

Die Schweiz muss den Kompass neu einstellen

Folgen und Implikationen der suspendierten Dauha-Runde

Von Ueli Forster*

Eine weitere Liberalisierung des Welthandels kann vorerst nicht erwartet werden, denn die Dauha-Runde ist auf Eis gelegt. Der Autor des folgenden Beitrags befasst sich mit den notwendigen Anpassungen der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik, die sich nach dem vorläufigen Scheitern der multilateralen Verhandlungen aufdrängen. (Red.)

Der Abbruch der Verhandlungen der Länder der Welthandelsorganisation (WTO) über eine Liberalisierung des Welthandels fordert die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik heraus. Die neue Situation muss analysiert und die Prioritäten müssen überdacht werden. Freihandelsabkommen erhalten einen höheren Stellenwert. Dazu müssen wir unsere Attraktivität als Verhandlungspartner ausbauen. Dies bedingt auch Reformen im Innern, vor allem im Landwirtschaftsbereich.

Laue Reaktionen

Nach der Suspendierung der Dauha-Runde im Rahmen der WTO waren die Reaktionen in der Schweiz bisher eher lau. Zwar brachten offizielle Stellen und die Wirtschaft ihr Bedauern zum Ausdruck. Die Konsequenzen für die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik werden aber noch kaum aufgezeigt. Sicher ist nur: Mit dem Abbruch der Verhandlungen ist ein zusätzlicher weltwirtschaftlicher Wohlfahrtsgewinn von einigen hundert Milliarden Franken, an dem auch die Schweiz namhaft partizipiert hätte, vorerst verspielt. Welche anderen politischen Massnahmen können die nun entstandene Lücke füllen? Um diese Frage zu beantworten, muss die gegenwärtige schweizerische Wirtschaftspolitik teilweise überprüft und müssen die Schwerpunkte neu gesetzt werden.

Bisher spielte in der schweizerischen Aussenwirtschaftsstrategie die WTO bzw. der Multilateralismus eine zentrale Rolle. Die Vorteile dieses für eine kleine offene Volkswirtschaft sinnvollen Ansatzes liegen auf der Hand und lassen Fortschritte in der WTO auch künftig als wichtigste Option erscheinen. Daneben wurde das Netzwerk von bilateralen Verträgen mit der EU in den letzten Jahren erfolgreich ausgebaut. Als dritter aussenwirtschaftlicher Pfeiler hat der Bundesrat schon seit längerem jede Gelegenheit wahrgenommen, bilaterale Freihandelsabkommen mit wichtigen Handelspartnern im Rahmen der EFTA abzuschliessen.

Erforderliche Risikoanalyse

Weshalb kommt nun mit der Sistierung der Dauha-Runde diese Politik teilweise trotzdem ins Wanken? Dass sie überdacht werden muss, erkennt man, wenn man die Risiken im Licht der neuen Lage beurteilt. Dabei sind vier Punkte besonders hervorzuheben:

– Um das in der WTO entstandene Vakuum zu füllen, werden Bilateralismus und Regionalismus weltweit einen Aufschwung erfahren. Soweit die Schweiz nicht dabei ist, besteht das Risiko, dass hiesige Unternehmen gegenüber ausländischen Konkurrenten auf den Weltmärkten diskriminiert werden.

– Es gibt Anzeichen, dass die EU allmählich wieder vermehrt «auf den Geschmack kommt», Freihandelsabkommen abzuschliessen. EU-interne Gründe, die bisher Zurückhaltung nahegelegt haben, dürften an Bedeutung verlieren.

– Es besteht das Risiko, dass die Schweiz in diesem Konzert als Verhandlungspartner an Attraktivität verliert. Sie müsste zusammen mit ihren EFTA-Partnern oder allein im Nachgang zur EU gleichwertige Abkommen anstreben. Ein Erfolg ist für die kleine Schweiz aber nicht immer gewiss.

– Die Folge dieser Entwicklung wäre, was die Wissenschaft als «Spaghetti Bowl»-Effekt bezeichnet: eine steigende Anzahl kreuz und quer abgeschlossener, teilweise überlappender Freihandelsabkommen mit unterschiedlichen Geltungsbereichen. Sie erschweren es den Unternehmen, den Überblick zu behalten, und verursachen beispielsweise im Bereich der Ursprungsnachweise einen entsprechenden Aufwand. Allgemeingültige Regeln und ein multilaterales Streitschlichtungsverfahren wie im multilateralen Rahmen der WTO fehlen.

Abkommen mit wichtigen Partnern

Diese Risikoanalyse führt zur Überlegung, dass die Schweiz nun rasch ihre Attraktivität als Verhandlungspartnerin verbessern muss. Wie die Erfahrung zeigt, spielt dabei der Marktzugang für landwirtschaftliche Produkte für viele potenzielle Freihandelspartner eine zentrale Rolle. Wir haben dies im Falle des geplanten und leider gescheiterten Freihandelsabkommens mit den Vereinigten Staaten deutlich gesehen. Die vom Bundesrat in der Folge lancierte Idee, ein Freihandelsabkommen für landwirtschaftliche Produkte mit der EU anzustreben, führte in gewissen Kreisen der Landwirtschaft aber bald wieder zu beträchtlichem Widerstand.

Dazu zwei Bemerkungen: Zum einen ersetzt ein Landwirtschaftsabkommen mit der EU in keiner Weise ein Freihandelsabkommen mit den USA. Letzteres wäre für die Wirtschaft von höchster Priorität gewesen. Trotzdem ist es gesamtwirtschaftlich wohl unbestritten, dass beide Abkommen unter den neuen Bedingungen «nach Dauha» mehr Sinn hätten als je zuvor. Zum andern sind es ja nur Teile der schweizerischen Landwirtschaft, die sich gegen ein Abkommen mit der EU stemmen. Die kompetitiven und die vorausschauenden Bauern sehen die Vorteile einer Öffnung klar.

Agrarpolitik 2011 notwendiger denn je

Leider schätzen aber auch einzelne Politiker die Situation nach der Sistierung der Dauha-Runde falsch ein. Wegen der neu aufkommenden Freihandels-Diplomatie haben wir nicht mehr Zeit gewonnen, sondern im Gegenteil Zeit verloren. Forderungen, die Vorlage zur Agrarpolitik 2011 hinauszuzögern oder sie mittels höherer Beträge noch stärker abzufedern, sind irrig. Damit würde der Strukturanpassungsprozess nicht nur auf die lange Bank geschoben, sondern unser Verhandlungsspielraum im Bereich von Freihandelsabkommen verringert.

Angesichts der neuen Gegebenheiten werden die Karten der einzelnen Staaten im Aussenwirtschaftsbereich jetzt neu gemischt. Partikularinteressen werden eingebracht und neue Abkommen gesucht. Vor allem Schwellenländer wie Indien

oder Brasilien, die aus Sicht der Schweizer Wirtschaft interessante potenzielle Freihandelspartner sind, werden auf einem möglichst offenen Marktzugang für ihre Agrargüter bestehen. Aber auch aus entwicklungspolitischer Perspektive müsste die defensive Haltung vieler Industrieländer im Landwirtschaftsbereich grundsätzlich überdacht werden.

Handlungskatalog

Was ist zu tun?

- Dem Abschluss von Freihandelsabkommen mit wichtigen Handelspartnern ist Priorität einzuräumen. Neben den USA und der EU betrifft dies zahlreiche wichtige Partner, namentlich Japan und die Schwellenländer.
- Die Agrarpolitik 2011, die vom Bundesrat behutsam aufgegleist worden ist, darf nicht abgebremst, sondern muss im Gegenteil im Interesse einer flexiblen Aussenwirtschaftspolitik und einer offenen sowie wettbewerbsfähigen Landwirtschaft beschleunigt werden.
- Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass der bilaterale Weg mit der EU anspruchsvoller wird. Die Beziehungen müssen deshalb intensiv gepflegt werden. Dies macht unter anderem auch eine Zustimmung zum schweizerischen Beitrag an die Kohäsion zugunsten der neuen EU-Länder unerlässlich.
- Im Innern müssen wir die globale Konkurrenzfähigkeit weiter verbessern – sei es durch Bildung und Forschung, sei es durch funktionierenden Wettbewerb.
- Schliesslich muss sich die Schweiz dafür einsetzen, in der WTO den Motor wieder in Gang zu setzen.

Keinesfalls darf es passieren, dass wir wegen einer allzu zögerlichen Landwirtschaftspolitik unsere handelspolitischen Chancen verlieren, die offensiven Interessen der Schweizer Wirtschaft im Welthandel optimal zu verteidigen. Dies ist kein Votum gegen unsere Landwirtschaft, sondern ein Engagement im Gesamtinteresse unseres mit der Weltwirtschaft stark verflochtenen Landes.

* Der Autor ist Textilindustrieller und Präsident von Economie-suisse.