



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

**Staatssekretariat für Wirtschaft SECO**  
Direktion für Wirtschaftspolitik  
Wachstum und Wettbewerbspolitik

---

# Wirtschaftliche Bedeutung der Freihandels- abkommen für die Schweiz

## Fokus auf Partner ausserhalb der EU

---

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Larissa Anja Müller  
Timothey Nussbaumer  
Holzikofenweg 36, 3003 Bern  
Tel. +41 58 46 40848  
[larissa.mueller@seco.admin.ch](mailto:larissa.mueller@seco.admin.ch)  
[www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>4</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>6</b>
<b>Summary</b> .....	<b>8</b>
<b>1 Einleitung</b> .....	<b>10</b>
<b>2 FHA als Instrument der Aussenwirtschaftspolitik</b> .....	<b>11</b>
2.1 Wirkungsmechanismen von Freihandelsabkommen .....	11
2.2 Zunehmende Bedeutung von FHA.....	13
<b>3 Schweizer Netz von Freihandelsabkommen</b> .....	<b>17</b>
3.1 Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz.....	17
3.2 Abkommen mit der EU .....	17
3.3 Abkommen mit Staaten ausserhalb der EU/EFTA .....	18
3.4 Herausforderung TPP und TTIP .....	20
<b>4 Wirtschaftliche Bedeutung der Freihandelsabkommen im Güterhandel</b> ....	<b>23</b>
4.1 Liberalisierungsgrad der Freihandelsabkommen.....	23
4.2 Effekte auf das Exportvolumen .....	23
4.3 Zolleinsparungen .....	25
4.4 Effekte auf die Einfuhren.....	25
4.5 Nutzung der Freihandelsabkommen .....	27
4.6 Technische Handelshemmnisse .....	28
<b>5 Wirtschaftliche Bedeutung der Freihandelsabkommen in weiteren Bereichen</b> .....	<b>29</b>
5.1 Dienstleistungen .....	29
5.2 Direktinvestitionen .....	31
5.3 Geistiges Eigentum.....	33
5.4 Öffentliches Beschaffungswesen .....	34
<b>6 Fazit</b> .....	<b>35</b>
<b>7 Anhang</b> .....	<b>37</b>
7.1 Liste der Freihandelsabkommen.....	37
7.2 Weiterer Anhang.....	39
7.3 Referenzierte Dokumente .....	40

## Abbildungsverzeichnis

<b>Abbildung 1</b> Wachstum des BIP .....	10
<b>Abbildung 2</b> Entwicklung des Güterhandels .....	13
<b>Abbildung 3</b> Entwicklung des Schweizer Netzes von FHA in Kraft .....	14
<b>Abbildung 4</b> Entwicklung des globalen Netzes von Freihandelsabkommen, 1990-2014.....	16
<b>Abbildung 5</b> Schweizer Netz von Freihandelsabkommen, 2016 .....	19
<b>Abbildung 6</b> Schweizer Güterexporte nach Destination und deren Abkommen, 2015 .....	22
<b>Abbildung 7</b> Entwicklung der Schweizer Exporte in FHA-Partnerländer .....	24
<b>Abbildung 8</b> Verwendungszweck der Schweizer Importe aus FHA-Partnerländer, 2015 ....	25
<b>Abbildung 9</b> Zolleinnahmen der Schweiz nach Importland, 2015.....	26
<b>Abbildung 10</b> Schweizer Dienstleistungsexporte in ausgewählte FHA-Partnerländer .....	30
<b>Abbildung 11</b> Schweizer Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in der Schweiz .....	31
<b>Abbildung 12</b> Schweizer Direktinvestitionen im Ausland .....	32

## Tabellenverzeichnis

<b>Tabelle 1</b> Liste der Schweizer FHA und Vergleich mit der EU und den USA .....	37
<b>Tabelle 2</b> Durchschnittlicher MFN Tarif der Schweiz nach Zollkategorien, 2014.....	39

## Zusammenfassung

Starker Aussenhandel stützt das Schweizer Wirtschaftswachstum: Zwischen 1995 und 2015 hat der Aussenhandel durchschnittlich rund ein Viertel zum Wachstum des Bruttoinlandprodukts (BIP) beigetragen. Während multilaterale Verhandlungen im Rahmen der WTO zur Liberalisierung des Welthandels nur schrittweise vorankommen, bieten Freihandelsabkommen (FHA) eine flexible Alternative mit ausgewählten Partnern. Das Ziel dieser Abkommen ist die Stärkung des Aussenhandels durch zusätzlichen Marktzugang sowie grössere Rechtssicherheit und das Verhindern der Diskriminierung der Schweiz aufgrund weiterer Abkommen ihrer Handelspartner. Dazu gehören beispielsweise die Transpazifische Partnerschaft (TPP) oder die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP). Der Fokus des vorliegenden Berichts liegt auf FHA der Schweiz mit Partnern ausserhalb der EU/EFTA.

Der Bericht berücksichtigt alle FHA der Schweiz, welche im Jahr 2015 in Kraft waren. Für einige Darstellungen und Berechnungen konnten aufgrund fehlender Datenpunkte neuere Abkommen nicht erfasst werden. Dies wird im Bericht entsprechend vermerkt.

Die Schweizer FHA ausserhalb der EU/EFTA sichern den Zugang zu wichtigen und dynamischen Märkten.

- Diese Freihandelspartner ausserhalb der EU/EFTA bieten einen Markt von insgesamt ca. 2.2 Milliarden Konsumentinnen und Konsumenten und einem BIP von rund USD 25 Billionen. Im Jahr 2015 machten die Güterexporte der Schweiz in diese Partnerstaaten 23% des Totals aus. Dies entspricht etwa der Hälfte der Schweizer Exporte in Destinationen ausserhalb der EU/EFTA.
- Das BIP der Partnerländer wuchs zwischen 1990 und 2014 um durchschnittlich 3.6% pro Jahr und übertraf damit das weltweite BIP-Wachstum um rund einen Prozentpunkt.
- Wohlfahrtseffekte entstehen nicht nur durch den geregelten Marktzugang für den Exportsektor. Produzenten profitieren von günstigeren Vorleistungen, Konsumenten steht ein preiswerteres und vielfältigeres Angebot zur Verfügung, der gesteigerte Wettbewerb führt zu Produktivitätsgewinnen und schliesslich erlauben FHA der Schweiz, sich ihren Platz in den globalen Wertschöpfungsketten zu sichern.

Die Schweizer FHA stärken den Handel mit Gütern und fördern damit das Wirtschaftswachstum.

- Schweizer Warenexporte wuchsen von 1988 bis 2014 durchschnittlich um 4.1% pro Jahr, während die Ausfuhren an Freihandelspartner ausserhalb der EU/EFTA in den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten des jeweiligen FHA um durchschnittlich über 8.5% pro Jahr zunahmen.<sup>1</sup>
- Die möglichen Zolleinsparungen für Unternehmen in der Schweiz im Handel mit Freihandelspartnern ausserhalb der EU/EFTA werden für das Jahr 2014 auf rund CHF 400 Millionen geschätzt. Berücksichtigt sind FHA, welche spätestens 2013 in Kraft traten (bspw. ohne FHA Schweiz-China).

---

<sup>1</sup> Nicht berücksichtigt sind FHA, welche nach 2011 in Kraft traten (bspw. FHA Schweiz-China) und FHA mit Partnerstaaten mit hohen Schwankungen im Handelsvolumen (Namibia, Botswana, Lesotho, palästinensische Autonomiebehörden, Färöer Inseln).

- Ungefähr 60% der Schweizer Zolleinnahmen von insgesamt CHF 1.1 Mrd. im Jahr 2015 kommen aus dem Import von Agrarprodukten. Davon stammen knapp 5% aus dem Handel mit Partnerstaaten ausserhalb der EU/EFTA und 85% aus dem Handel mit der EU/EFTA. Bei den Industrieprodukten dominieren die Zolleinnahmen von Importen aus China (30%), während rund 8% aus anderen Partnerstaaten ausserhalb der EU/EFTA kommen.

Moderne FHA gehen über die Liberalisierung des Güterverkehrs hinaus und decken weitere wichtige Bereiche ab.

- Der Dienstleistungshandel macht heute etwas mehr als einen Viertel des Schweizer Gesamthandels aus und verzeichnete in den letzten Jahren ein stärkeres Wachstum als der Güterhandel.
- Die Literatur weist darauf hin, dass im Durchschnitt der Bestand von Direktinvestitionen in einem Staat mit der Anzahl abgeschlossener FHA oder anderen wirtschaftlichen Integrationsabkommen zunimmt. Die Schweiz nimmt im internationalen Vergleich sowohl als Investor als auch als Empfänger ausländischer Direktinvestitionen eine Spitzenposition ein. Zudem betragen 2014 die Kapitalerträge aus Schweizer Direktinvestitionen CHF 82 Milliarden.
- Der Schutz des geistigen Eigentums durch transparente und durchsetzbare Regeln stützt den Innovationsstandort Schweiz und spielt für die innovations-intensive Schweizer Exportwirtschaft eine wichtige Rolle.
- Regeln zum öffentlichen Beschaffungswesen in FHA weiten die Anwendung des WTO-Abkommens auf Nicht-Mitglieder oder auf weitere Sektoren aus.

Die Breite der von FHA abgedeckten Themen zeigt, dass nicht nur die regionale Abdeckung, sondern auch die inhaltliche Weiterentwicklung dieser Abkommen von Bedeutung ist. Des Weiteren bestehen die Herausforderungen insbesondere im Abbau von technischen Handelshemmnissen sowie in der vereinfachten Nutzung von FHA. Die stetige Entwicklung des weltweiten Netzes von FHA kann jederzeit zu einer Veränderung des Diskriminierungspotenzials der Schweiz führen und bedingt daher eine fortlaufende Analyse sowie die Förderung des Aussenhandels auf allen Ebenen.

## Résumé

Le commerce extérieur soutient la croissance économique de la Suisse: entre 1995 et 2015, il a contribué à environ un quart de la croissance du produit intérieur brut (PIB). Tandis que les négociations multilatérales sous l'égide de l'OMC en vue de libéraliser les échanges commerciaux internationaux progressent laborieusement, les accords de libre-échange (ALE) constituent une alternative souple avec des partenaires choisis. Ces accords ont pour objectif de renforcer le commerce extérieur par un meilleur accès aux marchés et une plus grande sécurité juridique, ainsi que de prévenir une discrimination de la Suisse pouvant résulter d'autres accords conclus par ses partenaires commerciaux. Le Partenariat transpacifique (TPP) et le Partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement (TTIP) sont des exemples de ce type d'accords. Le présent rapport se concentre sur les ALE conclus par la Suisse avec des partenaires hors UE/AELE.

Le rapport tient compte de tous les ALE conclus par la Suisse en vigueur en 2015. Certaines illustrations et certains calculs n'ont pas pu être complétés pour des accords récemment conclus en raison du manque de données disponibles. Les cas sont signalés.

Les ALE conclus par la Suisse avec des partenaires hors UE/AELE garantissent l'accès à des marchés importants et dynamiques.

- Ensemble, les partenaires commerciaux en question représentent un marché de quelque 2,2 milliards de consommateurs et un PIB d'environ 25 billions de dollars. En 2015, les exportations de marchandises suisses vers ces pays constituaient 23 % de l'ensemble des exportations, ce qui correspond environ à la moitié des exportations suisses vers des destinations hors UE/AELE.
- Le PIB des pays partenaires a crû en moyenne de 3,6 % par an entre 1990 et 2014, surpassant ainsi la croissance mondiale du PIB d'environ un point de pourcentage.
- Les effets sur la prospérité ne découlent pas uniquement de l'accès au marché réglementé pour le secteur des exportations. Les producteurs ont accès à des prestations préalables meilleur marché, l'offre dont disposent les consommateurs est également moins coûteuse et plus diversifiée, l'accroissement de la concurrence génère des gains de productivité et, enfin, les ALE permettent à la Suisse d'assurer sa place dans les chaînes de valeur mondiales.

Les ALE conclus par la Suisse renforcent le commerce des marchandises et promeuvent ainsi la croissance économique.

- De 1988 à 2014, les exportations suisses ont crû en moyenne de 4,1 % par an, tandis que les exportations vers les partenaires de libre-échange hors UE/AELE ont augmenté en moyenne de plus de 8,5 % par an au cours des quatre années suivant l'entrée en vigueur d'un ALE avec le partenaire en question.<sup>2</sup>
- Les économies potentielles sur les droits de douane pour les entreprises en Suisse qui commercent avec des partenaires de libre-échange hors UE/AELE sont estimées à quelque 400 millions de francs pour 2014. Sont pris en considération les ALE entrés en vigueur en 2013 au plus tard (pas l'ALE avec la Chine, p. ex.).

---

<sup>2</sup> Les ALE entrés en vigueur après 2011 (p. ex. avec la Chine) et les ALE avec les pays partenaires présentant de grandes variations dans le volume des échanges commerciaux (Namibie, Botswana, Lesotho, Autorité palestinienne, Îles Féroé) n'ont pas été pris en considération.

- Environ 60 % des recettes douanières de la Suisse représentant 1,1 milliard de francs en 2015 proviennent de l'importation de produits agricoles. Près de 5 % de ce volume provient du commerce avec des partenaires de libre-échange hors UE/AELE. Les États UE/AELE représentent quant à eux 85 %. S'agissant des produits manufacturés, les recettes douanières découlant d'importations en provenance de Chine dominent (30 %), tandis qu'environ 8 % proviennent d'autres États partenaires hors UE/AELE.

Les ALE modernes ne se limitent plus à la libéralisation du commerce des marchandises; ils couvrent d'autres domaines importants:

- Le commerce des services compte aujourd'hui pour plus d'un quart du commerce extérieur de la Suisse et a enregistré une croissance plus forte que le commerce des marchandises ces dernières années.
- La littérature montre que le volume d'investissements directs dans un Etat augmente en moyenne avec le nombre d'ALE ou d'autres accords d'intégration économique conclus. En comparaison internationale, la Suisse occupe une position de choix en tant qu'investisseur mais aussi en tant que destinataire d'investissements directs étrangers. En outre, les revenus du capital générés par les investissements directs de la Suisse s'élevaient à 82 milliards de francs en 2014.
- La protection de la propriété intellectuelle par des règles transparentes et applicables est favorable à la Suisse en tant que pôle d'innovation et joue un rôle important pour l'économie d'exportation suisse, qui mise beaucoup sur l'innovation.
- Les règles relatives aux marchés publics dans les ALE étendent l'application de l'accord de l'OMC aux États qui n'en sont pas membres et à d'autres secteurs.

La diversité des thèmes couverts par les ALE montre qu'il est important de les développer non seulement sur le plan géographique, mais encore quant à leur teneur. Les défis tiennent en outre surtout à la suppression des entraves techniques au commerce ainsi qu'à la simplification de l'utilisation des ALE. Le développement du réseau mondial d'ALE est toujours susceptible d'induire une potentielle discrimination de la Suisse et appelle dès lors une analyse continue ainsi que la promotion du commerce extérieur à tous les niveaux.

## Summary

Strong foreign trade supports Swiss economic growth: Between 1995 and 2015, foreign trade contributed to around one quarter of the growth in gross domestic product (GDP). Whilst multilateral negotiations on the deregulation of global trade within the scope of the WTO are making only slow progress, free trade agreements provide a flexible alternative with selected partners. These agreements aim to strengthen foreign trade by providing additional market access as well as greater legal certainty and preventing the discrimination of Switzerland due to other treaties of its trading partners. These include, for example, the Trans-Pacific Partnership (TPP) and the Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). This report focuses on Switzerland's free trade agreements with partners outside the EU/EFTA.

This report relates to all Swiss free trade agreements in force in 2015. Some relatively new treaties could not be included in charts and calculations due to a lack of available data. This has been noted where applicable.

The Swiss free trade agreements outside the EU/EFTA secure access to important and dynamic markets.

- These free trade partners outside the EU/EFTA provide a market with a total of approximately 2.2 billion consumers and GDP of around USD 25 trillion. In 2015, Swiss goods exports in these partner countries accounted for 23% of total trade, corresponding to around half of Switzerland's exports going to destinations outside the EU/EFTA.
- Between 1990 and 2014, the GDP of the partner countries grew by an average of 3.6% per annum, thus exceeding global GDP growth by around one percentage point.
- Prosperity does not just result from regulated market access for the export sector. Producers profit from input goods at lower prices, consumers have access to a favourably priced and varied product range, the increased competition fosters productivity gains and, last but not least, free trade agreements enable Switzerland to secure its place within the global value added chains.

The Swiss free trade agreements strengthen the trade in goods and therefore promote economic growth.

- From 1988 to 2014, Swiss goods exports increased by an average of 4.1% per annum, whilst exports to free trade partners outside the EU/EFTA rose by an average of 8.5% per annum in the first four years following the entry into force of the respective free trade agreements.<sup>3</sup>
- Companies trading with free trade partners outside the EU/EFTA saved an estimated CHF 400 million in customs duties in 2014. This includes free trade agreements which came into effect no later than 2013 (e.g. the free trade agreement between Switzerland and China is not included).

---

<sup>3</sup> This does not include free trade agreements that came into effect after 2011 (e.g. the free trade agreement Switzerland-China) and free trade agreements with partner countries with highly fluctuating trading volumes (Namibia, Botswana, Lesotho, Palestinian National Authority, Faeroe Islands).

- Approximately 60% of Swiss customs revenues, which totalled CHF 1.1 billion in 2015, comes from agricultural product imports. Of this amount, less than 5% originates from the trade with partner countries outside the EU/EFTA and 85% originates from trade with the EU/EFTA. Regarding industrial products, 30% of the customs revenues are generated by imports from China and around 8% originate from partner countries outside the EU/EFTA.

Modern free trade agreements facilitate more than just the trade in goods, they also cover other key areas.

- Today, trade in services accounts for just over a quarter of Switzerland's total trade. The growth of trade in services regularly outperformed the trade in goods in recent years.
- The literature indicates that, on average, the stock of foreign direct investments in a country increases with the number of free trade agreements or other economic integration treaties which have been concluded. In international comparison, Switzerland holds a leading position as investor and as recipient of foreign direct investments. Furthermore, capital income generated from Swiss direct investments amounted to CHF 82 billion in 2014.
- The protection of intellectual property through transparent and enforceable regulations promotes Switzerland as a location for innovation and plays an important role for the Swiss export market, which heavily relies on innovation.
- Provisions regarding public procurement in free trade agreements expand the application of the WTO treaty to non-members and other sectors.

The diversity of the topics covered by free trade agreements shows that regional coverage as well as the development of the contents of these agreements is important. Further challenges include, in particular, the reduction of technical barriers to trade and the simplified application of free trade agreements. The continuous development of the global network of free trade agreements may result in changes to the potential discrimination of Switzerland at any time. It is therefore crucial to analyse developments on an ongoing basis and promote foreign trade at all levels.

# 1 Einleitung

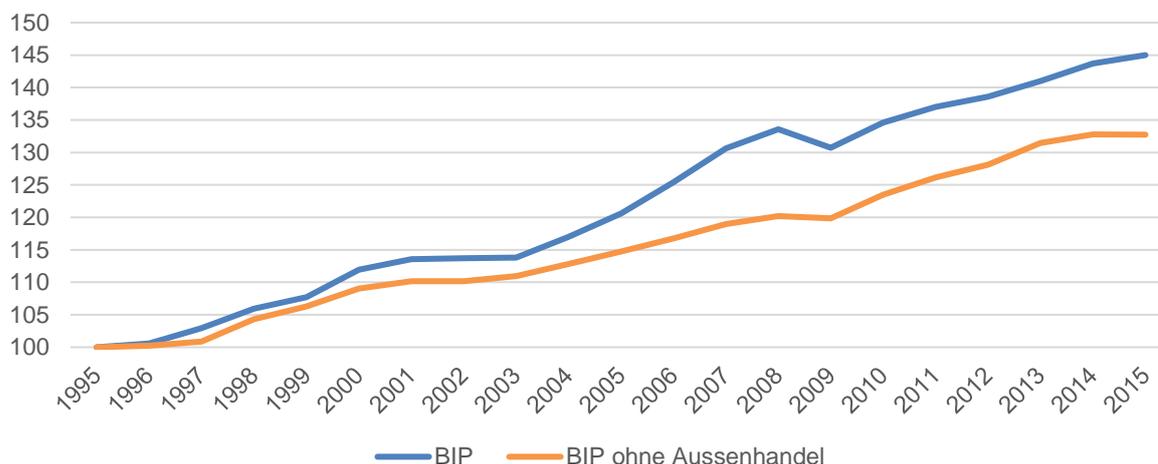
Für ein kleines, rohstoffarmes Land wie die Schweiz ist eine offene Volkswirtschaft von zentraler Bedeutung, um das Wohlstandsniveau zu erhalten und auszubauen. Die Schweiz hat im Jahr 2015 Waren und Dienstleistungen im Wert von rund CHF 340 Mrd. exportiert und etwa CHF 260 Mrd. importiert (Waren ohne Gold). Die Bedeutung des Aussenhandels für die Schweizer Wirtschaft zeigt sich auch in Abbildung 1. Zwischen 1995 und 2015 hat der Aussenhandel durchschnittlich rund einen Viertel zum Wachstum des Schweizer Bruttoinlandsprodukts (BIP) beigetragen. Über diesen Zeitraum ist die Aussenhandelsquote - die Summe der Exporte und Importe in Relation zum BIP - von 69% auf 94% angestiegen.<sup>4</sup> Die wachsende Offenheit der Schweizer Volkswirtschaft ist teilweise auf die Jahre vor dem Einbruch aufgrund der Finanzkrise im Jahr 2009 zurückzuführen, in denen der Aussenhandel und dessen Bedeutung für das Wirtschaftswachstum sehr stark zugenommen haben.

## Abbildung 1 Wachstum des BIP

[Index 1995=100,

Aussenhandel entspricht Handelsbilanz von Waren (ohne Gold) und Dienstleistungen]

Quelle: BFS, EZV, SECO



Die Stärkung des Aussenhandels und damit der Zugang zu internationalen Märkten sind ein wichtiges Ziel der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik und werden so in der Legislaturplanung 2015-2019 sowie der Wachstumspolitik des Bundesrates festgehalten.<sup>5</sup> Die Aussenwirtschaftspolitik beruht dabei neben autonomen (unilateralen) Massnahmen auf drei Instrumenten zur Stärkung des Aussenhandels: Die bilateralen Abkommen mit der Europäischen Union (EU), die Verhandlungen im multilateralen Rahmen der WTO und die präferenziellen Handelsabkommen oder Freihandelsabkommen (FHA) mit Staaten ausserhalb der EU.

Der vorliegende Bericht analysiert die wirtschaftliche Bedeutung der FHA ausserhalb der EU/EFTA für die Schweiz. Es werden jeweils alle FHA der Schweiz berücksichtigt, welche im Jahr 2015 in Kraft waren. Für einige Darstellungen und Berechnungen können aufgrund fehlender Datenpunkten neuere Abkommen nicht erfasst werden. Dies wird entsprechend vermerkt. Nach einer Erläuterung der theoretischen Wirkungsmechanismen von FHA und deren Relevanz in der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik folgt eine Übersicht zum Netz der Schweizer FHA sowie den aktuellen Herausforderungen. Im dritten und vierten Kapitel wird die wirtschaftliche Bedeutung der FHA für den Güterhandel sowie für weitere Bereiche des Aussenhandels untersucht.

<sup>4</sup> BFS, EZV (Daten für das Jahr 2015 sind provisorisch), SECO.

<sup>5</sup>Bundesrat (2013), Schweizerische Bundeskanzlei (2016), Wachstumspolitik 2016-2019.

## 2 FHA als Instrument der Aussenwirtschaftspolitik

### 2.1 Wirkungsmechanismen von Freihandelsabkommen

Freihandelsabkommen erfüllen zwei wichtige Ziele. Erstens erweitern bzw. erleichtern FHA den Zugang zu Absatz- und Beschaffungsmärkten durch den Abbau von Handelshemmnissen. Zweitens ermöglichen FHA die Verminderung oder Beseitigung möglicher Diskriminierungen, welche durch FHA des Handelspartners mit anderen Ländern entstehen können.

Dass Handel das Wachstum einer Volkswirtschaft fördert, erklärte bereits der britische Ökonom Ricardo Anfang des 19. Jahrhunderts mit seiner Theorie der komparativen Vorteile. Eine Volkswirtschaft soll jene Güter produzieren, bei deren Produktion sie relative Vorteile hat, und diese gegen andere Güter tauschen. Das klassische Argument wurde später unter anderem vom US-Nobelpreisträger Krugman erweitert, der aufzeigte, dass Handel über Produktvielfalt, Skaleneffekte und verstärktem Wettbewerb zu Effizienz- und Wohlfahrtsgewinnen führt. Gemäss Melitz resultieren solche Produktivitätssteigerungen in eine Reallokation von Produktionsfaktoren, was die Verbreitung (Spill-over) von Technologie und Know-how fördert.<sup>6</sup> Neuere Konzepte betonen die zunehmende Internationalisierung der Produktionsprozesse, deren einzelne Schritte in verschiedenen Ländern und Regionen stattfinden. Eine gute Integration in diese internationalen Wertschöpfungsketten ist wichtig für eine Volkswirtschaft, um von den mit Handel verbundenen Vorteilen zu profitieren.<sup>7</sup>

Für die Schweiz heisst dies beispielsweise, dass Medikamente und Uhren exportiert und Rohstoffe sowie Kleidung importiert werden. Die globalen Wertschöpfungsketten bedeuten auch, dass die pharmazeutische Industrie in der Schweiz günstige chemische Vorleistungen aus dem Ausland beziehen und so ihre Wettbewerbsfähigkeit sichern kann. Der internationale Austausch von Gütern (und Forschern) hat dazu beigetragen, dass die Schweiz auch in neueren, verwandten Bereichen wie der Biotechnologie eine globale Führungsposition einnehmen konnte. Ein anderes Beispiel sind die Schweizer Automobilzulieferer, welche sich auf die Herstellung von komplexen Automobilteilen spezialisiert haben. Halbfabrikate werden in die Schweiz eingeführt, zu hochwertigen Einzelteilen verarbeitet und schliesslich an die Automobilindustrie exportiert. Über den Autohändler gelangt das importierte Endprodukt dann wieder an den Schweizer Konsumenten.<sup>8</sup>

Diese globalen Wertschöpfungsketten verdeutlichen, dass bei einem Abbau von Handelshemmnissen nicht nur die Exportwirtschaft und deren Zulieferer profitieren. Dem produzierenden Gewerbe sowie den Konsumenten steht ein preiswerteres und vielseitigeres Importangebot zur Verfügung. Der Austausch von Gütern und Dienstleistungen führt also insgesamt zu einer Ausdehnung der Konsummöglichkeiten sowie zu Effizienzsteigerungen aufgrund von Skaleneffekten und stärkerem Wettbewerb.<sup>9</sup>

In einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung führt Handel dank einer effizienteren Allokation der Produktionsfaktoren zu Produktivitäts- und Wohlfahrtsgewinnen. Dabei kann es innerhalb einer Volkswirtschaft auch zu Umverteilungseffekten kommen: Die US-Ökonomen Stolper und Samuelson (1941) zeigen mit dem nach ihnen benannten Theorem, dass Handel zu einer Umverteilung zwischen Produzenten und Konsumenten innerhalb einer Volkswirtschaft oder zwischen ausländischen und inländischen Produzenten und Konsumenten führen kann. Der mit offenen Märkten einhergehende verstärkte Wettbewerb führt mitunter auch zu einer Beschleunigung des Strukturwandels. Dies kann zu Verlierern führen, etwa bei Arbeitnehmern in

---

<sup>6</sup> Zusammenfassend siehe bspw. Krugman, Obstfeld & Melitz (2015).

<sup>7</sup> OECD (2013a)

<sup>8</sup> OECD (2013b)

<sup>9</sup> Irwin (2015)

weniger spezialisierten Sektoren, wobei ein flexibler Arbeitsmarkt und zielgerichtete Sozialversicherungen eine Abfederung allfälliger schockartiger Effekte erlauben.

Durch FHA können indirekt auch Nachteile für unbeteiligte Drittstaaten entstehen, da nur den beteiligten Partnerstaaten präferenzieller Marktzugang gewährt wird.<sup>10</sup> Die Schweiz riskiert beispielsweise eine Benachteiligung, wenn zwei andere Drittstaaten ein Präferenzabkommen abschliessen oder wenn ein Partnerstaat der Schweiz mit anderen Drittstaaten weitere Abkommen unterzeichnet. FHA können zu einer Verstärkung der Handelsbeziehungen bzw. einer Vertiefung des Austausches entlang der Wertschöpfungsketten zwischen den Partnerstaaten führen („trade creation“). Wenn diese Handelsbeziehungen jedoch vorwiegend aufgrund des präferenziellen Marktzugangs entstehen – und Handelspartner mit effizienterem Angebot aus Drittstaaten ausgeklammert werden – wird von „trade diversion“ (Handelsumlenkung) gesprochen. Die FHA der Schweiz können daher auch dazu beitragen, die sich für Schweizer Unternehmen und Investoren ergebenden Nachteile aufgrund von FHA der wichtigsten Konkurrenten (insbesondere den USA, der EU und Japan) mit Drittstaaten zu vermindern. Oft sind FHA-Partner jedoch bereits „natürliche Handelspartner“. Der indirekte Nachteil für Drittstaaten dürfte dann geringer ausfallen und die Wohlfahrtsgewinne insgesamt entsprechend höher sein.<sup>11</sup> Zudem deuten verschiedene Studien darauf hin, dass die Internationalisierung der Wertschöpfungsketten dazu führt, dass die negativen Effekte auf Drittstaaten durch FHA weniger stark ausfallen.<sup>12</sup>

In FHA werden auch Regeln zum Ursprung und dessen Kumulierung spezifiziert. Die in FHA gewährten Zollpräferenzen gelten nur für die Produkte, welche vollständig im Gebiet des Vertragsstaats hergestellt oder ausreichend dort verarbeitet worden sind. Diese Regeln werden im jeweiligen Vertragstext definiert und unterscheiden sich je nach Abkommen. Zur präferenziellen Zollbehandlung braucht es schliesslich ein Dokument, das den Ursprung des Produktes bestätigt (sog. Ursprungsnachweis). Der Ursprung kann je nach Ausgestaltung eines FHA kumuliert werden, wobei die Wertschöpfungsschritte in verschiedenen Freihandelspartnerländern addiert werden, um die Kriterien für den Ursprung zu erfüllen. Ursprungsregeln können unterschiedlich restriktiv sein, bzw. einen tieferen oder einen höheren Drittlandwarenanteil erlauben und so den Handel zwischen den Freihandelspartnern mehr oder weniger fördern. Dabei kann es je nach Ausgestaltung der Ursprungsregeln zu möglichen Benachteiligungen von Drittstaaten kommen.<sup>13</sup>

FHA decken zunehmend nicht nur den Warenverkehr und das geistige Eigentum ab (sog. FHA erster Generation), sondern auch Dienstleistungen, Investitionen und andere regulatorische Bereiche, die relevant für den internationalen Handel sind (sog. FHA zweiter Generation oder umfassende FHA). Dazu gehören Bestimmungen über den Wettbewerb, den Abbau von nichttarifären Handelshemmnissen und das öffentliche Beschaffungswesen, sowie Regeln zur Nachhaltigkeit. Die Abkommen verbessern so die langfristige Rechtssicherheit und die Stabilität der Rahmenbedingungen für die Aussenwirtschaftsbeziehungen der Schweiz mit den entsprechenden Partnerstaaten.

---

<sup>10</sup> WTO (2011)

<sup>11</sup> Freund & Ornelas (2010)

<sup>12</sup> Schott (2008)

<sup>13</sup> Für mehr Informationen, siehe Kapitel 4.5 oder Website der EZV.

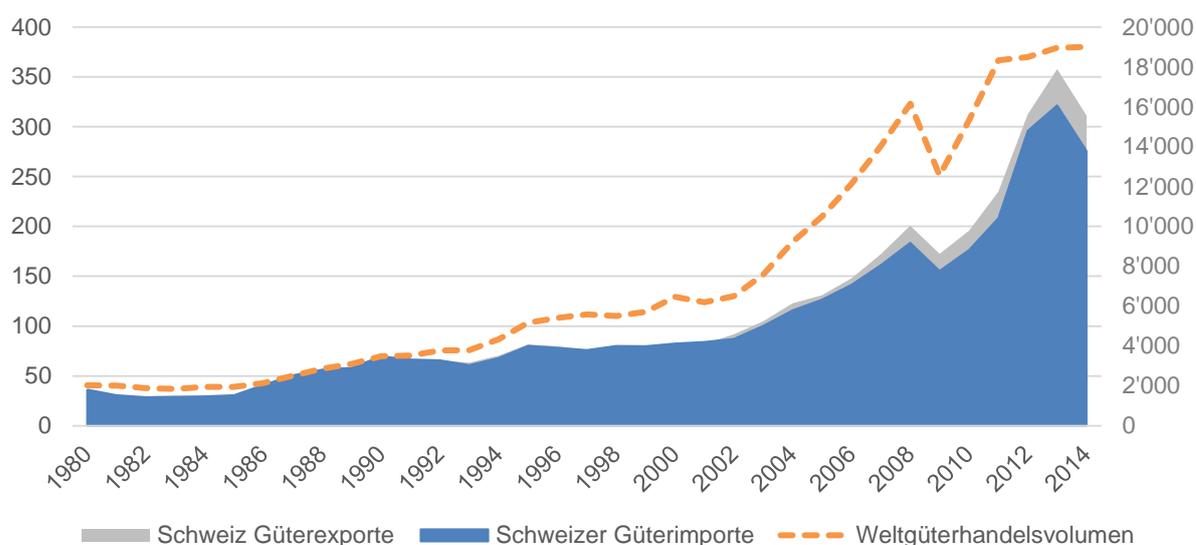
## 2.2 Zunehmende Bedeutung von FHA

FHA haben seit dem Ende der 1990er Jahren aufgrund von zwei Entwicklungen als Instrument der Aussenwirtschaftspolitik an Bedeutung gewonnen. Erstens bewirkte die zunehmende Globalisierung der Wertschöpfungsketten eine starke Zunahme des weltweiten Handelsvolumens und damit der Bedeutung des Abbaus von Handelshemmnissen. Zweitens gestalteten sich die multilateralen Marktzugangsverhandlungen im Rahmen der WTO zunehmend schwieriger.

**Abbildung 2** Entwicklung des Güterhandels

[in Mrd. USD, linke Achse: Schweizer Güterhandel, rechte Achse: Weltgüterhandel]

Quelle: WTO



Mit der Internationalisierung der Wertschöpfungsketten ist das weltweite Handelsvolumen in den vergangenen Jahren stark angestiegen. Alleine seit dem Jahr 2000 hat sich dieses fast verdreifacht (siehe Abbildung 2). Einzelne Produktionsschritte finden heute in verschiedenen Ländern und Regionen statt, wodurch nicht mehr nur das Endprodukt, sondern vermehrt auch Zwischenprodukte und Halbfabrikate gehandelt werden. Ermöglicht hat dies unter anderem die Revolution der Informations- und Kommunikationstechnologie in den 1990er-Jahren, welche die Koordination der Produktionsschritte über die Grenzen hinweg vereinfachte. Die Internationalisierung der globalen Wertschöpfungsketten hat zur Folge, dass Waren im gesamten Produktionsprozess öfter als zuvor die Grenzen überschreiten. Dabei birgt jeder zusätzliche Grenzübertritt der Ware das Risiko neuer Handelshemmnisse. Importrestriktionen werden indirekt so auch zu Exportbarrieren. Die Eliminierung von Handelshemmnissen gewann somit zusätzlich an Bedeutung für die Volkswirtschaft.<sup>14</sup>

Eine Studie von Nathani et al. (2014) zeigt, dass im Jahr 2008 etwa 72% der Schweizer Waren- und Dienstleistungsexporte aus inländischer Wertschöpfung bestanden. Das heisst, dass fast 30% der Schweizer Ausfuhren auf Vorleistungen zurückgehen, welche zuvor in die Schweiz importiert worden sind. Damit liegt die Schweiz im internationalen Vergleich des inländischen Wertschöpfungsanteils im Mittelfeld.<sup>15</sup>

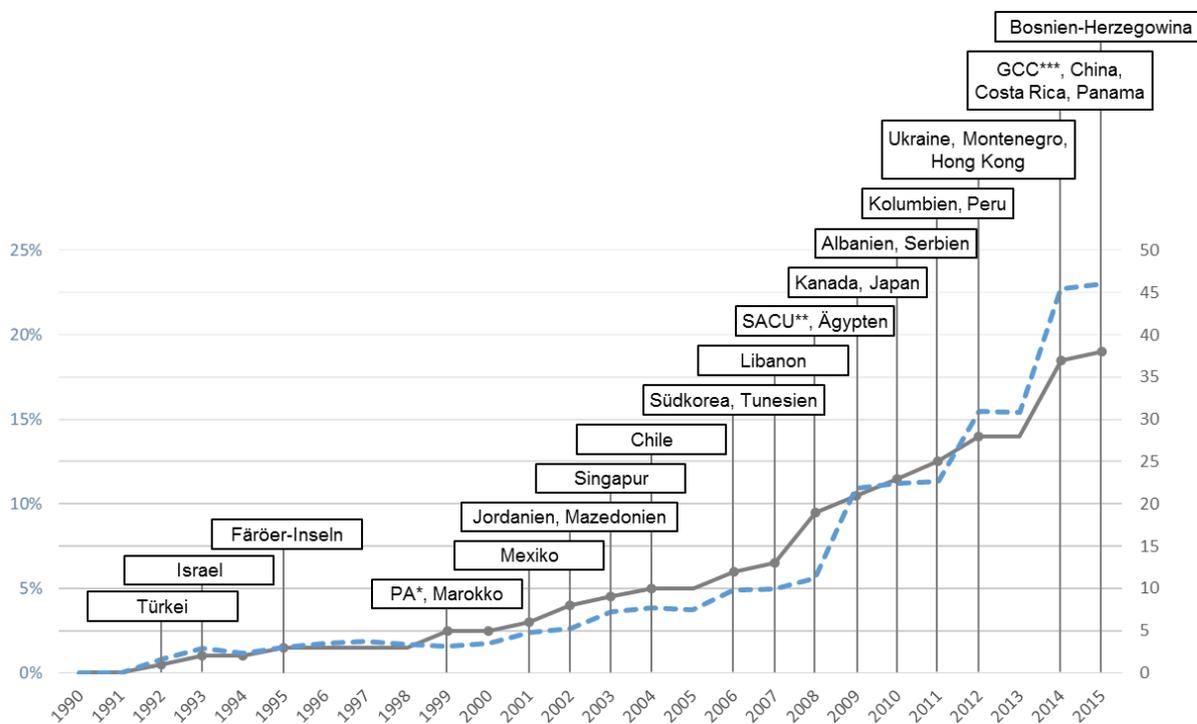
<sup>14</sup> OECD (2013a)

<sup>15</sup> OECD (2013c)

Die Verhandlungen im multilateralen Rahmen der WTO kommen nur schrittweise voran. Zwar konnten mit dem multilateralen Abkommen über Handelserleichterungen (Trade Facilitation Agreement) und dem definitiven Verbot von landwirtschaftlichen Exportsubventionen (Ministerkonferenz in Nairobi 2015) in jüngster Zeit Abschlüsse erreicht werden, doch gestalten sich die Marktzugangsverhandlungen weiterhin schwierig. In einigen Sektoren konnten plurilaterale Abkommen abgeschlossen werden. Diese sind im Rahmen der WTO möglich, wenn die Beteiligten gemeinsam eine kritische Masse bezüglich Teilnahme und Liberalisierungsgrad erzielen. Ein Beispiel dafür ist das Abkommen zur Informationstechnologie (ITA), dessen Erweiterung 2015 an der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi beschlossen wurde (ITA II). Das Abkommen zählt 25 WTO-Mitglieder (darunter die Schweiz und die EU mit ihren Mitgliedstaaten als ein Teilnehmer) und deckt 90% des weltweiten Handels mit den betroffenen Produkten, bzw. gut 10% des Welthandels ab.

Vor dem Hintergrund der schwierigen Situation in der WTO fungieren FHA zunehmend als Alternative, um einen weitergehenden Zollabbau auf bilateraler oder regionaler Ebene ausserhalb der WTO zu erreichen.<sup>16</sup> So traten weltweit zwischen 2005 und 2015 über 150 von heute insgesamt etwa 270 regionalen Handelsabkommen in Kraft.<sup>17</sup> Die Schweiz hat in dieser Periode 18 der 28 FHA mit 28 der insgesamt 38 Partnerstaaten (EU/EFTA ausgenommen) abgeschlossen und ratifiziert (Abbildung 3). Der Anteil der Schweizer Exporte an Freihandelspartner (EU/EFTA ausgenommen) hat ebenfalls zugenommen und erreicht heute 23%. Dies widerspiegelt zum einen die wachsende regionale Abdeckung des Schweizer Netzes von FHA und zum anderen die zunehmende regionale Diversifizierung der Güterexporte der Schweiz.

**Abbildung 3** Entwicklung des Schweizer Netzes von FHA in Kraft  
 [linke Achse: Anteil der Exporte an Schweizer FHA-Partner,  
 rechte Achse: Anzahl FHA-Partner, EU/EFTA ausgenommen]  
 Quelle: EZV<sup>18</sup>, SECO



\* Palästinensische Autonomiegebiete; \*\* Südafrikanische Zollunion; \*\*\* Golf-Kooperationsrat

<sup>16</sup> Aggarwal & Evenett (2013)

<sup>17</sup> Die hier aufgeführten Zahlen beziehen sich auf die bei der WTO notifizierten Abkommen (Abkommen die mehrere Bereiche umschliessen wurden einfach gezählt). WTO (2016).

<sup>18</sup> Daten für das Jahr 2015 sind provisorisch.

Die Zunahme solcher regionalen Handelsabkommen entwickelt eine Art Eigendynamik, da Staaten versuchen, mit neuen Abkommen eine Diskriminierung zu verhindern. Die Literatur zeigt, dass diese Eigendynamik zur weiteren Liberalisierung des Welthandels beigetragen hat.<sup>19</sup> Gleichzeitig hat dies auch zu einem Netz von verschiedenen, sich überlappenden Abkommen und Regulierungen geführt, welches auch als „spaghetti bowl“ bezeichnet wird (Abbildung 4).<sup>20</sup> Im Gegensatz zu einer einheitlichen, multilateralen Liberalisierung bringt die „spaghetti bowl“ indirekte Diskriminierungen von Drittstaaten. Die unterschiedlichen Regeln zur Bestimmung des Ursprunges können stark variieren, was das Erfüllen der Kriterien zur Ursprungskumulation erschwert. Entsprechend ist die Komplexität dieser Regelwerke für Exporteure und Importeure oft mit einem spezialisierten Wissen und einem administrativen Aufwand verbunden.<sup>21</sup> Eine multilaterale Liberalisierung des Handels ist daher aus ökonomischer Sicht effizienter und daher vorzuziehen. Für die Schweiz spielt deshalb die Mitgliedschaft in der WTO und deren Weiterentwicklung nach wie vor eine zentrale Rolle. Aufgrund der schwierigen multilateralen Verhandlungen ist jedoch der Ausbau des Netzes von FTA zur Sicherung und zum weiteren Ausbau des Zugangs zu ausländischen Märkten notwendig.

---

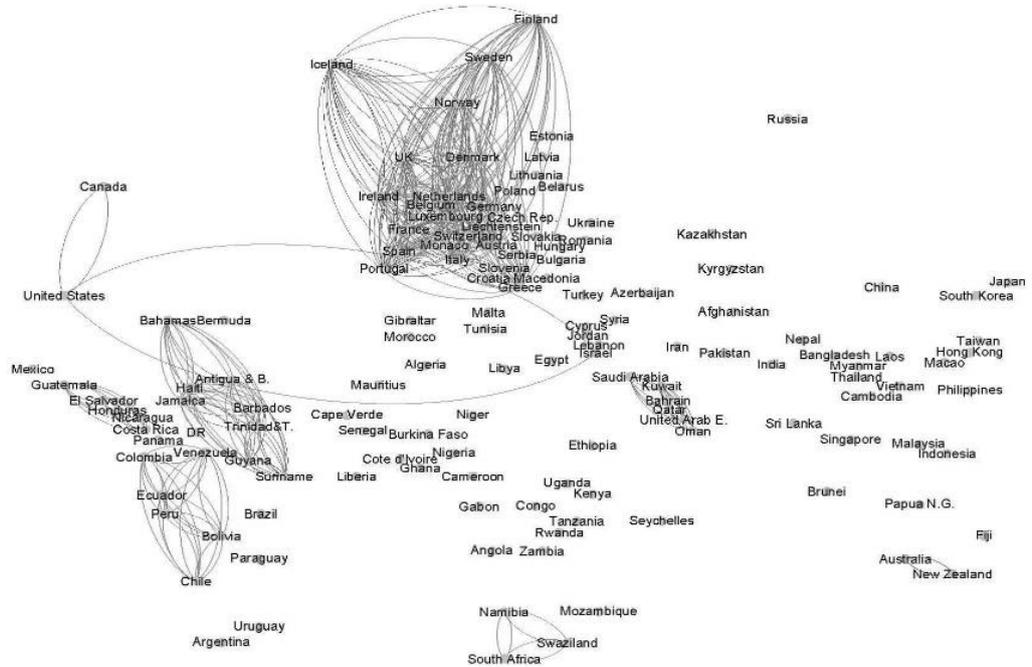
<sup>19</sup> Schott (2008)

<sup>20</sup> Bhagwati (1995)

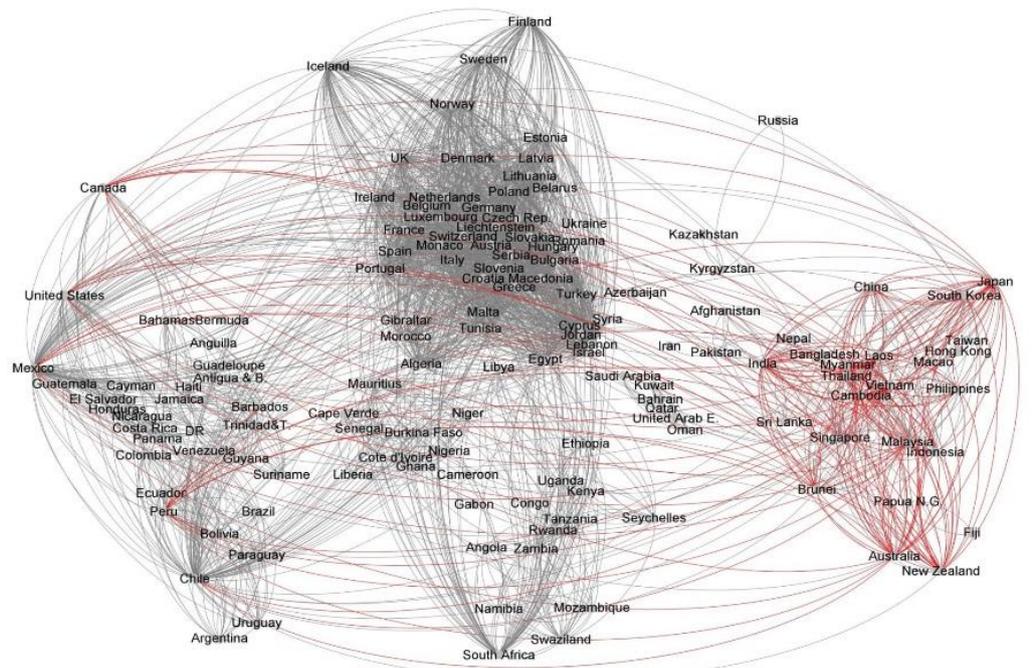
<sup>21</sup> WTO (2011)

**Abbildung 4** Entwicklung des globalen Netzes von Freihandelsabkommen, 1990-2014  
 Quelle: Inter-American Development Bank

Netz von FHA 1990



Netz von FHA 2014



## 3 Schweizer Netz von Freihandelsabkommen

### 3.1 Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz

Für die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik sind FHA, neben den Verhandlungen im Rahmen der WTO zur multilateralen Liberalisierung sowie den bilateralen Abkommen mit der EU, ein wichtiges Instrument, welche die autonome Wirtschaftspolitik ergänzt. Gemeinsames Ziel dieser Instrumente ist der erleichterte Zugang zu Absatz- und Beschaffungsmärkten durch den Abbau von Handelshemmnissen.

Gemäss Aussenwirtschaftsstrategie des Bundesrates<sup>22</sup> stehen für die Auswahl von möglichen Freihandelspartnern vier Kriterien im Vordergrund:

1. Die aktuelle und potentielle wirtschaftliche Bedeutung des Handelspartners.
2. Das Ausmass bestehender und sich abzeichnender Diskriminierungen, insbesondere wenn diese sich aus Präferenzabkommen ergeben, welche der Handelspartner mit wichtigen Konkurrenten der Schweiz abgeschlossen hat.
3. Die Verhandlungsbereitschaft des Handelspartners.
4. Politische Gesichtspunkte, insbesondere die Kohärenz mit den Zielen der schweizerischen (Aussen-)Politik.

Die ersten zwei Kriterien sind bestimmend für den potenziellen Wohlfahrtsgewinn, welcher erzielt werden kann. Besonderes Interesse besteht für Staaten, deren Wachstumspotenzial überdurchschnittlich ist oder deren Marktgrösse besonders interessante Absatzaussichten bieten. Zudem werden Abkommen angestrebt, welche der Diskriminierung auf Drittmärkten gegenüber Schweizer Unternehmen entgegenwirken.

Das dritte Kriterium schränkt die Auswahl der interessanten Freihandelspartner ein. So erschwert beispielsweise das hohe Schutzniveau der Schweizer Agrarwirtschaft ein FHA mit Staaten, welche einen umfassenden Zugang zum Schweizer Agrarmarkt als Ergebnis der Verhandlungen erwarten.

### 3.2 Abkommen mit der EU

Während sich der vorliegende Bericht auf Schweizer FHA mit Partnern ausserhalb der EU konzentriert, ist diese jedoch der wichtigste Handelspartner der Schweiz. Rund 60% des Schweizer Warenhandels finden zwischen der Schweiz und der EU statt. Die 28 Mitgliedsstaaten der EU mit über 500 Millionen Konsumenten erwirtschaften ein BIP von rund EUR 14'000 Mrd. und gehören damit zusammen mit den USA und China zu den drei grössten Wirtschaftsräumen der Welt.<sup>23</sup>

Bereits im Jahr 1972 haben die Schweiz und die EU ein FHA für Industriewaren und verarbeitete Agrarprodukte abgeschlossen. Um der fortschreitenden Integration des EU-Binnenmarktes besser Rechnung tragen zu können, fand die Schweiz mit dem Abschluss der bilateralen Abkommen auch ohne EWR-Mitgliedschaft einen eigenen Weg zur Sicherung des Zugangs zu einem Teil des EU-Binnenmarkts. Verschiedene Studien zeigen die grosse Bedeutung der bilateralen Abkommen von 1999 für die Schweizer Volkswirtschaft auf.<sup>24</sup> Der Postulatsbericht 13.4022 Keller-Sutter führt weiter aus, dass diese Abkommen die Interessen der Schweiz weit besser abdecken, als dies mit einem umfassenden FHA zwischen der EU und

---

<sup>22</sup> Die Kriterien zur Auswahl von Freihandelspartner wurden im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik von 2004 festgelegt und 2011 bestätigt. SECO (2011).

<sup>23</sup> Daten für 2014 (Eurostat)

<sup>24</sup> BAK Basel Economics (2015), Ecoplan (2015), KOF (2015), economiesuisse (2016).

der Schweiz erreicht werden könnte.<sup>25</sup> Denn der Zugang der Schweizer Wirtschaft zum EU-Binnenmarkt wie er mit den bilateralen Abkommen von 1999 ermöglicht wird, geht weit über das hinaus, was in einem FTA geregelt werden kann.

Die Bedeutung des FTA zwischen der Schweiz und der EU sowie der bilateralen Verträge wird in diversen Studien aufgezeigt. Der vorliegende Bericht legt den Fokus daher auf die Schweizer Handelspartner ausserhalb der EU. Für die Einschätzung der Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und weiteren Staaten ist der Stellenwert der EU jedoch bestimmend. Zum einen ist wichtig festzuhalten, dass die EU bei weitem der wichtigste Handelspartner der Schweiz ist. Zum anderen muss die Bedeutung der Abkommen mit Partnerstaaten ausserhalb der EU vor dem Hintergrund des noch bestehenden Potenzials beurteilt werden. Im Warenhandel bspw. finden rund 40% des Austausches mit Partnern ausserhalb der EU statt, bzw. gehen 46% der Schweizer Exporte an Partner ausserhalb der EU. Dies bestimmt das Potenzial für die FTA der Schweiz mit Staaten ausserhalb der EU. Auch wenn das Handelsvolumen mit der EU in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat, so haben Drittstaaten doch (relativ) an Bedeutung gewonnen.

### 3.3 Abkommen mit Staaten ausserhalb der EU/EFTA

Der Grossteil der Schweizer FTA wurde im Rahmen der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) verhandelt und abgeschlossen.<sup>26</sup> Abbildung 5 zeigt eine Übersicht des Schweizer Netzes von FTA und laufenden Verhandlungen. Im Jahr 2015 waren insgesamt 28 FTA mit 38 Partnerstaaten (EU/EFTA ausgenommen) in Kraft. Diese Abkommen regeln den Zugang der Schweiz zu einem Markt von ca. 2.2 Milliarden Konsumentinnen und Konsumenten und einem kumulierten Bruttoinlandprodukt (BIP) von fast USD 25 Billionen.<sup>27</sup> Die Exporte der Schweiz in diese Partnerstaaten machen rund 23% der Schweizer Exporte und fast die Hälfte der Schweizer Exporte ausserhalb der EU/EFTA aus.<sup>28</sup> Der gesicherte Marktzugang besteht insbesondere mit Partnerstaaten mit erheblichem Wachstumspotenzial. So wuchs das BIP der Partnerländer zwischen 1990 und 2014 im Durchschnitt mit 3.6% pro Jahr fast ein Prozentpunkte stärker als das weltweite BIP.<sup>29</sup>

Neben dem Marktzugang ermöglichen die FTA der Schweiz ausserdem, mögliche Diskriminierungen zu vermindern. Ein Vergleich der präferenziellen Handelsabkommen der Schweiz, der EU und der USA zeigt (siehe Tabelle 1 im Anhang), dass sich die Schweiz insbesondere mit dem FTA mit China abhebt. Insgesamt konnte die Nichtdiskriminierung gegenüber der EU bisher weitgehend gesichert werden, denn das Netz von FTA der EU entspricht mit wenigen Ausnahmen jenem der Schweiz. Das Freihandelsnetz der USA erreicht hingegen die regionale Abdeckung des Schweizer Netzes nicht. Mit der Unterzeichnung der Transpazifischen Partnerschaft (TPP) im Februar 2016 dürften für die USA wichtige neue Partnerstaaten, wie Neuseeland, Malaysia und Vietnam, dazukommen. Auch die Verhandlungen zur Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) zwischen den USA und der EU könnten für die Schweiz eine neue Diskriminierung bedeuten (siehe Kapitel 3.4).

---

<sup>25</sup> EDA (2015)

<sup>26</sup> Heute umfasst die EFTA neben der Schweiz noch die Mitgliedsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR), welche nicht der EU beigetreten sind: Island, Liechtenstein und Norwegen.

<sup>27</sup> Daten für 2014, World Development Indicators (Weltbank).

<sup>28</sup> Daten für 2015 (EZV). Die Betroffenheit der gehandelten Waren hängt von der Ausgestaltung der Präferenzabkommen ab. Dazu mehr im Kapitel 4.

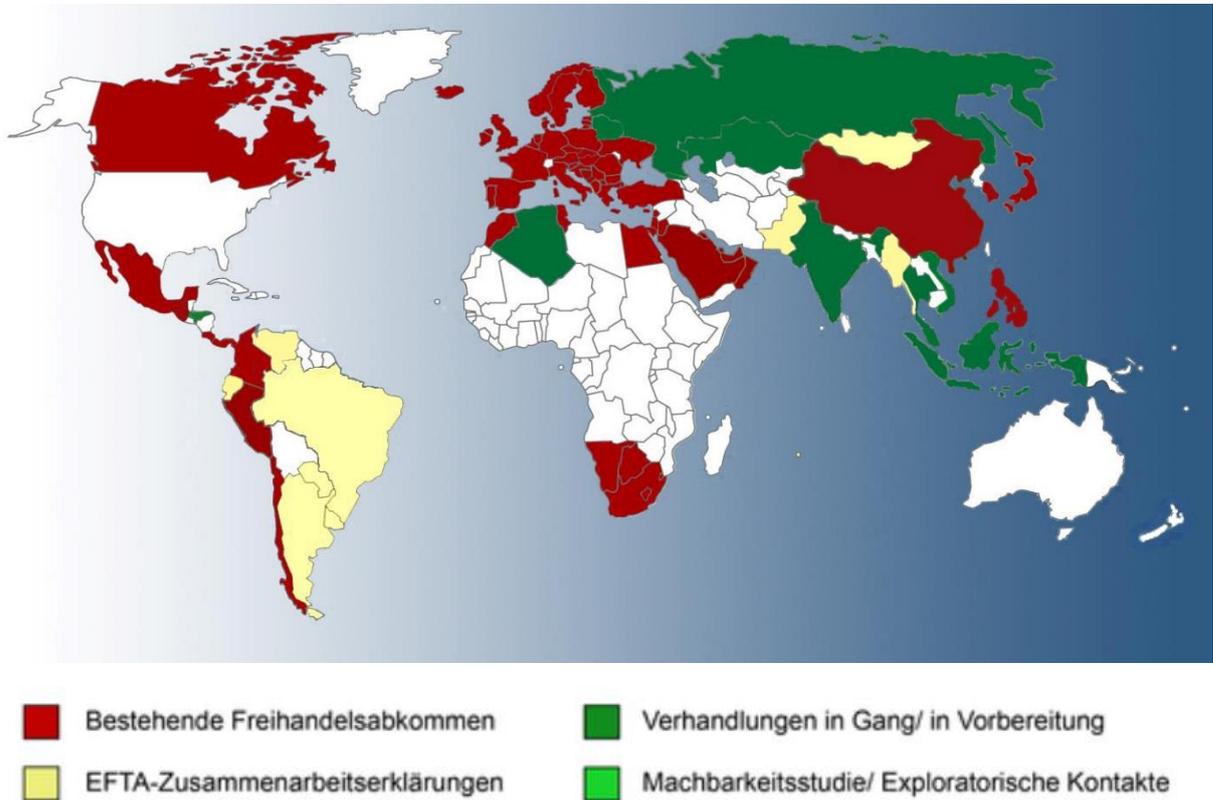
<sup>29</sup> Angaben zum BIP-Wachstum beziehen sich auf das gewichtete BIP der Welt und der Partnerländer mit konstanten Preisen (Weltbank).

Ein weiterer wichtiger Konkurrent der Schweiz ist Japan. Japan hat relativ spät begonnen FHA auszuhandeln und hat daher neben der Schweiz erst mit den ASEAN-Ländern<sup>30</sup>, Mexiko, Chile, Indien und Peru ein Präferenzabkommen. Neu ist Japan Teilnehmer an der TPP.

**Abbildung 5** Schweizer Netz von Freihandelsabkommen, 2016

[„Bestehende Freihandelsabkommen“ umfasst unterzeichnete und ratifizierte Abkommen]

Quelle: SECO, Stand April 2016



<sup>30</sup> Brunei, Indonesien, Malaysia, Philippinen, Singapur, Thailand, Vietnam, Laos, Myanmar, Kambodscha.

### 3.4 Herausforderung TPP und TTIP

Aktuell drohen mit der Unterzeichnung der Transpazifischen Partnerschaft<sup>31</sup> (TPP) und dem möglichen Abschluss der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) zwischen den USA und der EU neue Diskriminierungen der Schweizer Exportindustrie.

Die EU und die USA verhandeln seit 2013 über die TTIP. Das Ziel ist ein umfassendes Freihandelsabkommen, welches möglichst alle Themen, wie sie in modernen FHA enthalten sind (siehe Kapitel 4 und 5), abdecken soll. Während bspw. Bestimmungen bezüglich die regulatorische Zusammenarbeit und Investitionen zu den Streitpunkten der Verhandlungen gehören, dürfte der Zollabbau annähernd alle Bereiche abdecken, inkl. Agrarprodukte. Ein solch weitgehender Zollabbau zwischen den USA und der EU würde für Schweizer Unternehmen im Handel mit den USA eine Diskriminierung gegenüber den europäischen Akteuren auf dem amerikanischen Markt bedeuten. Insbesondere die Schweizer Exportindustrie von Maschinen, chemischen Produkten und Uhren, aber auch von Textilien sowie Nahrungsmitteln (z.B. Käse, verarbeitete Agrarprodukte), würde im Vergleich zu den Präferenzbestimmungen für Anbieter aus der EU deutlich höhere Einfuhrzölle bezahlen müssen. Dies würde die Schweizer Produkte in den USA relativ teurer und gegenüber Produkten aus der EU weniger konkurrenzfähig machen.

Die wirtschaftlichen Konsequenzen eines potentiellen Abschlusses der Verhandlungen zur TTIP sind Gegenstand einer Vielzahl von Studien mit teilweise unterschiedlichem Fokus. Für die USA sowie die EU wird grundsätzlich mit positiven Folgen des Abkommens gerechnet. Für Drittstaaten besteht ein erhebliches Risiko, dass sie zukünftig umgangen werden, da das FHA die Handelsbeziehungen zwischen den Vertragspartnern stärkt und die enge Verknüpfung deren Wertschöpfungsketten fördert. Dies kann mit entsprechend negativen Effekten auf die Wohlfahrt eines abseits stehenden Landes verbunden sein. Da die Verhandlungen noch nicht abgeschlossen sind, können bezüglich Reichweite des Abkommens nur Annahmen getroffen werden. Eine grosse Herausforderung bei den Studien besteht in der Modellierung der nicht-tarifären Handelshemmnisse sowie die Annahmen zum resultierenden Liberalisierungsgrad. Entsprechend gross ist die Spannbreite der verschiedenen Einschätzungen von den wirtschaftlichen Folgen für Drittstaaten.

Beispielsweise kann eine Harmonisierung von national unterschiedlichen Produkthanforderungen zwischen FHA-Partnern positive Effekte für Drittstaaten haben. Drittstaaten könnten zusätzlich profitieren, falls andere Länder nachziehen und autonom gleiche Vorschriften erlassen. Wenn die Harmonisierung jedoch zu strikteren Produkthanforderungen führt, könnten einzelne Drittstaaten auch verlieren, sofern sie die höheren Anforderungen nicht erfüllen. Zusätzlich zur möglichen Harmonisierung ist auch eine gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen zwischen den Vertragspartnern denkbar. Somit können für gehandelte Produkte, für welche in beiden Partnerstaaten dieselben oder gleichwertige Vorschriften gelten, Konformitätsbewertungen von bezeichneten Konformitätsbewertungsstellen in einem Partnerstaat ausgestellt werden, welche der andere Partnerstaat anerkennt. Eine weitere Möglichkeit ist die Anerkennung von Bewertungsstellen der Partnerstaates, welche die Konformitätsbewertung für bei beide Staaten ausstellen kann. Diese Handelserleichterungen gelten für Drittstaaten nicht ohne weiteres und können daher zu Diskriminierungen führen. Auch die Bestimmungen zu den Ursprungsregeln können unterschiedliche Folgen für Drittstaaten haben. Einfache und klare Ursprungsregeln, wie sie beispielsweise in der TPP vorgesehen sind, fördern den Handel und eine Vertiefung der Wertschöpfungsketten zwischen den Vertragspartnern. Im Fall wenig restriktiver Ursprungsregeln kann mit positiven spill-over Effekten für Drittstaaten gerechnet werden. Handelskosten würden sinken und Handelsverlagerungen könnten kompensiert werden. Umgekehrt könnten restriktive Bestimmungen zu einer stärkeren Diskriminierung von Drittstaaten führen.

---

<sup>31</sup> Unterzeichnet von Australien, Brunei, Kanada, Chile, Japan, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, den USA und Vietnam.

Die mögliche Bedeutung der TTIP für die Schweizer Volkswirtschaft wird zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Berichts nur in einer Studie spezifisch untersucht. Die Studie des World Trade Institute zeigt, dass die Folgen für die Schweiz stark von der Tiefe des Abkommens zwischen der EU und den USA, insbesondere in Bezug auf die Regulierungskonvergenz, die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen sowie vom Einbezug der Schweiz abhängen. Entsprechend reichen die Schätzungen von negativen bis zu positiven langfristigen Effekten für das Schweizer BIP (zwischen -0.88 und +3.7 Prozent Differenz zwischen dem Basisszenario ohne TTIP und den verschiedenen Szenarien mit TTIP im Jahr 2030).<sup>32</sup> Befragungen von Branchenvertretern durch *economiesuisse* haben ergeben, dass ein Grossteil der Schweizer Branchen negative Folgen für ihre Absatzchancen in den betroffenen ausländischen Märkten erwartet.<sup>33</sup>

Weitere Studien zu den Auswirkungen der TTIP konzentrieren sich auf die USA oder die EU, wobei insbesondere im letzteren Fall teilweise auch Aussagen für die Schweiz abgeleitet werden können. Eine Studie im Auftrag des deutschen Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie hat im Fall eines umfassenden FHA in der langfristigen Perspektive einen negativen Wohlfahrtseffekt für die Schweiz von 3.75 % ausgewiesen (der Unterschied des BIP im Basisszenario ohne TTIP und dem Szenario mit TTIP).<sup>34</sup> Im Auftrag der Bertelsmann Stiftung hat dasselbe Institut für Drittstaaten fast ausschliesslich Verluste prognostiziert.<sup>35</sup> Die Studie wird jedoch unter anderem von der Europäischen Kommission für deren Methodologie und starken Effekte kritisiert. Das Center for Economic Policy Research simulierte im Auftrag der Europäischen Kommission mit ähnlichen Annahmen die wirtschaftlichen Folgen der TTIP. Sowohl für die Vertragspartner als auch für Drittstaaten werden positive BIP-Effekte erwartet, deren Ausmass von der Reichweite des Abkommens abhängt.<sup>36</sup> Eine neuere Studie des ifo Instituts rechnet aufgrund von spill-over Effekten ebenfalls mit mehrheitlich positiven Auswirkungen für Drittstaaten.<sup>37</sup> Erst wenn die Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen sind und die ausgehandelten Bestimmungen des Abkommens bekannt sind, kann eine genauere Einschätzung über die möglichen Auswirkungen gemacht werden.

Die TPP wurde im Februar 2016 unterzeichnet und wartet nun auf die Ratifikation durch die einzelnen Mitglieder. Das umfassende FHA geht jedoch weniger weit als die geplante TTIP und sieht in diversen Bereichen relativ weitgehende Ausnahmen vor. Zudem findet bereits heute ein Grossteil der Handelsbeziehungen zwischen den Mitgliedern unter bereits existierenden bilateralen FHA statt. Für die Schweiz dürfte die Liberalisierung der Handelsbeziehungen zwischen den USA und Japan die grösste Bedeutung haben, denn fehlende bevorzugte Handelsbeziehungen, wie ein FHA mit der USA, können auf dem amerikanischen Markt zu Diskriminierungen der Schweizer Produkte gegenüber ähnlichen Waren aus Japan führen.

Für das TPP-Abkommen gelten grundsätzlich dieselben Argumente über die Vor- und Nachteile regionaler Präferenzabkommen, wie in den Studien zur TTIP dargelegt. Mit acht der insgesamt zwölf Vertragsstaaten der TPP hat die Schweiz bereits ein FHA abgeschlossen bzw. befindet sie sich zurzeit in Verhandlungen über ein FHA. Ziltener (2015) analysiert das Diskriminierungspotential aufgrund von Importzöllen für Warenexporte der Schweiz in die Vertragsstaaten der TPP und findet insbesondere für Exporte in die USA eine drohende Benachteiligung. Ein kürzlich erschienenes Arbeitspapier des Peterson Institute schätzt die ökonomischen Auswirkungen der TPP auf Basis des publizierten Vertragstexts.<sup>38</sup> Die Autoren erwarten positive Einkommenseffekte für die Vertragspartner und neutrale bis positive Effekte

---

<sup>32</sup> Cottier & Francois (2014)

<sup>33</sup> *economiesuisse* (2015)

<sup>34</sup> Felbermayr et al. (2013a)

<sup>35</sup> Felbermayr et al. (2013b)

<sup>36</sup> Francois et al. (2013)

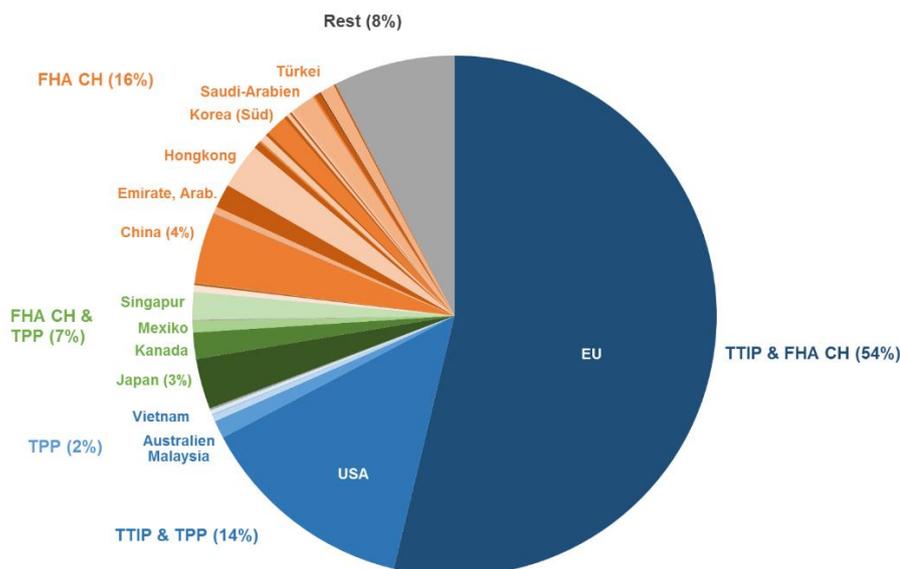
<sup>37</sup> Aichele et al. (2014)

<sup>38</sup> Petri & Plummer (2016)

für Drittstaaten. Einzig einige asiatische Drittstaaten, welche aktuell enge Handelsbeziehungen mit den Vertragsparteien pflegen, müssten mit negativen Einkommenseffekten rechnen. Ökonomen der Tufts Universität berechnen hingegen, dass unter Berücksichtigung der Einkommensverteilung die grossen Vertragspartner - USA und Japan - mit gesamtwirtschaftlichen Einkommenseinbussen rechnen müssten.<sup>39</sup>

Die weltweite Zunahme von abgeschlossenen FHA führt zu einem sich stetig veränderndem Umfeld, deren Entwicklungen - wie beispielsweise die TPP oder TTIP - auf mögliche Diskriminierungseffekte untersucht werden müssen. Abbildung 6 zeigt die Destinationen für Schweizer Güterausfuhren und deren Vertragssituation mit der Schweiz („FHA CH“), sowie deren Teilnahme an der TPP oder TTIP. Knapp 24% der Schweizer Güterexporte gingen im Jahr 2015 an Destinationen, mit welchen die Schweiz kein FHA abgeschlossen hat. Mehr als die Hälfte davon (14%) gingen in die USA, welche sowohl die TPP unterzeichnet hat, als auch ein Verhandlungspartner der TTIP ist. Für die Schweizer Produkte, auf die beim Import in die USA noch Zölle erhoben werden, bedeutet dies ein Wettbewerbsnachteil im Vergleich zu den Produkten der Vertragspartner der USA. Bezüglich Marktzugang oder mögliche Benachteiligung drohen der Schweiz also insbesondere im Handel mit den USA mögliche negative Konsequenzen. Denn mit Inkrafttreten der TPP und TTIP würde die Anzahl von Freihandelspartner der USA schlagartig zunehmen. Auch Australien (TPP) stellt eine grössere Lücke dar. Aussagen zu zukünftigen Verschiebungen in den Handelsbeziehungen oder zu Gewinn und Verlust aus spill-over Effekten benötigen jedoch zusätzliche Informationen zu den neuen Abkommen und vertiefte Analysen. Des Weiteren erreichen neuere FHA oft eine grössere Tiefe in ihren Bestimmungen als herkömmliche Abkommen. Im Extremfall droht also mit jedem neuen Abkommen ohne die eigene Beteiligung eine mögliche Diskriminierung.

**Abbildung 6** Schweizer Güterexporte nach Destination und deren Abkommen, 2015  
 [FHA mit der Schweiz (FHA CH), Unterzeichnende der TPP, Verhandlungspartner der TTIP]  
 Quelle: EZV<sup>40</sup>



<sup>39</sup> Capaldo & Izurieta (2016)

<sup>40</sup> Daten für das Jahr 2015 sind provisorisch.

## 4 Wirtschaftliche Bedeutung der Freihandelsabkommen im Güterhandel

### 4.1 Liberalisierungsgrad der Freihandelsabkommen

Die durchschnittlichen Einfuhrzölle der Schweiz belaufen sich auf 6.7%, bzw. auf 1.8% bei Industriegütern und 36.1% bei landwirtschaftlichen Produkten.<sup>41</sup> Im Vergleich mit ihren Partnerländern gehört die Schweiz bezüglich Industriegüter zu den Ländern mit den tiefsten Einfuhrzöllen, während sie bezüglich landwirtschaftliche Produkte zu den Staaten mit den höchsten Zöllen zählt.

Entsprechend eliminieren die Schweizer Präferenzabkommen die wenigen noch existierenden Zölle im Industriebereich und sehen somit Freihandel für Industriegüter vor. Im Landwirtschaftsbereich hingegen gewährt die Schweiz nur Konzessionen im Rahmen ihrer Agrarpolitik. Die hohen Schutzzölle der Landwirtschaft haben dazu geführt, dass FHA bisher vor allem mit Drittländern abgeschlossen wurden, die ein ähnlich hohes Schutzniveau der Agrarwirtschaft haben oder deren Agrarexporte die Schweizer Produkte wenig konkurrieren.

### 4.2 Effekte auf das Exportvolumen

Der Effekt von FHA auf das Handelsvolumen zwischen zwei Ländern wurde in einer Vielzahl wissenschaftlicher Studien analysiert. Empirische Studien, welche die Auswirkungen von FHA ex-post untersuchen, verwenden dabei oft eine Form des Gravitationsmodells nach Tinbergen oder in neueren Studien auch den ökonometrischen Matching-Ansatz.<sup>42</sup> Indem für Einflussfaktoren wie das BIP, die Distanz, eine gemeinsame Sprache oder gemeinsame Grenzen kontrolliert wird, kann der Effekt des FHA auf das Handelsvolumen isoliert werden. Neuere solche Analysen weisen signifikante und sehr robuste Effekte von FHA auf den bilateralen Handel zwischen Partnerländern aus.<sup>43</sup>

Neben diesen ex-post Analysen kommen für die Simulation möglicher Effekte künftiger FHA auch handelstheoretische Gleichgewichtsmodelle (computable general equilibrium) zum Einsatz. Der Vorteil solcher Analysen ist, dass neben dem Effekt auf das Handelsvolumen die Auswirkungen auf weitere volkswirtschaftliche Grössen (BIP, Investitionen, etc.) simuliert werden können. Allerdings müssen für solche Analysen diverse Modellannahmen getroffen und die Inhalte von FHA in Modellinputs übersetzt werden.

Beide Methoden wurden auch zur Analyse von Schweizer FHA verwendet. Ein Beispiel einer Analyse anhand eines Gleichgewichtsmodells ist die durch das World Trade Institute erstellte Studie zu den Auswirkungen der TTIP auf die Schweiz (siehe Kapitel 3.4). Eine Analyse anhand des Matching-Ansatzes liegt von Baier und Bergstrand für das FHA zwischen der Schweiz und Mexiko vor. Gemäss dieser Studie hat das FHA das Handelsvolumen zwischen der Schweiz und Mexiko in vier Jahren nach Inkrafttreten um 37% erhöht. Dieser Wert entspricht den Resultaten einer Reihe von Studien anhand von Gravitationsmodellen, wonach sich das Handelsvolumen in 10 bis 15 Jahren nach Inkrafttreten eines FHA durchschnittlich etwa verdoppelt.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Ungewichteter Durchschnitt, angewandte Einfuhrzölle (WTO). Siehe Tabelle 2 im Anhang.

<sup>42</sup> Zu Gravitationsmodell siehe Tinbergen (1962). Für Matching Econometrics siehe Baier und Bergstrand (2009).

<sup>43</sup> Egger et al. (2011) weisen zudem darauf hin, dass unter Berücksichtigung der Endogenität von FHA im Gravitationsmodell und von Nullwerten in den bilateralen Handelsvolumen der Effekt von FHA auf das Handelsvolumen noch grösser sein dürfte.

<sup>44</sup> Baier und Bergstrand (2007), Magee (2008), Baier und Bergstrand (2009), Baier und Bergstrand (2010). Für eine Übersicht siehe Kerpaptsoglou et al. (2010).

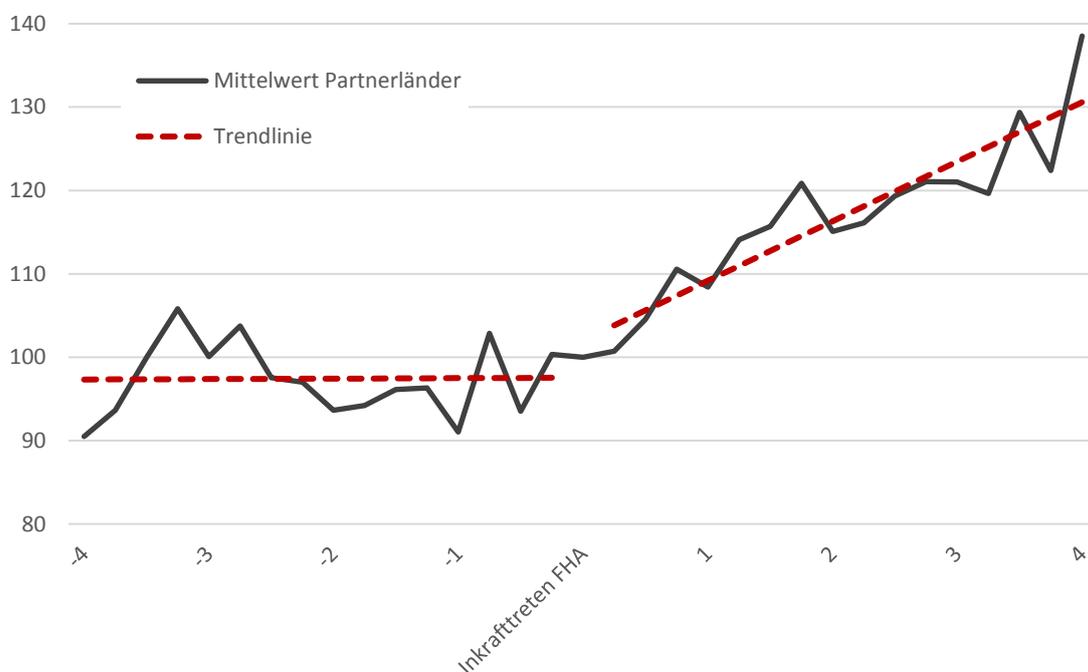
Die Zahlen zum Schweizer Aussenhandel bestätigen die Grössenordnung der in der Literatur genannten Effekte. Gemäss eigenen Berechnungen haben die Exporte der Schweiz von 1988 bis 2014 durchschnittlich um 4.1% pro Jahr zugenommen, während die Exporte mit Freihandelspartnern (EU/EFTA ausgenommen) in den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten des jeweiligen FHA um durchschnittlich über 8.5% pro Jahr gewachsen sind. Berücksichtigt sind FHA, welche spätestens 2011 in Kraft traten (das heisst u.a. ohne das FHA Schweiz-China).

Zur Veranschaulichung des Effekts der FHA auf das Handelsvolumen kann die Entwicklung der Ausfuhren vor und nach Inkrafttreten des jeweiligen FHA betrachtet werden. Abbildung 7 zeigt, dass die durchschnittliche, jährliche Wachstumsrate der Exporte mit Freihandelspartnern (EU/EFTA ausgenommen) nach Inkrafttreten des Abkommens stark ansteigt, während diese vor dem Inkrafttreten deutlich schwächer ausfällt.

**Abbildung 7** Entwicklung der Schweizer Exporte in FHA-Partnerländer

[Index: 100 = Exportwert zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der FHA, EU/EFTA ausgenommen]<sup>45</sup>

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf Daten der EZV



<sup>45</sup> Berücksichtigt sind die FHA (EU/EFTA ausgenommen), welche spätestens im Jahr 2012 in Kraft getreten sind. Nicht berücksichtigt sind die FHA, welche noch nicht seit vier Jahren in Kraft sind: die Staaten des Golf-Kooperationsrates (GCC), China, Costa-Rica und Panama, sowie Bosnien-Herzegowina. Zudem nicht berücksichtigt sind aufgrund sehr hoher Schwankungen im Handelsvolumen und langer Perioden ohne bilateralen Handel folgende Länder: Namibia, Botswana, Lesotho, die palästinensischen Autonomiebehörden sowie die Färöer Inseln.

### 4.3 Zolleinsparungen

Ein bedeutender Teil des Nutzens von klassischen FHA liegt in der Möglichkeit der Schweizer Exportwirtschaft Zölle einzusparen und damit wettbewerbsfähiger zu sein. Schätzungen für das Jahr 2014 zeigen, dass die Exportindustrie der Schweiz im Handel mit Freihandelspartnern (EU/EFTA ausgenommen) Zollabgaben von rund CHF 400 Millionen einsparen konnte.<sup>46</sup> Berücksichtigt sind FHA (EU/EFTA ausgenommen), welche spätestens 2013 in Kraft traten (das heisst u.a. ohne China). Im Handel mit der EU betragen die Zolleinsparungen der Schweizer Exportindustrie etwa CHF 2.2 Milliarden. Bei den geschätzten Zolleinsparungen handelt es sich um eine Maximalgrösse. Diese wird nur erzielt, wenn alle Exporte an den jeweiligen Freihandelspartner dort tatsächlich zum Präferenzzollsatz importiert würden (siehe Kapitel 4.5 zur Nutzung der FHA).

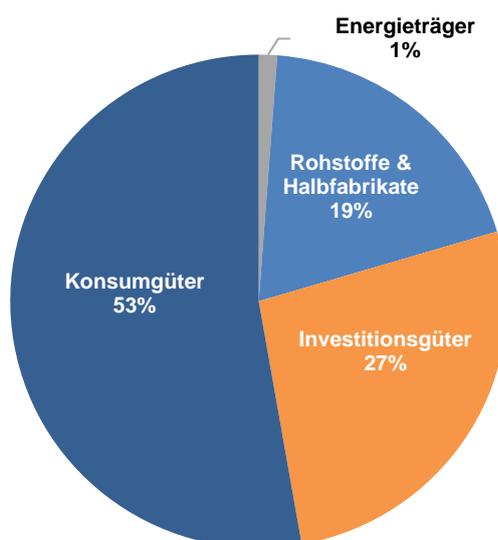
### 4.4 Effekte auf die Einfuhren

Wie im Kapitel 2.1 erläutert, profitieren von FHA nicht nur die Schweizer Exportindustrie und deren Zulieferer, sondern auch die Konsumenten und Produzenten im Inland. Im Jahr 2015 importierte die Schweiz von den FHA-Partnerländern (EU/EFTA ausgenommen) Waren im Wert von CHF 25 Milliarden. Dies entspricht 15% aller in die Schweiz importierten Güter oder mehr als die Hälfte der Importe, welche nicht aus der EU/EFTA kommen. Dabei profitieren jedoch nicht unbedingt alle Produkte von den Präferenzbestimmungen der FHA.

Abbildung 8 zeigt, dass mehr als die Hälfte der CHF 25 Milliarden für den Konsum bestimmt war (53%). Somit konnten die Konsumenten dank den Abkommen von teilweise günstigeren Produkten und von einer grösseren Produktauswahl profitieren. Produzenten ihrerseits erhielten verbesserten Zugang zu teilweise günstigeren Rohstoffen und Halbfabrikaten (19%) sowie Investitionsgütern (27%). Im Bereich der Energieträger, die zum Heizungszweck und als Kraftstoffe für den Verkehr dienen, sind FHA kaum relevant.

**Abbildung 8** Verwendungszweck der Schweizer Importe aus FHA-Partnerländer, 2015 [EU/EFTA ausgenommen]

Quelle: EZV<sup>47</sup>

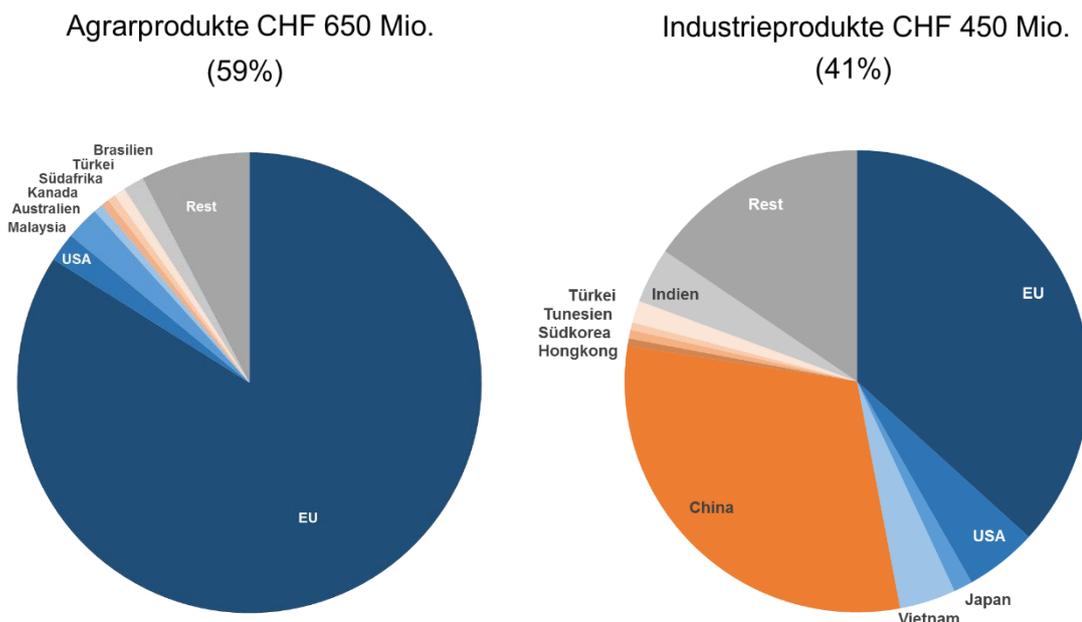


<sup>46</sup> Daten der EZV und International Trade Center.

<sup>47</sup> Daten für das Jahr 2015 sind provisorisch.

Mit dem Abbau der Zolltarife sinken im Zuge der abgeschlossenen FHA auch die durch Importzölle generierten Einnahmen. Die beobachtbaren Folgen der zunehmenden Anzahl von Partnerländern sind jedoch begrenzt. Während im Jahr 2000 durchschnittlich rund 0.8% des importierten Warenwerts als Zollertrag eingenommen wurde, betrug das Verhältnis im Jahr 2015 etwa 0.5%. Ungefähr 60% des Zollertrags kommen aus dem Handel mit Agrarprodukten, wovon wiederum 85% aus dem Handel mit der EU/EFTA und knapp 5% aus dem Handel mit weiteren FFA-Partnerstaaten stammen (siehe Abbildung 9). Bei den Industrieprodukten sind sowohl die Erträge aus dem Handel mit der EU/EFTA (37%) und China (30%) ausschlaggebend, obwohl die daraus abgeleiteten, durchschnittlichen Zollsätze lediglich 0.1% (EU/EFTA), respektive 1.9% (China) betragen. Rund 8% der Einnahmen kommen aus weiteren FFA-Partnerstaaten. Das FFA mit China ist bereits seit Juli 2014 in Kraft und die Zolleinnahmen von Importen aus China verzeichnen seither einen Rückgang. Das Abkommen scheint jedoch noch nicht optimal und vollständig genutzt zu werden. In Kapitel 4.5 wird erläutert, dass die Nutzung eines FFA über die Zeit zunehmen kann. Entsprechend ist eine weitere Reduktion der Zolleinnahmen aus dem Handel mit Industriegütern zu erwarten.

**Abbildung 9** Zolleinnahmen der Schweiz nach Importland, 2015  
 Quelle: EZV<sup>48</sup>



<sup>48</sup> Daten für das Jahr 2015 sind provisorisch (EZV).

## 4.5 Nutzung der Freihandelsabkommen

Die Nutzung von FHA kann je nach Abkommen, Produkt oder betroffenem Unternehmen stark variieren. Der Grund liegt darin, dass die Nutzung von FHA für Unternehmen mit direkten und indirekten Kosten verbunden ist.

So kann der Prozess zur Sicherstellung der Ursprungszeugnisse für die Exporteure je nach Produkt und Produktionskette teilweise grossen Aufwand verursachen. Hinzu kommen indirekte Kosten, wie zum Beispiel der Aufwand zur Informationsbeschaffung oder Kosten aufgrund Verzögerungen, da die Zollverfahren unter FHA oft länger dauern als die Standardverzollung. Wenn der Aufwand zur Sicherstellung der Präferenzverzollung die erwarteten Einsparungen übersteigt, kann es entsprechend vorkommen, dass trotz der Möglichkeit zur Präferenzverzollung die Ware zum normal geltenden Tarif verzollt wird.<sup>49</sup>

Studien zu den Nutzungsraten von FHA kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen.<sup>50</sup> Schätzungen basierend auf Daten der europäischen und amerikanischen Zollbehörden zeigen, dass die FHA der USA und der EU für 87% bzw. 92% des Importwarenwerts genutzt werden. Umfangreiche Unternehmensbefragungen für die Nutzung von FHA in anderen Ländern deuten hingegen auf tiefere Nutzungsraten hin. Gemäss weiteren Untersuchungen ist die Nutzung von FHA mit erheblichen Fixkosten verbunden, was dazu führt, dass die Nutzung tendenziell für grössere Unternehmen lohnenswerter ist als für KMU.<sup>51</sup> Eine Betrachtung der Nutzungsrate der Schweizer FHA sowie die internationale Literatur legen jedoch nahe, dass durch Lerneffekte die Nutzungsrate von FHA über die Dauer ansteigt.<sup>52</sup>

Ziltener und Blind (2014) untersuchen beispielsweise die unterschiedliche Nutzung von Schweizer FHA. So betragen die Nutzungsraten für Exporte in die EU-Länder Italien, Grossbritannien, Deutschland und Frankreich zwischen 75% und 95%, während sie für Kanada und Mexiko deutlich tiefer lagen. Der hohe Einspar-Realisierungsgrad über alle FHA hinweg zeigt, dass ein Grossteil der möglichen Zolleinsparungen tatsächlich realisiert wurde und somit Unternehmen die FHA äusserst effizient nutzen. Die FHA werden spezifisch bei jenen Produktgruppen genutzt, wo die realisierbaren Zolleinsparungen am höchsten sind. Zum Beispiel wurde für Schweizer Exporte nach Deutschland im Jahr 2012 das FHA besonders stark für die Warengruppen genutzt, welche in der EU durch hohe Zölle geschützt sind und dann aufgrund des FHA zollfrei gehandelt werden können (insbesondere Textilien und Fahrzeuge).

---

<sup>49</sup> Schaub (2009)

<sup>50</sup> WTO (2011)

<sup>51</sup> Lendle & Keck (2012), Schaub (2012).

<sup>52</sup> Schaub (2009), Wignaraja et al. (2010), WTO (2011), Ulloa & Wagner-Brizzi (2012).

## 4.6 Technische Handelshemmnisse

Durch den zunehmenden Abbau von Zöllen gewinnen technische Handelshemmnisse an Bedeutung. Unter technischen Handelshemmnissen werden unterschiedliche technische Vorschriften verstanden, welche den grenzüberschreitenden Handel einschränken. Dazu gehören namentlich unterschiedliche Anforderungen an Produkte (Beschaffenheit, Verpackung, Beschriftung, etc.), an Verfahren (Herstellung, Lagerung, etc.) sowie Konformitätsbewertungen (Prüfung, Inspektion, Zertifizierung, staatliche Zulassung, etc.). Bestehen für ein Produkt beispielsweise unterschiedliche Kennzeichnungspflichten, kann der Import eines Produkts eine umständliche Neu-Etikettierung verlangen. Dies kann mit Kosten und Verzögerungen verbunden sein und dadurch ein relevantes Handelshemmnis darstellen. Weit teurer wird es für den Hersteller, wenn für verschiedene Länder unterschiedliche Produktserien hergestellt werden müssen (bspw. aufgrund unterschiedlicher Vorschriften für den Stahlseildurchmesser bei Aufzügen). Teuer und volkswirtschaftlich ineffizient ist es schliesslich auch, wenn Produkte in verschiedenen Ländern ein eigenes – jedoch gleiches – Prüfverfahren durchlaufen müssen.

Anders als Zölle können technische Handelshemmnisse nicht einfach aufgehoben werden. Sie schützen oft öffentliche Interessen – wie Gesundheit der Bevölkerung oder die Umwelt. Bei der Reduktion von technischen Handelshemmnissen ist ihre ursprüngliche Schutzfunktion im öffentlichen Interesse zu erhalten und einzig die volkswirtschaftliche Ineffizienz abzubauen (z.B. Doppelspurigkeiten bei der Konformitätsprüfung).

Auf multilateraler Ebene bestehen im Rahmen der WTO das TBT-Abkommen (technical barriers to trade) und das SPS-Abkommen (sanitary and phytosanitary measures), welche die Grundsätze der Nicht-Diskriminierung und Transparenz definieren, sowie Bestimmungen festhalten, damit technische Vorschriften ein möglichst geringes Handelshemmnis darstellen.

Über 60% der weltweit zwischen 1948 und 2011 abgeschlossenen FHA enthalten spezifische Bestimmungen zu technischen Handelshemmnissen.<sup>53</sup> Allerdings gehen nur wenige dieser Bestimmungen wesentlich weiter als die beiden erwähnten WTO-Abkommen. Erst die FHA «neuester Generation» – wie zum Beispiel zwischen den USA und Korea oder der EU und Singapur betreten diesbezüglich in einigen spezifischen Sektoren Neuland. Hierzu zählen insbesondere Vereinbarungen zum Abbau von technischen Handelshemmnissen für gewisse Produktsektoren, die Einigung auf internationale Normungsorganisationen, deren technische Normen als Grundlage für Produktvorschriften dienen sollen, die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen oder die Absicht (künftige) technische Vorschriften zu harmonisieren. Insbesondere die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen setzt jedoch ein gleichwertiges Schutzniveau in den Partnerländern voraus (wie dies beispielsweise beim Abkommen Schweiz-EU über die gegenseitige Ankerkennung von Konformitätsbewertungen MRA der Fall ist). Wichtig ist zudem die in FHA festgehaltene Vertiefung der Behördenzusammenarbeit. Diese kann zu einem besseren Verständnis der jeweiligen technischen Vorschriften führen, Vertrauen schaffen und die Lösungsfindung bei allgemeinen Handelsproblemen erleichtern. Auch dafür ist das MRA zwischen der Schweiz und der EU, welches nach 30 Jahren Kooperation im Rahmen des FHA abgeschlossen werden konnte, ein Beispiel.

---

<sup>53</sup> Kohl (2013)

## 5 Wirtschaftliche Bedeutung der Freihandelsabkommen in weiteren Bereichen

Neben dem Güterverkehr umfassen FHA weitere Regeln zu grenzüberschreitenden Wirtschaftsaktivitäten. FHA der ersten Generation enthalten neben Bestimmungen zum Warenverkehr meistens auch Regeln zum Schutz von geistigem Eigentum. Als Abkommen erster Generation zählen beispielsweise die Schweizer FHA mit den Staaten im Mittelmeerraum, mit Kanada<sup>54</sup> und den Staaten der Südafrikanischen Zollunion. Umfassende Abkommen der zweiten Generation enthalten darüber hinaus typischerweise Bestimmungen zum Handel mit Dienstleistungen, Investitionen und zum öffentlichen Beschaffungswesen. Zu den Abkommen der zweiten Generation zählen unter anderen die Schweizer FHA mit Chile, den Staaten des Golf-Kooperationsrates, Hong Kong, Kolumbien, Mexiko, Singapur, Südkorea, Peru, den zentralamerikanischen Staaten Costa Rica und Panama, der Ukraine und Japan.

### 5.1 Dienstleistungen

Der Dienstleistungshandel gewinnt international zunehmend an Bedeutung und macht heute im Durchschnitt der OECD-Länder 23% des Gesamthandels mit Gütern und Dienstleistungen aus. Mit 27% liegt die Schweiz leicht über dem OECD-Durchschnitt.<sup>55</sup> Dieser Anteil mag im Vergleich mit dem Wertschöpfungsanteil des Dienstleistungssektors von durchschnittlich etwa 70% in den OECD-Ländern<sup>56</sup> klein erscheinen (Schweiz: 73%<sup>57</sup>), doch sind Dienstleistungen tendenziell schlechter handelbar als Güter. Die ICT-Revolution, die höhere Mobilität von Privatpersonen und die Öffnung der Infrastrukturmärkte haben jedoch dazu geführt, dass in den letzten Jahren das Wachstum des Dienstleistungshandels dasjenige des Güterhandels übertraf.

Das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen der WTO (GATS) unterscheidet vier Dienstleistungserbringungsarten (siehe Kasten), welche in den vergangenen Jahren zunehmend wichtig wurden. Beispielsweise senkt die Internettelefonie die Kosten eines internationalen Telefonanrufs beinahe auf null, was die Erbringung eines Auskunftsdiensts im Ausland ermöglicht. Neue Dienstleistungen sind oft leichter handelbar, wie beispielsweise Softwareprogrammierung, oder traditionell nicht-handelbare Dienstleistungen werden neu gehandelt, wie zum Beispiel internetbasierte Weiterbildungen (GATS Mode 1). Zusätzlich hat die Mobilität von Privatpersonen zugenommen, wodurch mehr ausländische Dienstleistungen in Anspruch genommen werden. Dazu gehören insbesondere Tourismus, Bildung oder medizinische Leistungen (GATS Mode 2). Ebenso an Bedeutung gewonnen hat der Dienstleistungshandel, da viele Länder ihre Märkte für Infrastrukturdienstleistungen, wie Telekommunikation oder Verkehr, für ausländische Dienstleister geöffnet haben (GATS Mode 3; siehe auch Kapitel 5.2). Auch die persönliche Dienstleistungserbringung über die Grenzen hat zugenommen, was u.a. auf die steigende Bedeutung multinationaler Unternehmen zurückzuführen ist (GATS Mode 4).

---

<sup>54</sup> Das FHA mit Kanada enthält kein Kapitel zum geistigen Eigentum.

<sup>55</sup> Daten für 2014 (OECD).

<sup>56</sup> Daten für 2009 (OECD STAN Database).

<sup>57</sup> Bundesamt für Statistik (BFS)

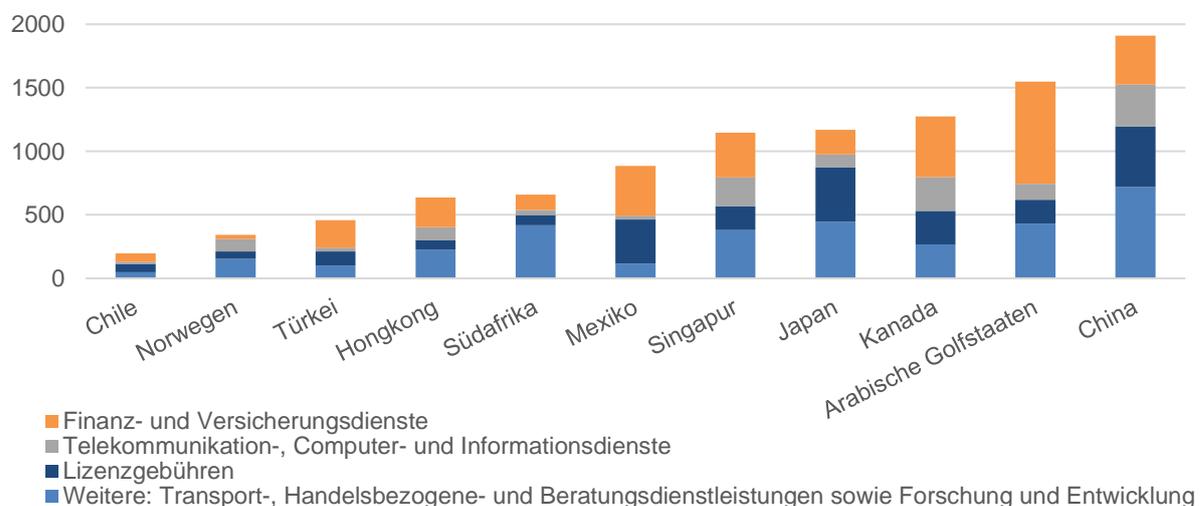
**Die vier Dienstleistungserbringungsarten gemäss GATS:**

- GATS Mode 1 - Grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung: Dienstleistungen, welche vom Heimatland des Anbieters im Ausland erbracht werden.
- GATS Mode 2 – Konsum im Ausland: Dienstleistungen, welche im Heimatland des Anbieters für einen ausländischen Konsumenten erbracht werden.
- GATS Mode 3 – Geschäftliche Niederlassung im Ausland: Dienstleistungen, welche im Heimatland des Konsumenten durch eine Niederlassung eines ausländischen Anbieters erbracht werden.
- GATS Mode 4 – Erbringung durch eine ins Ausland entsandte natürliche Person: Dienstleistungen, welche im Heimatland des Konsumenten durch eine ausländische natürliche Person (Anbieter) erbracht werden.

Mit den FHA beabsichtigt die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik einen Marktzugang für Schweizer Dienstleistungen zu erreichen, welcher über das GATS hinausgeht. Es werden zusätzliche Regeln zum Dienstleistungshandel in die FHA aufgenommen, wobei insbesondere Finanzdienstleistungen im Fokus stehen. FHA mit einem umfassenden Kapitel zu den Dienstleistungen bestehen zwischen der EFTA und Mexiko, Singapur, Chile, Südkorea, Kolumbien, Golf-Kooperationsrat (GCC: Vereinigte Arabische Emirate, Saudi-Arabien, Bahrain, Oman, Katar und Kuwait), Ukraine, Hong Kong, Zentralamerikanischen Staaten (Costa Rica, Guatemala<sup>58</sup> und Panama) und den Philippinen<sup>59</sup>, sowie bilateral zwischen der Schweiz und Japan sowie China.

Trotz der wachsenden Bedeutung des Dienstleistungshandels sind Daten erst vereinzelt und nur für die jüngere Vergangenheit erhältlich. Eine tiefere Analyse zum Effekt der FHA auf den Handel mit Dienstleistungen ist daher zurzeit nicht möglich. Die Daten zur Struktur der Schweizer Dienstleistungsexporte an die FHA-Partnerländer zeigen – soweit erhältlich –, dass insbesondere die Lizenzgebühren, Finanz-, Versicherungs-, Telekommunikations-, Computer- und Informationsdienstleistungen einen Grossteil der Schweizer Dienstleistungsexporte ausmachen (siehe Abbildung 10).

**Abbildung 10** Schweizer Dienstleistungsexporte in ausgewählte FHA-Partnerländer [2014, Dienstleistungsexporte in Millionen CHF]  
Quelle: Eigene Berechnung mit Daten der SNB



<sup>58</sup> Das FHA mit Guatemala ist noch nicht ratifiziert (Stand April 2016).

<sup>59</sup> Das FHA mit den Philippinen ist noch nicht ratifiziert (Stand April 2016).

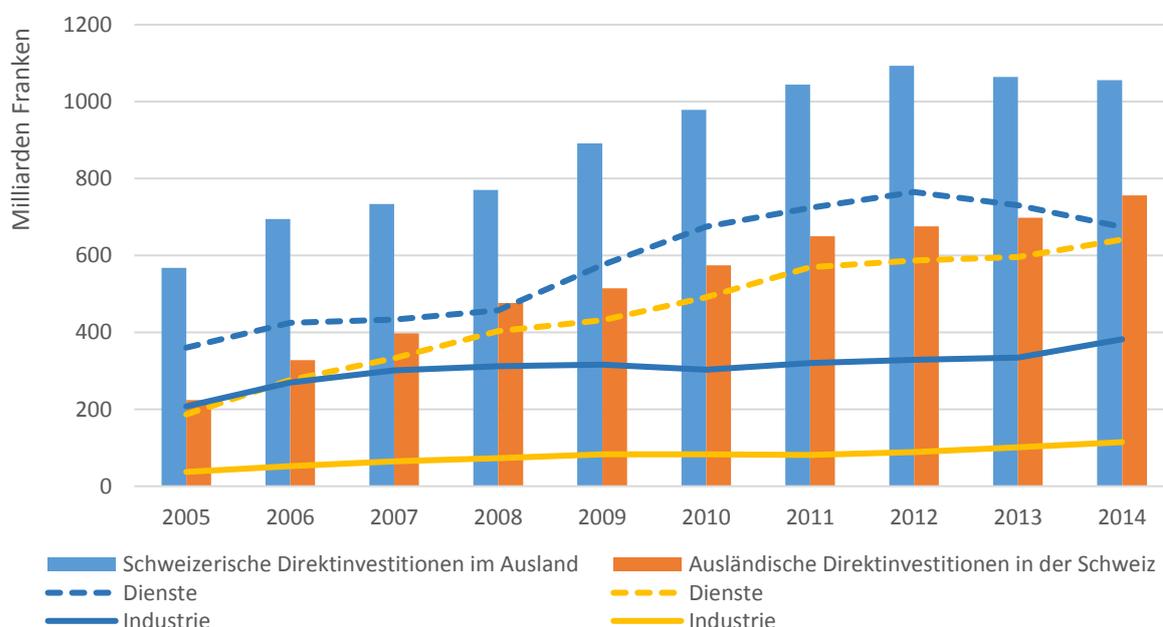
## 5.2 Direktinvestitionen

Direktinvestitionen haben in den letzten Jahren ebenfalls stark an Bedeutung gewonnen und das Wachstum des Güterhandels deutlich übertroffen.<sup>60</sup> Eine Direktinvestition liegt dann vor, wenn sich ein ausländischer Investor mit mindestens 10 Prozent am stimmberechtigten Kapital eines Unternehmens beteiligt oder wenn er eine Tochtergesellschaft oder eine Filiale gründet. Gerade Dienstleistungsunternehmen in den Sektoren Handel, Banken und Versicherung sowie Industriebetriebe der Sektoren Chemie und Kunststoffe halten grosse Bestände an Direktinvestitionen im Ausland. Studien zu internationalen Direktinvestitionen zeigen, dass ein Grossteil der Direktinvestitionen innerhalb der gleichen Industrie, zwischen Industrienationen und Transaktionen im Zusammenhang mit Unternehmensfusionen oder Übernahmen stattfinden.<sup>61</sup>

**Abbildung 11** Schweizer Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in der Schweiz

[Kapitalbestand in Milliarden CHF]

Quelle: SNB



Direktinvestitionen erlauben einem Unternehmen internationale Produktions- oder Vertriebsnetzwerke aufzubauen und dadurch Skaleneffekte zu realisieren. Dies ist gerade für Schweizer Unternehmen wichtig, welche mit einem vergleichsweise kleinen Heimmarkt konfrontiert sind. Alleine 2014 betrug der Kapitalertrag Schweizer Unternehmen aus Direktinvestitionen im Ausland CHF 82 Mrd.<sup>62</sup> Direktinvestitionen leisten zudem einen Beitrag zum Technologie- und Wissenstransfer und steigern damit das Innovationspotenzial einer Wirtschaft.<sup>63</sup> Wirtschaftliche Offenheit, Innovationskraft, politische Stabilität, gut ausgebildete Fachkräfte machen die Schweiz ihrerseits neben weiteren Faktoren als Investitionsstandort attraktiv.

<sup>60</sup> SNB, EZV.

<sup>61</sup> Baldwin & Martin (1999), Lehmann & Tavares-Lehmann (2015).

<sup>62</sup> SNB

<sup>63</sup> Für eine Übersicht siehe Colen et al. (2009).

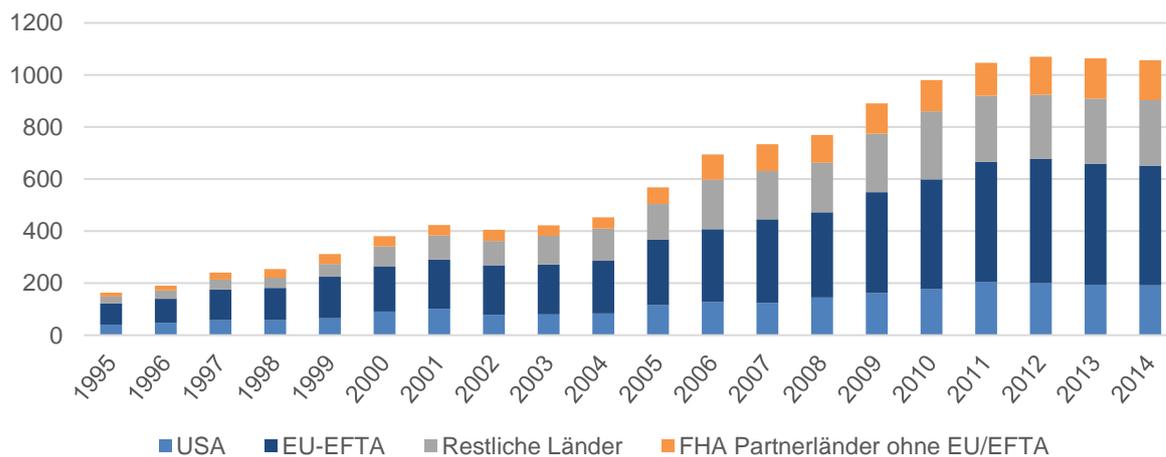
Die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik arbeitet auf multilateraler sowie pluri- oder bilateraler Ebene darauf hin, den Zugang zu Investitionsmärkten im Ausland und den Schutz von Investitionen zu sichern und damit den Aufbau von internationalen Produktionsnetzwerken zu ermöglichen. Auf multilateraler Ebene enthält das WTO-Recht mit dem Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS, Niederlassungen für Dienstleistungserbringer) und dem Abkommen über handelsrelevante Investitionsmassnahmen (TRIMS) völkerrechtliche Investitionsregeln. Darüber hinaus engagiert sich die Schweiz im Rahmen des OECD-Investitionsausschusses.

Auf bilateraler Ebene garantieren spezifische Kapitel zu Investitionen und Dienstleistungshandel (Mode 3, siehe auch Kapitel 5.1) in den FHA den nicht-diskriminierenden Marktzugang für Schweizer Niederlassungen im Ausland. Für eine darüber hinausgehende vertragliche Sicherung von Investitionsregeln hat die Schweiz zudem zahlreiche Investitionsschutzabkommen abgeschlossen. Diese bezwecken den Schutz bereits getätigter schweizerischer Auslandsinvestitionen vor staatlicher Diskriminierung gegenüber einheimischen Investoren, unrechtmässiger Enteignung oder ungerechtfertigter Behinderung des Zahlungs- und Kapitalverkehrs.

Die Schweiz nimmt bei Direktinvestitionen im internationalen Bereich eine Spitzenposition ein. Mit einem Kapitalbestand im Ausland von CHF 1'056 Mrd. (2014) liegt die Schweiz weltweit an siebter Stelle.<sup>64</sup> Der Grossteil dieser Direktinvestitionen war im Jahr 2014 in Europa (47%) und den USA (18%) investiert. Der Kapitalbestand der Schweiz in FHA-Partnerländer (EU/EFTA ausgenommen) nahm kontinuierlich zu und machte 2014 etwa 14.5% des gesamten Schweizer Kapitalbestandes im Ausland aus (siehe Abbildung 12).<sup>65</sup> Zugleich ist die Schweiz mit einem inländischen Bestand von CHF 756 Mrd. (2014) auch unter den zehn grössten Empfängern von Direktinvestitionen (siehe Abbildung 11).<sup>66</sup> Europa (79%) und die USA (13%) zeichneten sich 2014 für über 90% der ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz aus. Der Kapitalbestand aus FHA-Partnerländern (EU/EFTA ausgenommen) am gesamten ausländischen Kapitalbestand in der Schweiz betrug 2.1%.<sup>67</sup>

**Abbildung 12** Schweizer Direktinvestitionen im Ausland  
[Kapitalbestand in Mrd. CHF]

Quelle: SNB



<sup>64</sup> UNCTAD (2015)

<sup>65</sup> SNB, ausländische Direktinvestitionen nach unmittelbar beteiligtem Investor.

<sup>66</sup> UNCTAD (2015)

<sup>67</sup> SNB, ausländische Direktinvestitionen in der Schweiz nach unmittelbarem Investor

Eine Analyse der Entwicklung von Direktinvestitionsbeständen in FHA-Partnerländern nach Abschluss eines FHA zeigt, dass ein Abkommen tendenziell einen positiven Einfluss auf die Höhe der Direktinvestitionen hat. Für die Schweiz muss dieser Effekt für die bisher anhand Daten analysierbaren FHA jedoch aufgrund der hohen Volatilität der Direktinvestitionen in FHA-Partnerländer mit Vorsicht interpretiert werden. Verschiedene internationale, ökonometrische Studien finden jedoch einen positiven Effekt moderner FHA auf Direktinvestitionen in Freihandelspartnern.<sup>68</sup> Die Untersuchung von Egger und Wamser zeigt beispielsweise, dass der durchschnittliche Bestand von Direktinvestitionen in Staaten mit sogenannten ökonomischen Integrationsabkommen<sup>69</sup> (inkl. FHA) höher ist als in Staaten ohne solche Abkommen. Die Autoren beobachten auch die Tendenz, dass der Bestand von Direktinvestitionen in einem Staat mit der Anzahl abgeschlossener Abkommen zur wirtschaftlichen Kooperation zunimmt.<sup>70</sup>

### 5.3 Geistiges Eigentum

Der Schutz von geistigem Eigentum ist ein weiterer wichtiger Bestandteil von FHA. Im internationalen Handelsverkehr ist die Schweiz als Standort von innovations-intensiven Sektoren besonders auf transparente und berechenbare Regeln zum Schutz von Immaterialgüterrechten angewiesen. Bezüglich Patentanmeldungen von Schweizer Unternehmen und Privatpersonen pro Einwohner steht die Schweiz weltweit an zweiter Stelle.<sup>71</sup> Dasselbe gilt für die Anzahl von Marken- und Designanmeldungen, wo die Schweiz sich im internationalen Vergleich ebenfalls in die vordersten Ränge einreicht. Neben dem Patent-, Marken- und Designschutz umfasst der Schutz von geistigem Eigentum auch vertrauliche Informationen<sup>72</sup>, das Urheberrecht, den Pflanzensortenschutz sowie den Schutz geographischer Herkunftsangaben und Ursprungszeichnungen.

Ziel der FHA ist die vertragliche Sicherung eines angemessenen und wirkungsvollen Schutzes der Rechte an geistigem Eigentum bzw. an innovativen Produkten und Dienstleistungen von Schweizer Exportunternehmen. Die Schweiz strebt dabei ein Schutzniveau an, welches den Mindestschutz des multilateralen Abkommens der WTO (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights TRIPS) verstärkt und es den Rechteinhabern erlaubt, ihre Rechte effektiv geltend zu machen und durchzusetzen.

Als Beispiel für die Bedeutung bilateraler Regeln zum Schutz von geistigem Eigentum dient das FHA mit China. Es ist das erste Abkommen mit substanziellen Regeln zum Schutz geistigen Eigentums, welches China mit einem Handelspartner abgeschlossen hat. Das Abkommen präzisiert und verstärkt das in multilateralen Abkommen festgelegte Schutzniveau. Zudem stellt es den bereits länger bestehenden Dialog der bilateralen Arbeitsgruppe für Fragen des geistigen Eigentums auf eine vertragliche Basis und verstärkt die Bedeutung dieser Plattform zur Lösung bilateraler Fragen.

Ausführliche Kapitel zum Schutz von geistigem Eigentum enthalten unter anderen die FHA der Schweiz mit Kolumbien, Peru, der Ukraine, den Zentralamerikanischen Staaten (Costa Rica, Panama), Hong Kong, Japan, Montenegro sowie Bosnien und Herzegowina.

---

<sup>68</sup> Büthe & Milner (2008), Büge (2011), De Schutter et al. (2012), Berger et al. (2013).

<sup>69</sup> In der Studie werden Abkommen für den Handel mit Gütern und Dienstleistungen, Investitionsabkommen, sowie Abkommen zur Doppelbesteuerung und Gründung von Währungsunionen untersucht.

<sup>70</sup> Egger & Wamser (2011)

<sup>71</sup> WEF (2016)

<sup>72</sup> Insbesondere von Bedeutung ist der Schutz von Testdaten des Erstanmelders gegen unlautere gewerbliche Verwendung in staatlichen Zulassungsverfahren für Pharmaprodukte und Agrochemikalien.

## 5.4 Öffentliches Beschaffungswesen

Das plurilaterale WTO-Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, GPA) sichert Schweizer Unternehmen den Zugang zu öffentlichen Beschaffungsmärkten der Mitgliedstaaten. Das GPA verpflichtet Mitgliedstaaten die Beschaffungen von Gütern und Dienstleistungen sowie Bauaufträgen, deren Wert einen bestimmten Schwellenwert überschreiten, international auszuschreiben und die Anbieter der anderen Mitgliedstaaten nicht zu diskriminieren. Das GPA umfasst 45 Länder und einen Beschaffungsmarkt mit einem Gesamtvolumen von USD 1.7 Billionen.<sup>73</sup>

2012 wurden die Revisionsverhandlungen des GPA abgeschlossen. Das revidierte GPA beinhaltet insbesondere Regeln, die den technologischen Entwicklungen angepasst sind, den Kampf gegen Bestechung stärken, den Rechtsschutz der Anbieter verbessern und die Verfahren flexibilisieren. Zudem wurde der Marktzugang auf neue Vergabestellen, weitere Verwaltungsebenen, Dienstleistungen, Güter und Bauaufträge erweitert.<sup>74</sup> Der zusätzliche Marktzugang wird von dem WTO-Sekretariat auf rund USD 80 bis USD 100 Milliarden geschätzt. Des Weiteren haben die Vertragsparteien Arbeiten für die zukünftige Anpassung des GPA an neue Entwicklungen eingeleitet.

Durch die Aufnahme eines Kapitels zum öffentlichen Beschaffungswesen in FHA strebt die Schweiz die Anwendung der Regeln des revidierten GPA auf bilateraler Ebene mit Freihandelspartnern an, welche nicht bereits Mitglied des GPA sind. Bei FHA mit GPA-Partnern wird eine erweiterte Abdeckung der Vergabestellen über das GPA hinaus angestrebt. Für Schweizer Unternehmen wird ein nicht-diskriminierender Zugang zu öffentlichen Beschaffungen angestrebt. Auch wird die Rechtssicherheit im Bewerbungsprozess um öffentliche Aufträge verbessert. Bisher fanden solche beschaffungsmarktrelevante Bestimmungen in den FHA mit Chile, Mexiko, Kolumbien, Peru, den Zentralamerikanischen Staaten Panama, Costa Rica und Guatemala, den Staaten des Golf-Kooperationsrates, der Ukraine und Georgien Einzug.<sup>75</sup> Die Beschaffungsmärkte sind dabei für Schweizer Unternehmen in verschiedenen Sektoren von Interesse: öffentliches Gesundheitswesen, öffentlicher Stadtverkehr, insbesondere Schienenfahrzeuge, Elektrizitätsversorgung, die Personentransportinfrastruktur bei Flughäfen, Stadtstrassenreinigungsfahrzeuge oder Bauaufträge für schweizerische Ingenieur- und Architekturbüros, um nur einige wenige zu nennen.

---

<sup>73</sup> WTO

<sup>74</sup> Die Schweiz hat das Abkommen zum Zeitpunkt dieses Berichts noch nicht ratifiziert (Stand April 2016). Dies ist für das Jahr 2017 vorgesehen.

<sup>75</sup> Das FHA mit Guatemala ist noch nicht ratifiziert. Das FHA mit Georgien soll im Juni 2016 unterzeichnet werden (Stand April 2016).

## 6 Fazit

FHA sind heute ein wichtiges Instrument der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik.

- FHA erlauben die Sicherung von Marktzugang und vermeiden bzw. reduzieren die Diskriminierung gegenüber anderen Handelspartnern. Im Gegensatz zu den multilateralen Verhandlungen im Rahmen der WTO erlauben FHA eine grössere Flexibilität und bieten die Möglichkeit bei jedem Freihandelspartner den Abbau von Handelshemmnissen individuell auszuhandeln. Moderne FHA umfassen dabei weit mehr als nur den Abbau von Handelshemmnissen für den Güterverkehr und den Schutz von geistigem Eigentum. Gerade im Hinblick auf die bereits fortgeschrittene Liberalisierung des Güterverkehrs dürfte den Regeln zu technischen Handelshemmnissen, zum Dienstleistungshandel, zu Investitionen und zum öffentlichen Beschaffungswesen usw. in Zukunft eine noch grössere Bedeutung zukommen.
- Der mit Abstand wichtigste Handelspartner der Schweiz ist mit 60% Anteil am Güterhandel die EU. Die FHA mit Partnern ausserhalb der EU/EFTA sind jedoch eine wichtige Ergänzung zu den Handelsbeziehungen mit der EU. Die Entwicklung der Schweizer Ausfuhren zeigt zudem, dass das bestehende Exportpotenzial in Märkten ausserhalb der EU zunehmend an Bedeutung gewinnt.
- 23% der Güterexporte der Schweiz gingen im Jahr 2015 an Freihandelspartner (EU/EFTA ausgenommen). Diese Partnerstaaten der Schweiz erzielten zwischen 1990 und 2014 ein im globalen Vergleich überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum. Ein Vergleich des Netzes von FHA der Schweiz, der EU und der USA zeigt, dass die Nichtdiskriminierung gegenüber der EU bisher weitgehend gesichert werden konnte und die FHA der USA die regionale Abdeckung des Schweizer Netzes nicht erreichen. Herausforderungen bestehen insbesondere im Potenzial des Marktzugangs zu den USA und der drohenden Diskriminierung aufgrund neuer Abkommen.

FHA haben eine positive Auswirkung auf die Handelsbeziehungen mit den Freihandelspartnern.

- Verschiedene Untersuchungen zum Schweizer Warenhandel zeigen, dass FHA sich positiv auf den Handel mit Partnerstaaten auswirken: Berechnungen für die Schweizer FHA (EU/EFTA ausgenommen) zeigen, dass Schweizer Exporte von 1988 bis 2014 durchschnittlich um 4.1% pro Jahr wuchsen, während die Ausfuhren an Freihandelspartner im Durchschnitt in den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten des jeweiligen FHA um durchschnittlich über 8.5% pro Jahr zunahmen.
- Für Handelsbeziehungen, welche über die Güter hinausgehen, ist die empirische Evidenz aufgrund limitiert verfügbaren Daten weniger deutlich. Insgesamt legt die Entwicklung des Handels mit Dienstleistungen und der Investitionen jedoch nahe, dass sich FHA auch in diesen Bereichen förderlich auswirken.

Die Herausforderungen liegen in der Vereinfachung von Regeln, Erweiterung der inhaltlichen und regionalen Anwendung, sowie multi- und unilateralen Massnahmen zur Handelsförderung.

- Das weltweit sich verdichtende Netz von Freihandelsabkommen führt zu einer Vielzahl unterschiedlicher handelspezifischer Regeln. Dieses komplexe Regelwerk („spaghetti bowl“) ist für Exporteure und Importeure nicht nur mit einem spezialisierten Wissen und einem administrativen Aufwand verbunden, sondern kann beim Abschluss neuer Ab-

kommen zur Diskriminierung von Unternehmen gegenüber ihren Konkurrenten aus anderen Staaten führen. Aus ökonomischer Sicht sind daher multilaterale Verhandlungen im Rahmen der WTO gegenüber weiteren FHA vorzuziehen.

- Aktuelle Entwicklungen wie das langsame Vorankommen der multilateralen Verhandlungen oder die plurilateralen Bestrebungen zum Abschluss von beispielsweise der TPP und TTIP weisen jedoch darauf hin, dass FHA in nächster Zukunft ein zentrales Instrument zur Förderung des Aussenhandels bleiben. Im Rahmen der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik sollten daher Veränderungen des weltweiten Netzes von FHA laufend beobachtet und analysiert werden. Des Weiteren steht die effiziente Nutzung von FHA bzw. die Vereinfachung des komplexen Regelwerks im Zentrum. Mit Neuverhandlungen bereits bestehender Abkommen wird versucht, diesem Ziel Rechnung zu tragen.
- Die zunehmende Bedeutung der globalen Wertschöpfungsketten hat dazu geführt, dass Importerleichterungen über günstigere Vorleistungen auch die Exportindustrie unterstützen. Ergänzend bleiben daher auch unilaterale Massnahmen zur Importerleichterung wichtig, wie beispielsweise die Vereinfachung und Modernisierung der Schweizer Zollverfahren oder ein autonomer Zollabbau.

## 7 Anhang

### 7.1 Liste der Freihandelsabkommen

**Tabelle 1** Liste der Schweizer FHA und Vergleich mit der EU und den USA

[orange: kein Abkommen und Diskriminierungspotenzial im Vergleich Schweiz – EU – USA, rot: bedeutendes Diskriminierungspotenzial für die Schweiz, blau: möglicher Vorteil für die Schweiz gegenüber EU und USA]

Partnerstaat	FHA der Schweiz in Kraft seit	FHA der EU in Kraft seit	FHA der USA in Kraft seit
Liechtenstein (EFTA Konvention)	1960, EFTA	1995, EWR	
Norwegen (EFTA Konvention)	1960, EFTA	1994, EWR	
Island (EFTA Konvention)	1960, EFTA	1994, EWR	
EU	1973	-	<i>in Verhandlung (TTIP<sup>7</sup>)</i>
Türkei	1992	1995, Zollunion	
Israel	1993	2000	1985
Färöer-Inseln	1995	1997	
Palästinensische Autonomiegebiete	1999	1997	1985
Marokko	1999	2000	2006
Mexiko	2001	2000	1994
Jordanien	2002	2002	2001
Mazedonien	2002	2004	
Singapur	2003	<i>in Verhandlung</i>	2004
Chile	2004	2003, Association Agreement	2004
Korea (Süd)	2006	2011	2012
Tunesien	2006	1998	
Libanon	2007	2006	
Ägypten	2008	2004	
SACU <sup>1</sup>	2008	2000 (Südafrika)	
Kanada	2009	<i>in Verhandlung</i>	1994
Japan	2009	<i>in Verhandlung</i>	<i>TPP<sup>6</sup></i>
Albanien	2010	2009	
Serbien	2010	2010	
Kolumbien	2011	2013	2012
Peru	2011	2013	2007
Ukraine	2012	2016	
Montenegro	2012	2010	
Hong Kong	2012		
GCC <sup>2</sup>	2014		2006 (Bahrain, Oman)
China	2014		
Costa Rica	2014	2013	2009
Panama	2014	2013	2012
Bosnien-Herzegowina	2015	2008	
Algerien	<i>in Verhandlung</i>	2005	
Australien			2005

CARIFORUM Staaten <sup>5</sup>		2005 <sup>5</sup>	2007 (Dominikanische Republik)
El Salvador		2013 <sup>3</sup>	2006
Elfenbeinküste		2009	
Guatemala	<i>unterzeichnet in 2015; noch nicht ratifiziert</i>	2013 <sup>3</sup>	2006
Honduras	<i>in Verhandlung</i>	2013 <sup>3</sup>	2006
Georgien	<i>Unterzeichnung vorgesehen im Juni 2016, noch nicht ratifiziert</i>	2014	
Indien	<i>in Verhandlung</i>	<i>in Verhandlung</i>	
Indonesien	<i>in Verhandlung</i>		
Kamerun		2014	
Madagaskar, Mauritius, Seychellen, Zimbabwe (EPA)		2009	
Malaysia	<i>in Verhandlung</i>	<i>in Verhandlung</i>	TPP <sup>6</sup>
Moldawien		2014	
Neuseeland			TPP <sup>6</sup>
Nicaragua		2013 <sup>3</sup>	2006
Papa Neuginea / Fiji		2009	
Philippinen	<i>unterzeichnet im April 2016, noch nicht ratifiziert</i>		
Syrien		1977 <sup>4</sup>	
Thailand	<i>in Verhandlung</i>	<i>in Verhandlung</i>	
USA		<i>in Verhandlung (TTIP<sup>7</sup>)</i>	-
Vietnam	<i>in Verhandlung</i>	<i>in Verhandlung</i>	TPP <sup>6</sup>
Zollunion Russland-Belarus-Kasachstan	<i>in Verhandlung</i>		

Quelle: SECO (2016), Europäische Kommission (2016), WTO (2016), Stand April 2016

<sup>1</sup> Südafrikanische Zollunion: Südafrika, Botsuana, Namibia, Lesotho

<sup>2</sup> Golf-Kooperationsrat: Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Arabische Emirate

<sup>3</sup> vorläufig in Kraft getreten aber noch nicht von allen Staaten ratifiziert

<sup>4</sup> teilweise suspendiert

<sup>5</sup> CARIFORUM Staaten: Antigua und Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Dominikanische Republik, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaika, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Suriname, Trinidad und Tobago

<sup>6</sup> TPP: Das Transpazifische Partnerschaftsabkommen wurde am 4. Februar 2016 unterzeichnet, ist aber noch nicht ratifiziert und noch nicht in Kraft.

<sup>7</sup> TTIP: Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft zwischen der EU und den USA ist in Verhandlung.

## 7.2 Weiterer Anhang

**Tabelle 2** Durchschnittlicher MFN Tarif der Schweiz nach Zollkategorien, 2014

Categories	MFN applied duties, average, in %
Animal products	118.2
Dairy products	148.3
Fruit, vegetables, plants	18.2
Coffee, tea	3.8
Cereals & preparations	23.2
Oilseeds, fats & oils	23.9
Sugars and confectionery	12.9
Beverages & tobacco	28.8
Cotton	0
Other agricultural products	7.5
Fish & fish products	0.2
Minerals & metals	1.2
Petroleum	0
Chemicals	0.9
Wood, paper, etc.	3.5
Textiles	5.4
Clothing	3.9
Leather, footwear, etc.	1.4
Non-electrical machinery	0.5
Electrical machinery	0.7
Transport equipment	1.5
Manufactures, n.e.s.	1.1

Quelle: WTO, Stand 2014

### 7.3 Referenzierte Dokumente

Aichele, R., Felbermayr, G., Heiland, I. (2014). *Going Deep: The Trade and Welfare Effects of TTIP*. CESIFO: Working Paper No. 5150.

Aggarwal, V. & Evenett, S. (2013). A Fragmenting Global Economy: A Weakened WTO, Mega FTAs, and Murky Protectionism. *Swiss Political Science Review*, 19(4), S. 550-557.

Baier, S. & Bergstrand, J. (2007). Do Free Trade Agreements Actually Increase Members' International Trade?. *Journal Of International Economics*, 71(1), S. 72-95.

Baier, S. & Bergstrand, J. (2009). Estimating the Effects of Free Trade Agreements on International Trade Flows Using Matching Econometrics. *Journal Of International Economics*, 77(1), S. 63-76.

Baier, S. & Bergstrand, J. (2010). An Evaluation of Swiss Free Trade Agreements Using Matching Econometrics. *Aussenwirtschaft*, 65(3), S. 239-250.

BAK Basel Economics AG (2015). *Die mittel- und langfristigen Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I auf die Schweizerische Volkswirtschaft*. Basel: Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO.

Baldwin, R. & Martin, P. (1999). *Two Waves of Globalisation: Superficial Similarities, Fundamental Differences*. Cambridge MA: National Bureau of Economic Research.

Berger, A., Busse, M., Nunnenkamp, P., Roy, M. (2013). Do trade and investment agreements lead to more FDI? Accounting for key provisions inside the black box. *International Economics and Economic Policy*, 10(2), S. 247-275.

Bhagwati, J. (1995). *US Trade Policy: The Infatuation with FTAs*. Columbia University.

Büge, M. (2011). *Do Preferential Trade Agreements Increase Their Members' Foreign Direct Investment?*. German Development Institute: Discussion Paper No. 37.

Bundesrat (2013). *Wachstumspolitik 2012-2015*. Bern.

Büthe, T. & Milner, H. (2008). The politics of foreign direct investment into developing countries: increasing FDI through international trade agreements?. *American Journal of Political Science*, 52(4), 741-762.

Capaldo, J. & Izurieta, A. (2016). *Trading Down: Unemployment, Inequality and Other Risks of the Trans-Pacific Partnership Agreement*. Tufts University: Working Paper No. 16-01.

Colen, L., Maertens, M., Swinnen, J. (2009). Foreign direct investment as an engine for economic growth and human development: a review of the arguments and empirical evidence. *Human Rights & International Legal Discourse*, 3(2), S. 177-227.

Cottier, T. & Francois, J. (2014). *Potential Impacts of a EU-US Free Trade Agreement on the Swiss Economy and External Economic Relations*. Bern: World Trade Institute. Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO.

De Schutter, O., Swinnen, J., Wouter, J. (2012). *Foreign direct investment and human development: the law and economics of international investment agreements*. Routledge.

economiesuisse (2015). *TTIP und seine Bedeutung für die Schweiz*. Dossierpolitik: Nummer 10.

economiesuisse (2016). *Entwicklung des BIP pro Kopf - Das Wachstum der Schweiz ist besser als sein Ruf*.

- Ecoplan (2015). *Volkswirtschaftliche Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I - Analyse mit einem Mehrländergleichgewichtsmodell*. Bern: Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO.
- Egger, P., Larch, M., Staub, K., Winkelmann, R. (2011). The Trade Effects of Endogenous Preferential Trade Agreements. *American Economic Journal: Economic Policy*, 3(3), S. 113-143.
- Egger, P. & Wamser, G. (2011). Selektion in und Effekte von endogenen ökonomischen Integrationsabkommen. *Strukturberichterstattung Nr. 47/4*.
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA (2015). *Bericht des Bundesrates in Beantwortung des Postulats Keller-Sutter [13.4022] "Freihandelsabkommen mit der EU statt bilaterale Abkommen"*. Bern.
- Europäische Kommission (2016). Agreements in force. Abgerufen von: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/agreements/> (09.05.2016).
- Felbermayr, G., Larch, M., Flach, L., Yalcin, E., Benz, S. (2013a). *Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA*. München: ifo Institut. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.
- Felbermayr, G., Heid, B., Lehwald, S. (2013b). *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) - Who benefits from a free trade deal?*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Francois, F., Manchin, M., Norberg, H., Pindyuk, O., Tomberger, P. (2013). *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment - An Economic Assessment*. London: Center for Economic Policy Research. Im Auftrag von der Europäischen Kommission.
- Freund, C. & Ornelas, E. (2010). *Regional Trade Agreements*. World Bank: Policy Research Working Paper No. 5314.
- Irwin, D. (2015). *Free Trade Under Fire*. Princeton: Princeton University Press.
- Kepaptsoglou, K., Karlaftis, M., Tsamboulas, D. (2010). The gravity model specification for modeling international trade flows and free trade agreement effects: a 10-year review of empirical studies. *The open Economics Journal*, 3, S. 1-13.
- KOF (2015). *Der bilaterale Weg – eine ökonomische Bestandsaufnahme*. Zürich: KOF Studien Nr. 58.
- Kohl, T. (2013). *I Just Read 296 Trade Agreements*. UNU-CRIS: Working Paper No. 9.
- Krugman, P., Obstfeld, M., Melitz, M. (2015). *International Economics: Theory and Policy*. Pearson Education.
- Lehmann, F. & Tavares-Lehmann, T. (2015). *A comparative Analysis of Mergers and Aquisitions by privately-owned and state-owned enterprises*. Paris: OECD.
- Lendle, A. & Keck, A. (2012). *New evidence on preference utilization*. WTO: Staff Working Paper ERSD No. 12.
- Magee, C. (2008). New Measures of Trade Creation and Trade Diversion. *Journal Of International Economics*, 75(2), S. 349-362.
- Nathani, C., Hellmüller, P., Peter, M., Bertschmann, D., Iten, R. (2014). Die volkswirtschaftliche Bedeutung der globalen Wertschöpfungsketten für die Schweiz - Analysen auf Basis einer neuen Datengrundlage. *Strukturberichterstattung Nr. 53/1*.
- OECD (2013a). *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*.

- OECD (2013b). Global Value Chains: Switzerland. Abgerufen von: [http://www.oecd.org/sti/ind/tiva/CN\\_2015\\_Switzerland.pdf](http://www.oecd.org/sti/ind/tiva/CN_2015_Switzerland.pdf) (09.05.2016).
- OECD (2013c). OECD Science, Technology and Industry Scoreboard.
- Petri, P. & Plummer, M. (2016). *The Economic Effects of the Trans-Pacific Partnership: New Estimates*. Peterson Institute for International Economics: Working Paper No. 2.
- Schaub, M. (2009). Präferenzielle Handelsabkommen in der Praxis: Herausforderungen bei der Umsetzung. *Die Volkswirtschaft: Oktober*.
- Schaub, M. (2012). *Utilization of Free Trade Agreements (FTA's) by Companies Trading in Goods*. Dissertation University of St. Gallen.
- Schott, J. (2008). *The future of the multilateral trading system in a multipolar world*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: Discussion Paper No. 8.
- Schweizerische Bundeskanzlei (2016). *Botschaft Legislaturplanung 2015-2019*. Bern.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2011). Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik. Bern.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2016). Freihandelsabkommen. Abgerufen von: [https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freehandelsabkommen/Liste\\_der\\_Freihandelsabkommen\\_der\\_Schweiz.html](https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freehandelsabkommen/Liste_der_Freihandelsabkommen_der_Schweiz.html) (09.05.2016).
- Stolper, W. & Samuelson, P. (1941). Protection and real wages. *Review of Economic Studies*, 9, S. 58-73.
- Tinbergen, J. (1962). Shaping the World Economy: Suggestions for an International. *The International Executive*, 5(1), S. 27-30.
- Ulloa, A. & Wagner-Brizzi, R. (2012). *Why don't all Exporters Benefit from Free Trade Agreements? Estimating Utilization Costs*. Inter-American Development Bank.
- UNCTAD (2015). *World Investment Report*.
- WEF (2016). *Global Competitiveness Report*.
- Wignaraja, G., Lazaro, D., DeGuzman, G. (2010). *FTAs and Philippine business: evidence from transport, food and electronics firms*. Asian Development Bank Institute: Working Paper No. 185.
- WTO (2011). *World Trade Report 2011 - The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence*.
- WTO (2016). Regional Trade Agreements Information System. Abgerufen von: [rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx](https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx) (09.05.2016)
- Ziltener, P. & Blind, G. (2014). *Effektivität der Schweizer Freihandelsabkommen (FHA) Weltweit*. Switzerland Global Enterprise.
- Ziltener, P. (2015). *Consequences of TPP for Swiss Companies – An Analysis of the Tariff Discrimination Potential of the Trans Pacific Partnership against Swiss Companies and their Exports*. Switzerland Global Enterprise.