

**Die Zollunion - eine prüfungswerte Option**  
**Für die Schweiz wären die Konsequenzen vielschichtig**  
Von Ruedi Minsch und Peter Moser\*

Wie geht es nach dem Abschluss der Bilateralen II weiter in der Europapolitik? Bleibt der bilaterale Weg weiter begehbar, oder sollte der Beitritt zur Europäischen Union angestrebt werden? Die Autoren des folgenden Beitrags finden, dass auch die in jüngster Zeit diskutierte Idee einer Zollunion mit "Brüssel" näher geprüft werden müsste. (Red.)

Angesichts der verschärften Grenzkontrollen und anderer Probleme wird zurzeit intensiv über alle europapolitischen Optionen diskutiert. Zu diesen Optionen gehört auch die Zollunion der Schweiz mit der EU. In der NZZ vom 27. 3. 04 kommt die Wirtschaftsredaktion nach einer Aufzählung von Vor- und Nachteilen zum Schluss, dass eine Zollunion ohne gleichzeitigen Beitritt zur EU nachteilig sei. Diese Schlussfolgerung scheint etwas vorschnell. Da einzelne Nachteile der Nichtmitgliedschaft immer klarer zutage treten, ist eine eingehende wissenschaftliche Prüfung einer Zollunion durchaus angebracht. Dadurch liessen sich nicht nur die gegenwärtigen Nachteile mildern, sondern es ist durchaus denkbar, dass eine stärkere wirtschaftliche Integration in den EU-Binnenmarkt die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstum der Schweiz verstärkt.

#### Weniger Kosten für die Unternehmen

Zunächst hätte eine Zollunion unbestreitbar den Vorteil, dass Warenkontrollen an den Grenzen vollständig abgeschafft werden könnten. Auch wäre kein Ursprungsnachweis mehr nötig. Beides zusammen würde die Transaktions- und Transportkosten reduzieren. Allerdings kennen wir die Höhe dieser Kosten und deren unternehmensinterne Relevanz für die Schweizer Import- und Exportunternehmen noch nicht. In ersten Gesprächen mit ausgewählten Exportunternehmen wurde vor allem ein ganz praktischer Problemkreis hervorgehoben: Da der Zoll nachts geschlossen ist, werden dringende Ersatzteillieferungen an ausländische Kunden verzögert. Die Unternehmen reagieren entsprechend mit höheren Lagern in der EU. In der europaweiten Just-in-time-Produktion ist dies ein Konkurrenznachteil.

Ein beträchtlicher Zollabbau wäre bei einer Zollunion bei den landwirtschaftlichen Gütern einschliesslich verarbeiteter Nahrungsmittel zu erwarten. Die Produzentenpreise für Agrarprodukte in der Schweiz dürften um bis zu 50% sinken. Damit würde der dringend notwendige Strukturwandel der schweizerischen Landwirtschaft unterstützt - mit Wachstumsimpulsen für die Volkswirtschaft als Ganzes. Von den tieferen Agrarpreisen würde auch die nahrungsmittelverarbeitende Industrie über den Bezug von günstigeren Rohstoffen und einen erleichterten Marktzutritt in der EU profitieren.

#### Fiskalische Umschichtungen notwendig

Gegen eine Zollunion wird ins Feld geführt, dass die Schweiz im Bereich der Mehrwertsteuer (MWSt) den Mindestsatz von 15% übernehmen müsste. Dies würde einen Umbau der schweizerischen Steuerordnung bedingen: Bei höheren MWSt-Einnahmen des Bundes bleibt die Steuerbelastung nur konstant, wenn Einkommens- und Gewinnsteuern bei Bund und Kantonen reduziert werden. Auch von einer solchen Umlagerung der Besteuerung wäre nach allen Erkenntnissen ein Wachstumsschub für die schweizerische Volkswirtschaft zu erwarten.

Kritiker einer Zollunion weisen zu Recht darauf hin, dass die Schweiz bei den Industriegütern den höheren Aussenzolltarif der EU übernehmen müsste: Der Durchschnitts-Zollsatz würde von 2,3% auf 4,1% steigen. Allerdings sind davon nach der EU-Osterweiterung nur rund 15% aller Schweizer Importe betroffen. Der gesamte Rest unseres Aussenhandels spielt sich mit der EU (82%), den EFTA-Staaten oder anderen Freihandelspartnern ab. Der Aussenzoll auf den 15% dürfte sich im Rahmen weiterer WTO-Verhandlungen noch verringern und damit auch der Unterschied zum entsprechenden EU-Wert. Bei landwirtschaftlichen Gütern sind die Zölle der Schweiz hingegen massiv höher (34%) als jene der EU (16%).

#### Im Schlepptau der EU-Handelspolitik

Sicher kennt die Schweiz im Unterschied zur EU kein Antidumping-Regime. Allerdings leidet die Schweiz immer wieder unter handelspolitischen Auseinandersetzungen zwischen der EU und den USA, ohne jedoch über die handelspolitische Macht der "Grossen" zu verfügen. Gewiss könnte die

Schweiz als Mitglied einer Zollunion auch "weniger auf die Bedürfnisse einzelner Schweizer Unternehmen Rücksicht nehmen". In der Vergangenheit wurde dieser Spielraum auch dazu genutzt, inländische Branchen wie die Landwirtschaft vor dem internationalen Wettbewerb zu schützen. Die Bedeutung der Aussenzölle wird sich im Übrigen in Zukunft noch weiter verringern, weil die Zahl der bilateralen Freihandelsabkommen zunehmen wird. Die EU ist dabei besonders aktiv. Die noch aus Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz bestehende EFTA ist wie bisher im Zugzwang, mit denselben Ländern praktisch identische Freihandelsverträge auszuhandeln wie die EU. Andernfalls würden schweizerische Exportunternehmen gegenüber den Konkurrenten aus der EU benachteiligt. Es ist daher wenig erstaunlich, dass die EFTA und die EU bereits heute mit ganz wenigen Ausnahmen dieselben Freihandelspartner haben. De facto besteht die immer wieder hochgehaltene schweizerische Treaty-making Power heute weitgehend aus einem Nachvollzug der Freihandelspolitik der EU. Es ist zudem zu bezweifeln, dass die EFTA mit einem Welthandelsanteil von 2% in Zukunft ähnlich vorteilhafte Freihandelsverträge aushandeln kann wie die wesentlich mächtigere EU.

#### Implikationen einer Vollintegration

Schliesslich bestehen zwischen einer Zollunion mit der EU und einer Vollmitgliedschaft ganz wesentliche Unterschiede. Diese würde eine volle Beteiligung in allen Politikbereichen - von der Regional- bis zur Sicherheitspolitik - vorsehen. Mit der Vollintegration wäre langfristig die Aufgabe der schweizerischen Währung und damit die Preisgabe des Realzinsvorteils verbunden. Ausserdem würde die staatspolitische Souveränität der Schweiz zusätzlich eingeschränkt. Eine Zollunion könnte der Schweiz unter Umständen eine tiefere wirtschaftliche Integration in den europäischen Binnenmarkt ohne EU-Mitgliedschaft erlauben.

Es bleibt festzuhalten: Eine Zollunion mit Abschaffung der Warenkontrolle hat verschiedenste Auswirkungen auf die schweizerische Volkswirtschaft. Es ist aber a priori noch nicht klar, ob die Vor- oder Nachteile überwiegen. Im Rahmen einer Studie von Avenir Suisse untersucht die Hochschule für Technik und Wirtschaft in Chur zurzeit die vielschichtigen Konsequenzen dieser Option - unbelastet von jeglichen politischen Präferenzen. Wir hoffen, damit eine Entscheidungsgrundlage für die Politik bereitstellen zu können.

\* Die beiden Autoren sind an der Hochschule für Technik und Wirtschaft in Chur tätig.