

# **Zollunion und andere Varianten**

## *Zollunion<sup>+</sup> als attraktive Integrationsoption*

Prof. Dr. Peter Moser, Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Chur

Die schweizerische Europadiskussion steckt in der Sackgasse. Die gegenwärtige Debatte ist eingeschränkt auf die Frage des Beitritts zur Europäischen Union (EU) und die Fronten sind längst verhärtet. Durch unsere Forschungsarbeiten (gemeinsam mit Ruedi Minsch) sind wir zum Schluss gekommen, dass eine vertiefte Zollunion zwischen der Schweiz und der EU eine ernstzunehmende und eigenständige Alternative zu einem EU-Beitritt ist.

### **Was ändert sich mit der Zollunion<sup>+</sup> ?**

Bei einer vertieften Zollunion (kurz *Zollunion<sup>+</sup>* genannt) werden die Warenkontrollen an der Grenze abgeschafft. Die Lastwagen und Eisenbahnen, welche Güter zwischen der Schweiz und der EU spedieren, können ohne Verzollung die Grenze passieren. Wartezeiten bei der Warenabfertigung fallen weg und die Formalitäten werden einfacher. Dafür muss die Schweiz die EU-Aussenzölle übernehmen und damit ihre eigenständige Aussenhandelspolitik aufgeben. Jedes Produkt, das von Drittstaaten in die Zollunion importiert wird, muss denselben Zoll bezahlen, unabhängig davon, ob die Verzollung in Genua, Rotterdam oder am Flughafen Zürich erfolgt. Damit werden Ursprungsnachweise nicht mehr benötigt und Güter können mit wenigen Formalitäten von der EU in die Schweiz oder umgekehrt expediert werden. Auch kann der grenzüberschreitende Handel innerhalb einer *Zollunion<sup>+</sup>* nur dann reibungslos funktionieren, wenn die technischen Handelshemmnissen weiter abgebaut werden. Dies betrifft die Zulassung von Parallelimporten aus der EU, die heute bei patentrechtlich geschützten Gütern nicht möglich sind. Zudem ist die weitere Angleichung der Schweizer Produkthanforderungen an jene der EU und die gegenseitige Anerkennung unterschiedlicher Produktvorschriften gemäss dem Cassis de Dijon-Prinzip notwendig.

Auch schafft die *Zollunion<sup>+</sup>* alle Zölle zwischen der Schweiz und der EU ohne Ausnahmen ab. Dies bedeutet, dass der Freihandel auch auf Agrargüter und Nahrungsmittel ausgedehnt wird und beispielsweise Milch, Joghurt, Fleisch wie auch Futtermittel zollfrei gehandelt werden.

Zudem ist es bei der *Zollunion<sup>+</sup>* nicht mehr möglich, die Mehrwertsteuer an der Grenze auszugleichen. Die Rückerstattung der Mehrwertsteuer beim Export und die Belastung beim Import müssen die Unternehmen selbst periodisch veranlassen, ähnlich wie die Abrechnung der Mehrwertsteuer im Inland. Zudem wird die EU wahrscheinlich darauf bestehen, dass die Schweiz die EU-Mindeststeuersätze bei der Mehrwertsteuer übernimmt. Der Normalsatz von zurzeit 7.6 Prozent muss deshalb bei der *Zollunion<sup>+</sup>* auf 15 Prozent erhöht werden. Damit diese Änderungen nicht zu zusätzlichen Staatseinnahmen führen, muss die Schweiz andere Steuern oder Sozialabgaben entsprechend reduzieren.

## **Fünf Effekte erhöhen die Wertschöpfung in der Schweiz.**

Die *Zollunion*<sup>+</sup> zwischen der Schweiz und der EU erhöht das Wachstum der Volkswirtschaft und erodiert die Hochpreisinsel Schweiz. Diese zwei positiven ökonomischen Auswirkungen sind auf unterschiedliche Effekte zurückzuführen:

1. Der Grenzeffekt: Die *Zollunion*<sup>+</sup> schafft die Warenkontrollen an der Grenze ab. Davon profitieren Schweizer Unternehmen. Da die Warenlieferungen nicht mehr an der Grenze kontrolliert werden, fallen Wartezeiten weg, was die Transportkosten reduziert. Ein weiterer Vorteil des gemeinsamen Zollgebietes besteht darin, dass keine Ursprungsnachweise mehr erstellt werden müssen. Vereinfachte Zollformalitäten, das Wegfallen der Wartezeiten und der Ursprungsnachweise erleichtern den Handel und erhöhen das Schweizer BIP um geschätzte 0.66 Prozent.
2. Der Aussenhandelseffekt: In der *Zollunion*<sup>+</sup> übernimmt die Schweiz die EU-Aussenhandelspolitik. Damit werden auf importierten Gütern aus Nicht-EU-Ländern die EU-Zollsätze angewendet. Im Vergleich zu heute steigen für diese Länder die Zölle auf Industrieprodukte leicht an, dafür sinken die Zölle auf Agrarprodukte stark. In der Summe führt dies zu einer leichten Handelserleichterung. Mit der *Zollunion*<sup>+</sup> gibt die Schweiz die bisherigen Freihandelsabkommen mit Drittstaaten auf und übernimmt jene der EU. Der Verlust der eigenständigen Aussenhandelspolitik ist aber ökonomisch weitgehend bedeutungslos. Denn die Schweiz hat in der Vergangenheit den relativ kleinen Spielraum nicht genutzt, um im Vergleich zur EU eine liberalere Aussenhandelspolitik zu betreiben. So ändert die *Zollunion*<sup>+</sup> für die meisten Schweizer Unternehmen – mit Ausnahme der Firmen im Agrar- und Nahrungsmittelbereich – wenig. Der Aussenhandelseffekt ist aufgrund der tieferen Durchschnittszollsätze insgesamt sogar positiv und lässt das Schweizer BIP um weitere 0.24 Prozent steigen.
3. Der Agrareffekt: Die *Zollunion*<sup>+</sup> schafft die hohen Zölle für Agrarprodukte aus der EU ab und öffnet den Markt für Nahrungsmittel. Der geringere Agrarschutz lässt die Produzentenpreise um rund die Hälfte auf das Niveau der EU sinken. Die Nahrungsmittelindustrie kann damit Vorleistungen günstiger einkaufen und wird wettbewerbsfähiger. Die Branche sieht sich aber auch einem rauerem Wettbewerbsklima ausgesetzt. Innovative Schweizer Produzenten können jedoch vom erleichterten Marktzutritt zur EU profitieren, wie die Erfahrungen der Schokoladenindustrie zeigen. Die Marktöffnung führt schliesslich dazu, dass für Schweizerinnen und Schweizer die Konsumentenpreise für Nahrungsmittel um rund 30 Prozent sinken. Die tieferen Rohstoffpreise beschleunigen den Strukturwandel in der Schweizer Landwirtschaft. Landwirte werden vermehrt eine Beschäftigung in einer anderen Branche suchen müssen. Da die Produktivität in der Landwirtschaft im Vergleich zu anderen Branchen sehr tief ist, führt der Einsatz dieser Arbeitskräfte im Industrie- oder Dienstleistungssektor langfristig zu einer höheren Wertschöpfung. Der Agrareffekt erhöht deshalb das BIP der Schweiz um mindestens 0.26 Prozent.
4. Der Wettbewerbseffekt: Die *Zollunion*<sup>+</sup> erhöht den Wettbewerb in der Schweiz. Erstens gelten damit in der Schweiz die gleichen Produktvorschriften wie in der EU und das *Cassis de Dijon*-Prinzip wird gegenseitig akzeptiert. Zweitens werden Parallelimporte auch auf patentgeschützten Gütern möglich. Damit reduziert die *Zollunion*<sup>+</sup> die Kosten beim Import und Export noch weiter. Zusätzlich wird es für internationale Unternehmen schwieriger, in der Schweiz

höhere Preise als im Ausland durchzusetzen. Die Hochpreisinsel Schweiz erodiert. Allein durch die Kostenersparnisse aufgrund der erleichterten Produktzulassung erhöht sich das BIP um 0.2 Prozent. Zusätzliche Wachstumseffekte sind wahrscheinlich, wenn auch schwierig zu quantifizieren.

5. Der Steuereffekt: Die *Zollunion*<sup>+</sup> hat einschneidende Konsequenzen auf das Schweizer Steuersystem. Besonders gross ist der Anpassungsbedarf bei der Mehrwertsteuer, deren Satz auf das EU-Minimum von 15 Prozent angehoben werden muss. Die *Zollunion*<sup>+</sup> macht daher eine Steuerreform notwendig. Damit der Staatsanteil nicht ansteigt, müssen andere Steuern gesenkt werden. Zwei Möglichkeiten wurden untersucht. Die Steuerreform I kompensiert die zusätzlichen Einnahmen aus der Mehrwertsteuer durch eine tiefere Einkommenssteuer. Die Steuerreform II reduziert demgegenüber die Sozialabgaben auf dem Lohn. Beide Reformen haben einen stark unterschiedlichen Einfluss auf die Wirtschaftsleistung der Schweiz. Während der Steuereffekt I das BIP um 1.59 Prozent erhöht, reduziert der Steuereffekt II das BIP um 0.25 Prozent. Die Wahl der Steuerreform hat somit einen grossen Einfluss darauf, wie stark die Schweizer Volkswirtschaft von einer *Zollunion*<sup>+</sup> profitiert.

Grenzeffekt, Aussenhandelseffekt, Agrareffekt, Wettbewerbseffekt und Steuereffekt erhöhen das BIP total um 3.12 Prozent, falls die Steuerreform I gewählt wird, oder um 1.24 Prozent im Falle der Steuerreform II. Wird das Wachstum in Beziehung zur Wirtschaftsleistung des Jahres 2005 gesetzt, dann prognostizieren die Modellrechnungen einen BIP-Anstieg um 14.2 Mia. Franken (Steuerreform I) oder 5.6 Milliarden Franken (Steuerreform II). Die *Zollunion*<sup>+</sup> führt damit zu einem markanten Anstieg der Wirtschaftsleistung in der Schweiz.

### ***Zollunion*<sup>+</sup> ist eine attraktive Alternative zum EU-Beitritt.**

Die *Zollunion*<sup>+</sup> ist kein Beitritt zur EU und auch keine Vorstufe zu einem EU-Beitritt, sondern eine eigenständige Variante. Beide Integrationsformen unterscheiden sich nämlich in wichtigen Aspekten. Im wirtschaftlichen Bereich hat ein EU-Beitritt im Vergleich zur *Zollunion*<sup>+</sup> den Vorteil, dass der Zugang zum Binnenmarkt auch für Dienstleistungen möglich wird und die Schweiz den Markt in den Bereichen Energie, Luftverkehr, Telekommunikation und Post weiter öffnen muss. Dem stehen aber handfeste ökonomische Nachteile gegenüber. So muss die Schweiz beim Beitritt wahrscheinlich den Franken aufgeben. Damit ist mit einer Zinserhöhung zu rechnen, die beträchtliche volkswirtschaftliche Kosten nach sich zieht. Auch wird der bislang flexible schweizerische Arbeitsmarkt stärker reguliert werden müssen. Schliesslich wird die Schweiz auch einen wesentlich höheren Beitrag an die EU-Kasse zu leisten haben. Nach Berücksichtigung der Rückflüsse aus der EU rechnet der BUNDESRAT mit einem jährlichen Nettobeitrag von etwa 3.3 Milliarden Franken, was immerhin 0.73 Prozent des Schweizer BIP entspricht. Rein ökonomisch betrachtet, ist deshalb die *Zollunion*<sup>+</sup> mit grosser Wahrscheinlichkeit einem EU-Beitritt deutlich überlegen.