstreit zwischen China und den USA ist nur die Spitze des Eisbergs.»

Stefan Legge

die Schweiz exportiert wird, unterliegt dieser einem regulären Zoll von 575 Franken pro 100 Kilogramm. Das FHA mit China schreibt nun vor, dass selbiges Produkt aus China stammend gänzlich zollfrei ist. Der Blick in die Statistiken der Eidgenössischen Zollverwaltung für das Jahr 2018 zeigt jedoch ein zunächst erstaunliches Bild: Von den aus China eingeführten Anoraks im Gesamtwert von 129 Millionen Franken unterlagen rund 83 Prozent dennoch dem regulären Zoll von 575 Franken pro 100 Kilogramm. Wie lässt sich das erklären?

Hier liegt der grosse Nachteil bilateraler Freihandelsverträge: Tiefere Zollsätze kommen nur zur Anwendung, wenn die Ursprungsregeln («rules of origin») nachweislich erfüllt wurden. Diese Regeln sollen sicherstellen, dass nur tatsächlich in China hergestellte Waren vom FHA profitieren. Es sollen also z.B. keine in Vietnam produzierten Güter über den Umweg nach China von präferenziellen Zöllen profitieren. In der Praxis schafft dies einige Probleme: Viele Produkte enthalten Vorleistungen, die aus dem Ausland bezogen werden. Möchte ein chinesisches Unternehmen beim Export in die Schweiz von den präferenziellen Zöllen des FHA profitieren, muss es gegebenenfalls seine Produktion anpassen und dadurch höhere Kosten akzeptieren. Ausserdem ist die Dokumentation des Herstellungsprozesses – wie viel Wertschöpfung in welchem Land stattfand – bei komplexen Produkten aufwendig. Und auch die Lieferung von China in die Schweiz ist weniger flexibel, wenn ein Unternehmen die produzierten Waren speziell für den Schweizer Markt versenden muss.

Im Ergebnis entschliessen sich viele Firmen, auf die Zolleinsparungen zu verzichten. Die Nutzungsrate des FHA ist dadurch unvollständig. Unsere Analysen zeigen, dass beim FHA mit China sowohl beim Export als auch beim Import eine Nutzungsrate von rund 45 Prozent besteht. Nur knapp die Hälfte jenes Handels, der theoretisch vom FHA profitieren könnte, tut dies also auch in der Praxis. Auch wenn eine höhere Nutzungsrate zunächst wünschenswert wäre, müssen zwei Aspekte betont werden: Erstens ist eine hundertprozentige Nutzung aufgrund der oben beschriebenen Schwierigkeiten mit den Ursprungsregeln weder zu erwarten noch erstrebenswert. Zweitens fallen nach unseren Berechnungen auch bei der aktuellen Nutzungsrate in beiden Ländern immerhin über 100 Millionen Franken an Zollabgaben weg.

Auch wenn nicht jedes Unternehmen und jede Branche gleichermaßen profitieren, ist dies gesamthaft ein Gewinn für beide Länder. Dies auch deshalb, weil manche Firmen bewusst in der Schweiz statt in den EU-Nachbarländern produzieren, wenn durch Handelsabkommen hinreichend Zollabgaben gespart werden können. Als Beispiel eignet sich hier die Firma Red Bull, die ihre weltweit verkauften 6,8 Milliarden Dosen allesamt an zwei Standorten herstellt: Nüziders im Vorarlberg sowie Widnau im Kanton St. Gallen.

Das FHA zwischen der Schweiz und China zeigt nun anschaulich, warum es vorteilhaft sein kann, einen Produktionsstandort in

der Schweiz zu besitzen: Dank des FHA unterliegen Süssgetränke ohne Alkohol aus der Schweiz kommend einem Zollsatz von aktuell 8 Prozent, während selbiges Produkt aus Österreich dem regulären Tarif von 20 Prozent unterliegt. Bis zum Jahr 2023 fällt der Zoll für Süssgetränke aus der Schweiz sogar gänzlich weg. Die Schweiz wird also durch die mit zahlreichen Partnerländern unterzeichneten FHA zu einem attraktiven Produktionsstandort. Gleichzeitig bewirken die reduzierten Einfuhrzölle, dass heimische Konsumenten Waren zu günstigeren Preisen beziehen können.

Rund 85 Prozent unseres Aussenhandels finden mit den zwanzig wichtigsten Handelspartnern statt. Unter diesen hat die Schweiz lediglich mit den USA noch kein FHA. Hier besteht denn auch der grösste Anreiz aus ökonomischer, aber auch geopolitischer Sicht, die Handelsbeziehung durch ein Abkommen zu verbessern. Aufgrund der hohen Einfuhrabgaben wäre ein FHA zudem mit den Ländern des Mercosur (Brasilien, Argentinien, Uruguay, Paraguay) von grossem Interesse für die Schweiz.<sup>2</sup> Auch die Verhandlungen mit Russland und Indien sind zu begrüssen, denn auch in diesen Ländern besteht ein grosses Einsparpotenzial an Zöllen. Gelingt es der schweizerischen Politik, in den kommenden Jahren weitere Handelsabkommen mit wichtigen Partnern zu unterzeichnen, setzt sie damit die Strategie der jüngeren Vergangenheit fort.

### Zunehmender Protektionismus

Der Abschluss von bilateralen FHA muss auch im Kontext der aktuellen Weltpolitik bewertet werden. Die Schweiz als zwanzigstgrösste Volkswirtschaft der Welt hat nur begrenzten Einfluss auf die weltweite Handelspolitik. Weitgehend muss sie sich mit globalen Trends auseinandersetzen, die sie selbst nicht gewählt hat. Wie aber sehen diese Trends genau aus? In regelmässigen Abständen berichtet der Global Trade Alert über handelspolitische Entwicklungen. Diese von Simon Evenett (Universität St. Gallen) lancierte Initiative erfasst sämtliche handelspolitischen Massnahmen. Die Auswertung der weltweit umfassendsten Datenbank an protektionistischen sowie liberalisierenden Handelspolitiken zeigt ein ernüchterndes Bild: Der Handelsstreit zwischen China und den USA ist nur die Spitze des Eisbergs.

Seit der Finanzkrise von 2008 haben sämtliche Regierungen ihre heimische Industrie durch eine Vielzahl von Massnahmen vor ausländischer Konkurrenz geschützt. Zölle sind hierbei ein eher unbeliebtes, weil sehr transparentes Mittel. Vielmehr schotten Regierungen ihre Märkte durch neue Regulierungen ab. Beispielsweise müssen bei Ausschreibungen des indischen Staates Firmen seit ein paar Jahren ausweisen, wie hoch die lokale Wertschöpfung bei hergestellten Zügen ist. Diese Angabe wird dann bei der Vergabe öffentlicher Aufträge berücksichtigt. Auch der Konsumentenschutz dient oft als Vorwand, um ausländischen Produkten den Marktzugang zu erschweren. Und damit heimische Firmen im Export erfolgreich sind, greifen zahlreiche Regierungen auf



«Möchte ein chinesisches Unternehmen beim Export in die Schweiz von den präferenziellen Zöllen des FHA profitieren, muss es gegebenenfalls seine Produktion anpassen und dadurch höhere Kosten akzeptieren.»

**Stefan Legge**

Stefan Legge, zvg.

Unterstützungszahlungen zurück. Dies alles verzerrt den internationalen Handel und führt zu ineffizienter Produktion, politischen Differenzen und ganz allgemein weniger Wohlstand.

Für die Schweiz ist der global grassierende Protektionismus Herausforderung und Chance zugleich. Der seit längerem verfolgte Weg, mit ausgewählten Handelspartnern entweder bilateral oder im Rahmen der EFTA Freihandelsabkommen zu schliessen, ist sehr klug. Wie an den obigen Beispielen gezeigt, stärkt die Schweiz dadurch ihre Attraktivität als Produktionsstandort. Ausserdem profitieren Konsumenten von einer grösseren Produktvielfalt bei niedrigeren Preisen. Nicht zu vernachlässigen ist zudem ein dritter Aspekt: Statt ineffiziente Industrien durch Protektionismus zu schützen, steht die heimische Wirtschaft konstant im internationalen Wettbewerb. Dies bewirkt eine laufende Optimierung und Spezialisierung. Für den Wohlstand der Schweiz sind neben bekannten Grossunternehmen wie Nestlé, Roche und Novartis insbesondere die mehr als 100 Hidden Champions von zentraler Bedeutung. Diese Firmen sind als Marken national und international oft wenig bekannt, haben weniger als fünf Milliarden Franken Umsatz, aber sind auf ihrem Gebiet Weltmarktführer. Für Unternehmen mit Hauptsitz in der Schweiz wie den Auto-

mobilizulieferer Autoneum, den Anlagenbauer Bühler oder den Mikrosensorhersteller Sensirion ist ein guter Zugang zu ausländischen Märkten von entscheidender Bedeutung.

Für die Schweizer Politik gilt es die aktuell guten Standortbedingungen hierzulande zu pflegen. Gelingt dies durch weitere FHA und ganz allgemein durch eine weitsichtige Wirtschaftspolitik, so kann die Schweiz auch und gerade in einem schwierigeren globalen Umfeld erfolgreich sein. Die jüngere Vergangenheit zeigt den Erfolg der handelspolitischen Strategie und bietet eine gute Basis für die Zukunft. ◀

<sup>1</sup> Tomas Casas, Stefan Legge, Jian Han, Yue Lu, Xinquan Tu und Patrick Ziltener: Sino-Swiss Free Trade Agreement – 2018 Academic Evaluation Report. Basel: MDPI, 2018.

<sup>2</sup> Stefan Legge und Piotr Lukaszuk: Switzerland's Trade Policy: End of the FTA Road, Switch to the BTB Lane? Discussion Paper 2018/09. St. Gallen: Universität St. Gallen, 2018.

### Stefan Legge

ist promovierter Ökonom und Dozent am Schweizerischen Institut für Aussenwirtschaft und angewandte Wirtschaftsforschung der Universität St. Gallen.

Anzeige

# Don Giovannis Life

Für Frauen, die ihr Glück nicht von einem Mann abhängig machen wollen:  
Individuelle Vorsorge- und Finanzberatung für ein selbstbestimmtes Leben.

SwissLife 