

Manuskript der Artikelserie von

Thomas A. Zimmermann

zum Thema

**„Bilaterale Verträge Schweiz-EG:
Auswirkungen auf die Euregio Bodensee“**

publiziert in:

Bodensee-Hefte, Bd. 50 (2000), Hefte 1-5

Zu Zitierzwecken bitte jeweils die Original-Referenz der einzelnen Beiträge verwenden:



Die bilateralen Verträge Schweiz-EU: Auswirkungen auf die Euregio Bodensee?; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 1 (Januar 2000), S. 75-77



Neue Regelungen im Bereich des Warenverkehrs; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 2 (Februar 2000), S. 67-69



Kommen Einwanderung, Arbeitslosigkeit, Lohndumping?; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 3 (März 2000), S. 59-61



Neuerungen im Land- und Luftverkehr; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 4 (April 2000), S. 73-75



Die Forschungsabkommen und die Abstimmung vom 21. Mai 2000; in: Bodensee-Hefte, Bd. 50, Heft 5 (Mai 2000), S. 69-75

Erster Artikel:

Die Bilateralen Verträge Schweiz-EU – Auswirkungen auf die Euregio Bodensee?

Thomas A. Zimmermann

*Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung
an der Universität St. Gallen*

Nach vierjährigen Verhandlungen einigten sich die Schweiz und die Europäische Union (EU) vor einem Jahr auf sieben bilaterale Verträge, mit denen die beiderseitige Wirtschaftszusammenarbeit ausgebaut werden soll. Gerade auch im Bodenseeraum und hier besonders im deutsch-schweizerischen und schweizerisch-österreichischen Grenzgebiet dürften die Verträge spürbare Auswirkungen haben.

Erinnern wir uns zurück: In einer spektakulären Volksabstimmung hatten die Eidgenossen am 6. Dezember 1992 den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) abgelehnt. Der EWR hätte die weitestgehende Teilnahme der Schweiz am neu entstehenden EG-Binnenmarkt sichergestellt. Nach dem EWR-Nein blieb die Schweiz als einziges wirtschaftlich bedeutendes Land Westeuropas im integrationspolitischen Abseits.

EWR-Nein und bilaterale Verhandlungen

Aus wirtschaftlicher Sicht war die Ablehnung des EWR sehr bedauerlich: Zum Einen hätte der EWR einen Beitrag zu einem stärkeren wirtschaftlichen Wettbewerb in der Schweiz geleistet. Dies wurde angesichts offenkundiger Wettbewerbshindernisse und beträchtlicher Preisunterschiede zwischen der „Hochpreisinsel Schweiz“ und dem umliegenden Ausland als dringend nötig angesehen. Schlagworte jener Zeit waren Revitalisierung und marktwirtschaftliche Erneuerung der Schweiz.

Zum Anderen konnte die Schweiz ohne den EWR nur wenig ausrichten, um die Behinderungen von EG-Exporten schweizerischer Unternehmen zu beseitigen. Die Regelungen des Freihandelsabkommens von 1972 reichten längst nicht mehr aus, um den Erfordernissen der hochentwickelten Schweizer Volkswirtschaft mitten in Europa gerecht zu werden.

Die Aufnahme bilateraler Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EG zur Begrenzung des Schadens aus dem EWR-Nein wurde entsprechend bereits 1993 beschlossen. Nachdem die Annahme der Alpeninitiative im Februar 1994 zunächst zu weiteren Verstimmungen im bilateralen Verhältnis führte, wurde ab Dezember 1994 in sieben Bereichen verhandelt. Die einzelnen Bereiche hatten zwar sachlich nur wenig miteinander zu tun, doch bestand die EU auf einer parallelen Verhandlungsführung. Nur dieses Paketprinzip gewährte angesichts der unterschiedlichen Interessen der beteiligten Länder einen politisch tragfähigen Interessenausgleich - sowohl zwischen der Schweiz und der EU als auch innerhalb der Union. Als Schlüsseldossiers in den langwierigen und zähen Verhandlungen erwiesen sich der Personenverkehr und besonders der Landverkehr.

Die Abkommen auf einen Blick

Da die einzelnen Bestimmungen der sieben sektoralen Abkommen Gegenstand weiterer Beiträge sein werden, soll hier nur ein kurzer Überblick gegeben werden.

Technische Handelshemmnisse: Dieses Abkommen sieht einen Abbau von technischen Handelshemmnissen durch die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsprüfungen vor. Es wird die grenzüberschreitende Vermarktung von Produkten erleichtern, wovon insbesondere Schweizer Exportunternehmen profitieren dürften.

Öffentliches Beschaffungswesen: Öffentliche Beschaffungsstellen in der Schweiz und in den EU-Ländern (z.B. Gemeinden, Versorgungsbetriebe) dürfen inländische Anbieter bei der Auftragsvergabe nicht mehr gegenüber Anbietern aus dem anderen Land bevorzugen.

Personenverkehr: Die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und den EU-Ländern wird schrittweise hergestellt. Ausserdem wird die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen massgeblich erleichtert.

Landverkehr: Dieses Abkommen regelt die Transitfrage zwischen der Schweiz und der EU neu. Eckpunkte sind die schrittweise Aufhebung der 28-Tonnen-Gewichtsbeschränkungen für Lastwagen und neue Gebühren für den Alpentransit. Gleichzeitig wird der gegenseitige Zugang auf die Transportmärkte erleichtert.

Luftverkehr: Dieses Abkommen sieht die weitgehende Gleichbehandlung der schweizerischen Luftfahrtgesellschaften (vor allem der Swissair) mit den EU-Fluggesellschaften vor, etwa bei der Vergabe von Landerechten.

Forschungsabkommen: Dieses Abkommen regelt die Teilnahme von Schweizer Unternehmen an den Forschungsprogrammen der EU. Schweizer Unternehmen können damit künftig nach den weitgehend gleichen Kriterien wie EU-Unternehmen an der subventionierten Forschungs- und Technologiezusammenarbeit teilnehmen.

Landwirtschaft: Der Handel mit landwirtschaftlichen Gütern ist bislang starken Beschränkungen unterworfen. Das Landwirtschaftsabkommen bringt Erleichterungen durch den Abbau von technischen Handelshemmnissen und den teilweisen Zollabbau beim Handel mit Landwirtschaftsprodukten.

Jeder der einzelnen Verträge enthält ausserdem eine Bestimmung, wonach die Verträge nur gemeinsam in Kraft treten können, und wonach die Kündigung eines Vertrages - mit Ausnahme des Forschungsabkommens - automatisch die Aufhebung aller übrigen Verträge mit sich bringt. Diese Bestimmung soll, ähnlich wie die parallele Verhandlungsführung, einen Ausgleich der Interessen wahren.

Allgemeine Auswirkungen der Liberalisierungsmassnahmen

Die bilateralen Abkommen bezwecken im Grunde genommen einen Abbau von Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Wirtschaftstätigkeit.

Nationale Grenzen sind Trennlinien zwischen verschiedenen Rechts- und Wirtschaftsräumen mit voneinander abweichenden Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Tätigkeit. Solche Unterschiede in den Rahmenbedingungen können grundsätzlich zweierlei Ursachen haben. Zum einen können sie auf „natürlichen“ Ungleichheiten zwischen den Ländern beruhen, etwa bei der Ausstattung mit Produktionsfaktoren (z.B. Arbeit, Boden, Klima, Rohstoffe, Kapital) oder bei der Produktivität der Arbeitskräfte (z.B. Qualifikation, Arbeitseinstellung). Zum Anderen können sie aber auch auf „künstlichen“ Regulierungsunterschieden beruhen - etwa bei abweichenden Steuersätzen, Arbeitsmarktregeln oder Förderpolitiken wie in der Landwirtschaft. Im Ergebnis führen diese Ungleichheiten in den Rahmenbedingungen - unabhängig von ihrer Ursache - zu international unterschiedlichen Preisen, Löhnen (bzw. Arbeitslosenquoten) und Zinssätzen.

Solange diese Preisdifferenzen zwischen einzelnen Ländern nicht durch Qualitätsunterschiede gerechtfertigt sind, lassen sie sich nur solange aufrechterhalten, wie die betreffenden Märkte durch undurchlässige Grenzen hinreichend voneinander getrennt werden. Würde beispielsweise die Schweiz ihre restriktiven Regelungen für die Einfuhr von Agrarprodukten (oder ihre Grenzkontrollen) aufheben, so würden quasi „über Nacht“ die beträchtlichen Preisunterschiede bei Lebensmitteln weitestgehend zusammenbrechen. Exporteure und Importeure würden rasch dafür sorgen, dass auf beiden Seiten der Grenze ein integrierter Markt mit einem einheitlichen Preis entstünde.

Preisänderungen, die sich im Gefolge der Handelsliberalisierung ergeben, bewirken einen Strukturwandel: Bei bestimmten Gütern kann sich die Produktion aufgrund sinkender Preise nicht mehr lohnen, was zur Einstellung der Produktion und höheren Importen im entsprechenden Bereich führt. Andere Produktionen werden dagegen rentabler, da hier die Preise steigen und neue Exportmöglichkeiten entstehen. Arbeit und Kapital finden alternative Verwendungsarten als ohne Marktöffnung. Dieser sogenannte Strukturwandel ist daher aus wirtschaftlicher Sicht zu begrüßen. Er ist die Triebfeder wirtschaftlichen Fortschritts und garantiert die Anpassung der Volkswirtschaft an sich verändernde Gegebenheiten. Die positiven Wirkungen der Grenzöffnung gehören entsprechend zu den am wenigsten umstrittenen Erkenntnissen der Wirtschaftswissenschaften.

Besondere Auswirkungen auf die Bodenseeregion

Der Strukturwandel im Gefolge der Grenzöffnung erfasst die an der Marktöffnung teilnehmenden Länder grundsätzlich in ihrer Gesamtheit. Dennoch treten die Wirkungen der Liberalisierung in Grenzregionen wie dem Bodenseegebiet besonders akzentuiert auf. Dies hat mehrere Gründe:

Zum Einen treffen in Grenzgebieten unterschiedliche Märkte unvermittelt aufeinander. Aufgrund der geographischen Nähe und des Informationsvorsprungs ortsansässiger Unternehmen und Konsumenten kann hier der Preisausgleich nach der Marktöffnung schneller und gründlicher stattfinden. Konkret wird ein Kreuzlinger Maurer eher in Konstanz als im weiter entfernten Überlingen an einen Auftrag gelangen.

Zum Anderen hat sich die Wirtschaftsstruktur in Grenzregionen häufig auf die Grenze ausgerichtet. So führt die künstliche Unterbrechung der Handelswege durch Grenzen zur Konzentration besonderer, „grenzbedingter“ wirtschaftlicher Aktivitäten in der Grenzregion - z.B. Speditionen, Verzollungsbüros oder Vertriebsniederlassungen ausländischer Unternehmen. Wird nun eine Grenze offener, so werden unter Umständen gerade diese,

entlang der Grenze massiert auftretenden Aktivitäten überflüssig. Umgekehrt hat aber gerade die undurchlässige Grenze die Ansiedlung und Entwicklung „normaler“ wirtschaftlicher Aktivitäten behindert, da an einer Grenze aufgrund künstlicher Barrieren häufig das wirtschaftliche Hinterland fehlt. So gesehen bietet die Öffnung neue Entwicklungschancen für die Grenzregionen.

Gerade für die Euregio Bodensee bieten daher die bilateralen Abkommen ein Potential für zusätzlichen Wettbewerb und neue Dynamik. In den nächsten Ausgaben der Bodenseehefte soll daher auf die Chancen, aber auch auf die Risiken der einzelnen Abkommen näher eingegangen werden.

Begriffserklärungen zur Handelspolitik:

unilateral: einseitig; handelspolitische Massnahmen (z.B. Zollabbau), die ein Land autonom erlässt.

bilateral: zweiseitig; Handelsverträge - i.d.R. auf Gegenseitigkeit - zwischen zwei Parteien (z.B. Schweiz und EG)

plurilateral: mehrseitig; Handelsverträge zwischen mehreren Parteien

multilateral: vielseitig; Handelsverträge zwischen einer Vielzahl von Parteien (z.B. WTO-Abkommen)

international: zwischenstaatlich (auch intergouvernemental); Zusammenarbeitsform, bei der die Parteien ihre volle Souveränität wahren (z.B. Freihandelsabkommen Schweiz-EG)

supranational: überstaatlich; Zusammenarbeitsform, bei der die Staaten bestimmte Souveränitätsrechte (z.B. Zollpolitik) an gemeinsame überstaatliche Organe abtreten (z.B. EU-Kommission oder Europäischer Gerichtshof in der EU)

Weitere Informationen:

Infos zu den bilateralen Verträgen sowie die Vertragstexte befinden sich im Internet auf der Homepage des Integrationsbüros, Adresse <http://www.europa.admin.ch>.

Die Neue Zürcher Zeitung stellt ihre Berichte zu den bilateralen Abkommen in einem Dossier zur Verfügung, das unter <http://www.nzz.ch> abgerufen werden kann.

Ökonomische Untersuchungen zu Grenzregionen befinden sich beispielsweise in *Ratti, Remigio / Reichman, Shalom* (Eds.): *Theory and Practice of Transborder Cooperation*, Basel und Frankfurt am Main: Helbing und Lichtenhahn, 1993.