



Zürich, 25.8.2011

9. Swissem Symposium

"China - Chance und Herausforderung für die Schweizer Maschinenindustrie"

Referat

Freihandelsabkommen Schweiz-China, Stand und Aussichten

Botschafter Christian ETTER, Delegierter des Bundesrates für Handelsverträge
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Mitglied der Geschäftsleitung
Leiter Aussenwirtschaftliche Fachdienste der Direktion für Aussenwirtschaft

Sehr geehrte Damen und Herren

Bevor ich auf die Ziele und den Stand der Verhandlungen über ein Freihandelsabkommens Schweiz-China eingehe, müssen wir uns die aussenwirtschaftspolitische Strategie der Schweiz vor Augen führen und verstehen, weshalb die Aushandlung von Freihandelsabkommen zu einem wichtigen Bestandteil der Schweizer Aussenwirtschaftsstrategie geworden ist.

An einer Tagung, die unter dem Titel "China - Chance und Herausforderung für die Schweizer Maschinenindustrie" steht, ist es kaum notwendig, die Bedeutung der Aussenwirtschaft für die Schweiz im Detail in Erinnerung zu rufen. Die beschränkte Grösse des Heimmarktes und die im Inland gerade für Ihre Industrie weitgehend fehlenden Rohstoffe haben zur Folge, dass der Wirtschaftsstandort Schweiz wie kaum ein anderer vom internationalen Handel mit Waren und Dienstleistungen sowie von grenzüberschreitenden Investitionen abhängig ist. Der direkte Exportanteil der gesamten Inlandproduktion der Schweiz übersteigt 50%. Berücksichtigt man dazu die intensiven Zulieferbeziehungen der Export-

firmen, wird klar, dass die Abhängigkeit der Schweiz von der Aussenwirtschaft noch weit höher ist als es der bereits hohe direkte Exportanteil vermuten lässt.

Dass eine derart export- und importabhängige Volkswirtschaft nur erfolgreich sein kann, wenn sie möglichst diskriminierungs- und hindernisfreien, rechtlich abgesicherten Zugang zu den weltweiten Absatz- und Beschaffungsmärkten hat, versteht sich von selbst.

Die aussenwirtschaftspolitische Strategie der Schweiz

Die Strategie des Bundesrates zur Sicherung des Marktzugangs für die ab Standort Schweiz international tätigen Unternehmen stützt sich auf die drei Pfeiler WTO, Bilaterale Abkommen mit der EU und Freihandelsabkommen mit Partnern ausserhalb der EU.

Der Pfeiler Freihandelsabkommen hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil die zeitlichen und inhaltlichen Aussichten für einen Abschluss der Doha-Runde der WTO ungewisser denn je sind und somit multilaterale Liberalisierungsfortschritte in absehbarer Zukunft kaum realistisch sind.

Die breit diversifizierte, häufig auf hochqualitative Spitzen- und Nischenprodukte ausgerichtete Schweizer Exportwirtschaft - gerade auch in der Maschinenindustrie - ist auf breit diversifizierte Auslandsmärkte angewiesen. Neben der Europäischen Union, dem wichtigsten Handelspartner der Schweiz, kommt auch den Märkten ausserhalb Europas hohe Bedeutung zu. Die Exporte der Schweiz nach aussereuropäischen Ländern machen ca. 40% der gesamten schweizerischen Ausfuhren aus, ein Anteil der in den letzten Jahren stetig zugenommen hat. Diese Tendenz dürfte sich angesichts der anhaltenden weltwirtschaftlichen Gewichtsverlagerung hin zu den „emerging markets“, vor allem auch in Asien, in absehbarer Zukunft fortsetzen.

Mit Freihandelsabkommen kann die Schweiz den Marktzugang mit Partnern, welche ähnliche aussenwirtschaftliche Interessen verfolgen, gezielt verbessern, d.h. tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse im Warenhandel abbauen, die Rechtssicherheit für Dienstleistungserbringer erhöhen, den Schutz des geis-

tigen Eigentums verstärken, usw. Insbesondere können mit Freihandelsabkommen Diskriminierungen zu vermeiden werden, die sich aus Präferenzabkommen ergeben, welche andere Länder mit unseren Konkurrenten (insbesondere die EU, die USA und Japan) abschliessen.

So hat z.B. Mexiko - ein wichtiger Markt für Schweizer Industrieprodukte und Dienstleistungen - im Rahmen des nordamerikanischen Freihandelsabkommens NAFTA seit fast 20 Jahren Zollfreiheit mit den USA. Im Jahr 2000 schloss Mexiko dann auch noch mit der EU ein Freihandelsabkommen ab. Wenn die Schweiz im selben Jahr nicht auch ein ähnliches Freihandelsabkommen mit Mexiko abgeschlossen hätte, wären die Schweizer Exporte nach Mexiko wohl rasch zurückgegangen, da sie gegenüber den zollbefreiten Exporten aus den USA und der EU erheblich an preislicher Konkurrenzfähigkeit verloren hätten. Wer die Statistik jener Jahre betrachtet, wird feststellen, dass es dank des im Jahr 2000 zwischen der Schweiz und Mexiko abgeschlossenen Freihandelsabkommens gelungen ist, einen Rückgang der Schweizer Exporte nach Mexiko zu verhindern. Dass die Diskriminierungsgefahr real ist, zeigt das Beispiel Tunesien, mit dem die Schweiz seit 2005 über ein Freihandelsabkommen verfügt. Tunesien hatte schon einige Jahre früher mit der EU ein solches Abkommen abgeschlossen. Dies hatte zur Folge, dass EU-Exporte in Tunesien Zollvergünstigungen genossen, während die Exporte aus der Schweiz noch den hohen tunesischen Einfuhrzöllen unterworfen waren. Dies hatte zur Folge, dass die Exporte aus der Schweiz nach Tunesien zeitweise regelrecht eingebrochen sind. In einzelnen Monaten sind die Schweizer Exporte nach Tunesien um zweistellige Prozentsätze gesunken. Diese Entwicklung hat sich rasch korrigiert, nachdem auch das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und Tunesien in Kraft getreten war.

Der Nutzen von Freihandelsabkommen für die Aussenwirtschaft ist somit erwiesen.

Zur Zeit verfügt die Schweiz über ein Netzwerk von mehr als zwanzig Freihandelsabkommen mit Partnern ausserhalb der EU und der EFTA. Weitere Freihandelsabkommen sind in Aushandlung begriffen, insbesondere mit China, Indien, Indonesien und der Zollunion Russland/Weissrussland/Kasachstan.



Das Freihandelsnetz der Schweiz

Bilaterale Abkommen CH:

- Japan

Laufende Verhandlungen CH:

- China

Im Rahmen der EFTA:

- Kanada, Mexiko
- Singapur, Hongkong
- Korea
- GCC
- Chile, Kolumbien, Peru
- Ukraine
- Euromed-Staaten
- SACU

Laufende Verhandlungen EFTA:

- Indonesien
- Indien
- Russland/Belarus/Kasachstan (RuBeKa)
- Thailand

In Vorbereitung EFTA:

- Vietnam



Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Aussenwirtschaft
Aussenwirtschaftliche Fachdienste

Wirtschaftliche Auswirkungen der Freihandelsabkommen

Die bestehenden Freihandelsabkommen der Schweiz mit Drittstaaten decken ca. 15% der Schweizer Exporte ab. Wenn es gelingt, die Verhandlungen mit China und Indien abzuschliessen, wären 25% der Schweizer Exporte durch Freihandelsabkommen mit aussereuropäischen Ländern abgedeckt. Die Freihandelsabkommen bringen der Schweizer Exportindustrie Zolleinsparungen von mehreren 100 Mio Fr. pro Jahr. Dazu kommt die erhöhte Rechtssicherheit für Dienstleistungen, Investitionen und geistiges Eigentum.

Zahlen für die Jahre 1988 bis 2008¹ zeigen, dass der Aussenhandel der Schweiz (Exporte plus Importe) mit Freihandelspartnern in den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten des jeweiligen Freihandelsabkommens durchschnittlich um über 10% pro Jahr wächst, während der gesamte Aussenhandel der Schweiz im gleichen Zeitraum im Durchschnitt jährlich um 5.7 % zunahm. Auch auf die Auslandsinvestitionen lässt sich ein positiver Einfluss der Freihandelsabkommen nachweisen. Die jährliche Wachstumsrate der schweizerischem Di-

¹ Die Volkswirtschaft, Oktober 2009

rektionen in den Ländern, mit denen die Schweiz ein Freihandelsabkommen abgeschlossen hat, beträgt in den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten der Freihandelsabkommens durchschnittlichen 18%, bei einem Zuwachs der gesamten schweizerischen Auslandsinvestitionen im Untersuchungszeitraum von durchschnittlich 12.6% pro Jahr. Dies lässt sich wohl zumindest z.T. dadurch erklären, dass für die Investitionsentscheidungen auch relevant ist, dass Komponenten und Halbfabrikate zwischen den verschiedenen Unternehmensstandorten innerhalb einer Freihandelszone zollfrei verschoben werden können.

Die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen Schweiz-China

Wie bestimmt der Bundesrat, mit welchen Ländern Freihandelsabkommen ausgehandelt werden sollen? Ausschlaggebend sind die folgenden vier Kriterien:

1. Die aktuelle und potenzielle wirtschaftliche Bedeutung eines möglichen Verhandlungspartners;
2. Bestehende oder zu erwartende Diskriminierungen durch Freihandelsabkommen des möglichen Verhandlungspartners mit wichtigen Konkurrenten der Schweiz (insbes. EU, USA, Japan);
3. Die Aussichten für einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen;
4. Übereinstimmung mit den Zielen der schweizerischen Aussenpolitik.

Das erste Kriterium, die wirtschaftliche Bedeutung, braucht im Fall Chinas eigentlich keine nähere Beweisführung. China ist heute zusammen mit den USA und Japan eine der drei größten Volkswirtschaften und Handelsnationen der Welt. Das durchschnittliche jährliche Wachstum des Bruttoinlandsprodukts Chinas belief sich in den letzten Jahren im Durchschnitt auf fast 10% pro Jahr. Obwohl die jüngste Finanz- und Wirtschaftskrise auch an der chinesischen Wirtschaft nicht spurlos vorbeigegangen ist, verzeichnete China im Unterschied zu vielen anderen Ländern keine negativen Wachstumsraten.

Für die Schweiz ist China nach der EU und den USA der drittwichtigste Exportmarkt geworden (2010: 7,5 Mia CHF). China ist zugleich das drittwichtigste Herkunftsland für Schweizer Importe (2010: 6,1 Mia CHF). Auch für den Dienstleistungsexport gewinnt China rasch an Bedeutung.

Auch das zweite Kriterium, jenes der Diskriminierungsgefahr aufgrund von Freihandelsabkommen mit anderen Partnern, ist für China relevant. Der Beitritt Chinas zur WTO im Dezember 2001 war ein Kulminationspunkt der Ende der 1970er Jahre begonnenen Politik der Öffnung und Umstrukturierung der chinesischen Wirtschaftsordnung von der Plan- zur sozialistischen Marktwirtschaft. Dieser Umbau ermöglichte nicht nur das Entstehen eines Privatsektors, sondern fand auch in der Aussenwirtschaftspolitik Chinas ihren Niederschlag. China hat in den letzten Jahren begonnen, mit ausgewählten Partnern Freihandelsabkommen abzuschliessen, z. B. mit der ASEAN-Staatengruppe², mit Hongkong, Singapur, Pakistan, Chile, Neuseeland, Peru und Costa Rica. Weiter steht China mit den Staaten des Golfkooperationsrates (GCC)³ sowie mit Australien in Verhandlungen. Eine Machbarkeitsstudie für ein Freihandelsabkommen zwischen China, Japan und Korea ist in Vorbereitung, und auch ein Freihandelsabkommen zwischen China und Indien wird geprüft. Somit ist es zeitgerecht, dass auch die Schweiz und China Verhandlungen über ein bilaterales Freihandelsabkommen aufgenommen haben. Mit einem solchen Abkommen würden die Schweiz und China auf dem Markt des jeweils anderen Landes für beide Seiten wertvolle Wettbewerbsvorteile erlangen

Was das dritte Kriterium betrifft, die Aussichten auf einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen, hat eine gemeinsame Studiengruppe von Regierungsvertretern Chinas und der Schweiz im Rahmen einer Machbarkeitsstudie festgestellt, dass die Volkswirtschaften der Schweiz und Chinas wettbewerbsfähig und komplementär sind. Daraus konnte der Schluss gezogen werden, dass ein umfassendes Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China für beide Seiten vorteilhaft ist. Es besteht somit ein gemeinsames Interesse, die Rahmenbedingungen für den bilateralen Wirtschaftsaustausch durch ein Freihandelsabkommen zu verstärken, was eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Verhandlung darstellt.

Auch das vierte Kriterium, die Übereinstimmung mit den allgemeinen Zielen der Schweizer Aussenpolitik, spricht klar für Verhandlungen mit China. Die Schweiz

² Association of South-East Asian Nations: Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand, Vietnam.

³ Kuwait, Bahrain, Saudi-Arabien, Katar, Oman und Vereinigte Arabische Emirate

und China unterhalten nebst dem bereits sehr intensiven Handelsverkehr seit Jahrzehnten ausgezeichnete Beziehungen in Bereichen wie Investitionen, Wissenschaft und Technologie. Ein Freihandelsabkommen würde dieses Beziehungsgeflecht in hervorragender Weise ergänzen und vervollständigen.

Stand der Verhandlungen

Nach einer Reihe von hochrangigen Kontakten, die u. a. zur Anerkennung Chinas durch die Schweiz als Marktwirtschaft geführt haben, setzten die Handelsminister beider Seiten 2009 die bereits erwähnte gemeinsame Studiengruppe ein, die in ihrer Machbarkeitsstudie zu einer positiven Empfehlung in Bezug auf die Eröffnung von Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen gelangte.

Auf dieser Basis haben die damalige Bundespräsidentin Doris Leuthard und der Präsident der Volksrepublik China, HU Jintao, anlässlich eines Treffens in Beijing im August 2010 die Absicht beider Seiten erklärt, demnächst Verhandlungen über ein bilaterales Freihandelsabkommen Schweiz-China aufnehmen zu wollen. Nach weiteren internen Abklärungen wurden die Verhandlungen durch Bundesrat Schneider-Ammann und den chinesischen Handelsminister CHEN Deming bei ihrem Treffen im Januar 2011 in Davos offiziell eröffnet.

Seither haben zwei Verhandlungsrunden stattgefunden und eine weitere, dritte Runde ist vor Ende dieses Jahres eingeplant. Für 2012 nehmen beide Seiten eine intensive Fortführung des Verhandlungsprozesses in Aussicht.

Ziel beider Seiten ist es, mit dem Freihandelsabkommen den gegenseitigen Marktzugang soweit als möglich zu verbessern und die Rechtssicherheit für die im bilateralen Handel mit Waren und Dienstleistungen tätigen Unternehmen zu verstärken. Damit soll die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beider Seiten verbessert werden, sollen die Beziehungen Schweiz-China in beiderseitigem Interesse weiter dynamisiert und neue, nachhaltige Wachstums- und Entwicklungspotenziale erschlossen werden.

Ich danke für Ihre Unterstützung dieses wichtigen aussenwirtschaftspolitischen Projektes.

* * *