

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

Zweiter Artikel:

Neue Regelungen im Bereich des Warenverkehrs

Thomas A. Zimmermann

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

In der letzten Ausgabe der Bodenseehefte wurde ein Überblick über die sieben bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft gegeben. Dieser Beitrag befasst sich vertieft mit den neuen Regelungen im Bereich des Warenverkehrs.

Die Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und der EU beruhen heute vor allem auf dem bilateralen Freihandelsabkommen (FHA) von 1972. Darin haben beide Parteien vereinbart, auf die Erhebung von Zöllen im industriell-gewerblichen Handel zu verzichten. Das FHA hat sich jedoch in jüngerer Zeit als nicht mehr ausreichend erwiesen, um den stark angewachsenen Warenverkehr zu regeln. Zu den wichtigsten Kritikpunkten am FHA gehören die fehlende Beseitigung technischer Handelshemmnisse und die Ausklammerung des Handels mit landwirtschaftlichen Produkten. Beiden Problemen wird durch die neuen bilateralen Abkommen zumindest teilweise Rechnung getragen.

Technische Handelshemmnisse

Das Freihandelsabkommen brachte den Abbau der Zölle im industriell-gewerblichen Bereich. Nicht beseitigt wurden dagegen jene Handelshemmnisse, die sich aus national unterschiedlichen technischen Produktvorschriften und Konformitätsprüfungen ergeben (siehe Kasten). Obwohl technische Vorschriften und Konformitätsprüfungen in erster Linie dem Schutz und der Sicherheit des Verbrauchers dienen sollen, können sie - aufgrund ihrer national unterschiedlichen Ausgestaltung - auch zur Abwehr unliebsamer ausländischer Konkurrenz an den Grenzen missbraucht werden.

<p>Technische Vorschriften und Konformitätsprüfungen: Technische Vorschriften, die beispielsweise Sicherheitsanforderungen an Maschinen oder elektrische Geräte enthalten, müssen erfüllt werden, bevor ein Produkt auf den Markt gebracht werden kann. Zum Nachweis der Übereinstimmung eines Produktes mit solchen Vorschriften muss der Hersteller in der Regel eine anerkannte Prüfstelle - z.B. den Technischen Überwachungsverein - mit einer sogenannten „Konformitätsprüfung“ beauftragen. Bei erfolgreicher Prüfung wird ein Zertifikat erstellt, und der Hersteller erhält das Recht, ein Prüfzeichen (z.B. das „CE“-Zeichen) auf dem Produkt anzubringen.</p>

Innerhalb der EU begegnete man diesem Problem, indem die Vorschriften der einzelnen Länder in den meisten Produktbereichen aneinander angeglichen („harmonisiert“) wurden, und indem in den verbleibenden „nicht-harmonisierten“ Bereichen die unterschiedlichen nationalen Vorschriften gegenseitig als in ihrer Wirkung gleichwertig anerkannt werden.

Dadurch ist für den Handel innerhalb der EU in der Regel eine Konformitätsprüfung ausreichend.

Die Schweiz ist als Nichtmitglied von EG und EWR bislang kaum in den europaweiten Abbau technischer Handelshemmnisse eingebunden. Das FHA sieht weder eine Harmonisierung von Vorschriften, noch die gegenseitige Anerkennung von unterschiedlichen Vorschriften und entsprechenden Konformitätsnachweisen vor. Daher müssen Schweizer Unternehmen ihre Produkte bislang sowohl auf Konformität mit Schweizer Normen bei einer Prüfstelle in der Schweiz als auch auf Konformität mit harmonisierten EU-Normen bei einer Prüfstelle in der EU testen lassen. Das gleiche gilt für EU-Unternehmen, die in die Schweiz exportieren möchten. Aus dieser kosten- und zeitaufwendigen doppelten Überprüfung ergeben sich Behinderungen des Handels zwischen der Schweiz und der EU, die - angesichts des unterschiedlichen Gewichts der beiden Märkte - vor allem für Schweizer Produzenten schmerzhaft sind.

Das Abkommen über technische Handelshemmnisse

Dieser Problematik widmet sich das Abkommen über die technischen Handelshemmnisse. Es gilt für die meisten Produktkategorien, in denen das Recht in der EU harmonisiert wurde. Dort, wo das Schweizer Recht als gleichwertig zum harmonisierten EG-Recht anerkannt wird, reicht künftig die Konformitätsprüfung nach Schweizer Normen aus, um das Produkt sowohl in der Schweiz als auch in der EU zu vermarkten. In jenen Fällen, in denen schweizerisches Recht nicht als mit harmonisierten EU-Vorschriften gleichwertig anerkannt wird, sind zwar nach wie vor zwei Konformitätsprüfungen notwendig, doch können neu beide Prüfungen durch eine Schweizer Prüfstelle erfolgen. In gleicher Weise erleichtert das Abkommen die Exporte von EU-Firmen in die Schweiz. Zusätzlich erhöht das Abkommen die Mitgestaltungsmöglichkeiten der Schweiz beim Erlass neuer EU-Vorschriften.

Trotz der Verbesserungen gegenüber heute schafft das neue Abkommen noch keinen mit dem EWR oder der EU vergleichbaren Marktzugang: Dies liegt daran, dass das Abkommen lediglich in den von der EU harmonisierten Bereichen gilt. Die gegenseitige Anerkennung unterschiedlicher Normen in den nicht-harmonisierten Bereichen bleibt dagegen aus.

Bedeutung des Abkommens für das Bodenseegebiet

Das Abkommen erleichtert die internationale Vermarktung von Produkten. Dies ist gerade für die vielen spezialisierten Klein- und Mittelbetriebe der Region von Bedeutung: Nur wenn die Produktion international verkauft werden kann, gelingt es den Unternehmen, wirtschaftlich lohnende Stückzahlen zu produzieren und abzusetzen. Betriebe in Grenzregionen wie der Bodenseeregion können von solchen Erleichterungen besonders profitieren: Durch die geographische und kulturelle Nähe zu den ausländischen Märkten hat die regionale Industrie „Führungsvorteile“ beim Export oder bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Unternehmen, die mit dem neuen Abkommen noch besser genutzt werden können. Es ist zu hoffen, dass die neuen Möglichkeiten von der hiesigen Industrie entsprechend aktiv wahrgenommen werden.

Der Agrarhandel

Der zweite grosse Mangel des Freihandelsabkommens von 1972 war die Beschränkung des Zollabbaus auf den Handel mit Industriegütern. Landwirtschaftliche Güter wurden dagegen - wie in älteren Handelsabkommen üblich - nicht oder nur eingeschränkt erfasst. In diesem Sektor wird der Handel bis heute durch hohe Zölle und andere Handelshürden gekennzeichnet, die nur schwer zu überwinden sind. Dieser Agrarprotektionismus nach aussen reflektiert die früher bestehende planwirtschaftliche Ordnung der nationalen Agrarwirtschaften: Gerade für die ehemals übliche politische Steuerung der Landwirtschaftsproduktion über staatlich fixierte Preise der Agrargüter wäre ein freier Handel Gift gewesen.

Erst die derzeitigen Reformen der Landwirtschaftspolitik in der Schweiz und der EU, wonach zur Sicherung der landwirtschaftlichen Einkommen verstärkt auf direkte Einkommenshilfen und weniger auf administrativ festgelegte Preise zurückgegriffen wird, erlaubten die Aufnahme von Verhandlungen im Agrarbereich.

Das Agrarabkommen

Herausgekommen ist ein Abkommen, das Handelserleichterungen für den Agrarhandel auf zwei Wegen bringen soll: Zum Einen werden Zölle bei ausgewählten Waren abgebaut oder - wie im Fall bestimmter Käsesorten - ganz beseitigt. Zum Anderen werden technische Handelshemmnisse im Agrarbereich in ähnlicher Weise wie im Industriegüterhandel (siehe oben) beseitigt.

Das Abkommen leistet einen unbestrittenen Beitrag zur längst überfälligen Normalisierung des Agrarhandels. Aus marktwirtschaftlicher Sicht ist aber bedauerlich, dass die Chance einer alle Produkte umfassenden Liberalisierung verpasst wurde: Gerade in den Bereichen mit den höchsten Preisunterschieden und den grössten Grenzhürden - etwa beim Fleisch - ist die Liberalisierung äusserst mager ausgefallen.

Auswirkungen des Abkommens auf die Region

Das Agrarabkommen wird wie jedes internationale Handelsabkommen zu einer Annäherung der Preise für die erfassten Produkte führen und den Druck zu einer Angleichung der heute noch unterschiedlichen Agrarordnungen erhöhen. Diese Unterschiede äussern sich in der Region vor allem in den Auslandseinkäufen zahlreicher Schweizer Konsumenten sowie in Verzerrungen auf dem Markt für landwirtschaftlichen Boden.

Auslandseinkäufe

Der grenzüberschreitende Einkaufstourismus lebt von den Unterschieden in den Konsumentenpreisen zwischen der (teureren) Schweiz und dem (günstigeren) EG-Ausland. Hier dürfte sich mittelfristig nur wenig ändern, da der Handel mit wichtigen Gütern wie Fleisch nicht wesentlich liberalisiert wurde. Auch bei jenen Gütern, die dem Abkommen unterstehen, ist aufgrund des unzureichenden Wettbewerbs auf einigen Stufen in der Schweizer Nahrungsmittelwirtschaft (vor allem Verarbeitung und Detailhandel) zweifelhaft,

ob die Produzentenpreissenkungen tatsächlich bei den Kunden ankommen werden. Der grenzüberschreitende Einkaufstourismus dürfte damit zumindest mittelfristig seine Existenzberechtigung bewahren.

Bodenmarkt

Aufgrund der wesentlich höheren Schweizer Produzentenpreise waren Schweizer Bauern bisher in der Lage, einen höheren Pachtzins oder Kaufpreis für Agrarland zu entrichten als ihre Konkurrenten in der EU, zumal Schweizer Landwirte auch für den Anbau auf grenznahem ausländischen Boden - der sogenannten „angestammten ausländischen Wirtschaftszone“ - Subventionen erhalten. Dies hat besonders in den deutschen Grenzgebieten um Konstanz, im Hegau, am Randen sowie entlang des Hochrheins für böses Blut gesorgt: Im Wettbewerb um das knappe Agrarland kamen deutsche Landwirte nicht mehr zum Zug, nachdem Schweizer Bauern als Pachtzins oder Kaufpreis bis zum Doppelten dessen boten, was deutsche Mitbewerber bezahlen wollten oder konnten.

Während bereits administrative Beschränkungen grenzüberschreitender Pachtverhältnisse eine gewisse Beruhigung der Lage brachten, dürfte das Agrarabkommen in der Tendenz zu einer weiteren Beruhigung und Normalisierung beitragen. Die Kehrseite der Medaille ist allerdings, dass künftig manche ökologisch wertvolle aber wirtschaftlich wenig rentable Streuobstwiese im deutschen Grenzgebiet, die bislang dankbar von einem Schweizer Landwirt bewirtschaftet wurde, der Verwilderung oder der Umwandlung in ökologisch weniger wertvolles Ackerland preisgegeben wird. Dies verdeutlicht letztlich den weiterhin bestehenden Bedarf an einer ökologisch orientierten Landwirtschaftsförderung, worauf in diesem Beitrag aber nicht näher eingegangen werden kann.