

# Freihandelsabkommen der Schweiz mit asiatischen Ländern: Stand und Entwicklung

Vor fast zehn Jahren ist das erste Freihandelsabkommen der Schweiz im asiatischen Raum in Kraft getreten. Seither hat die Schweiz erfolgreich weitere Abkommen in der Region abgeschlossen. Verhandlungen mit gewichtigen Partnern wie China, Indien oder Indonesien sind im Gange. Die wachstumsstarken asiatischen Märkte weisen im vom starken Schweizer Franken geprägten Umfeld eine grosse Anziehungskraft auf. Entsprechend betreibt die Schweiz im asiatischen Raum eine äusserst aktive Freihandelspolitik. Bis die Früchte dieser Arbeit geerntet werden können, gilt es aber einige Hindernisse zu überwinden: Freihandelsverhandlungen mit asiatischen Partnern sind eine Herausforderung.



**Regula Kienholz**  
Ressort Freihandelsabkommen/EFTA, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern



**Dr. Martin Zbinden**  
Minister, Leiter Ressort Freihandelsabkommen/EFTA, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern



Die Schweiz verfolgt im asiatischen Raum eine äusserst aktive Freihandelspolitik. Im Bild: Bundesrat Johann N. Schneider-Ammann begrüsst Anand Sharma, Handels- und Industrieminister Indiens, am 25. März 2011 in Bern. Foto: Keystone

## Überblick

Gegenwärtig verfügt die Schweiz im asiatischen Raum über vier abgeschlossene Freihandelsabkommen (FHA): Die Abkommen mit *Singapur*, der *Republik Korea* und *Hongkong* (noch nicht in Kraft) hat die Schweiz wie die meisten ihrer mittlerweile 26 FHA im Rahmen der Europäischen Freihandelsassoziation (Efta) abgeschlossen. Mit *Japan* hat die Schweiz hingegen bilateral ein Freihandels- und wirtschaftliches Partnerschaftsabkommen ausgehandelt. Die Schweiz ist damit das erste und bisher einzige europäische Land, das mit Japan ein solches Abkommen abschliessen konnte. Bei allen bisher in der Region ausgehandelten Abkommen handelt es sich um umfassende FHA, die neben dem Warenverkehr namentlich auch Dienstleistungen, Investitionen und das geistige Eigentum abdecken.

Aktuell laufen in Asien Freihandelsverhandlungen mit *China*, *Indien*, *Indonesien* sowie *Vietnam*. Diese Verhandlungen befinden sich in unterschiedlichen Stadien. Ausserdem haben sich in jüngster Zeit die Kontakte im Hinblick auf eine Fortsetzung des

seit 2006 unterbrochenen Verhandlungsprozesses mit *Thailand* intensiviert.

Daneben pflegt die Schweiz mit verschiedenen weiteren asiatischen Ländern exploratorische Kontakte. Mit *Malaysia* und der *Mongolei* verfügt die Efta über Zusammenarbeitserklärungen. Diese sehen u.a. die Einsetzung eines gemischten Ausschusses zur Prüfung der Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen vor. Mit Malaysia werden möglicherweise noch dieses Jahr Freihandelsverhandlungen lanciert. Auch mit *Pakistan* ist die Unterzeichnung einer Zusammenarbeitsklärung vorgesehen. Mit den *Philippinen* steht die Efta ebenfalls im Kontakt im Hinblick auf die Prüfung einer möglichen Intensivierung der Handelsbeziehungen (siehe *Tabelle 1*).

## Gründe für die Intensivierung der Handelsbeziehungen mit Partnern im asiatischen Raum

Die Schweiz verfolgt im asiatischen Raum eine äusserst aktive Freihandelspolitik. Mehr als die Hälfte der derzeit laufenden FHA-Verhandlungen der Schweiz betreffen asiati-

Tabelle 1

**Bestehende FHA, laufende FHA-Verhandlungen und exploratorische Kontakte der Schweiz im asiatischen Raum im Überblick**

China	In Verhandlung, bilateral Schweiz-China
Hongkong	Unterzeichnet am 21. Juni 2011; Inkrafttreten am 1.10.2012
Indien	In Verhandlung
Indonesien	In Verhandlung
Japan	In Kraft seit 01.09.2009, bilateral Schweiz-Japan
Malaysia	Zusammenarbeitserklärung, exploratorische Kontakte
Mongolei	Zusammenarbeitserklärung
Pakistan	Kontakte
Philippinen	Kontakte
Republik Korea	In Kraft seit 01.09.2006
Singapur	In Kraft seit 01.01.2003
Thailand	In Verhandlung
Vietnam	In Verhandlung

Quelle: Kienholz, Zbinden / Die Volkswirtschaft

sche Partner. In einem von Turbulenzen an den internationalen Finanzmärkten und dem starken Schweizer Franken geprägten wirtschaftlichen Umfeld sind im Rahmen der langfristig ausgerichteten Wachstumspolitik des Bundesrates Massnahmen zur weiteren Öffnung der Exportmärkte von zentraler Bedeutung. Dabei liegt der Fokus nach wie vor auf der Ausweitung der Freihandelsbeziehungen auf wachstumsstarke Schwellenländer – insbesondere in Asien – sowie auf der Vertiefung der bestehenden Beziehungen. Auch im asiatischen Raum stehen die üblichen Kriterien der Aussenwirtschaftsstrategie des Bundesrates für die Auswahl von möglichen Freihandelspartnern im Vordergrund:

- die aktuelle und potenzielle wirtschaftliche Bedeutung eines möglichen Partners;
- das Ausmass bestehender oder potenzieller Diskriminierungen, die sich aus Freihandelsabkommen eines möglichen Partners mit wichtigen Konkurrenten der Schweiz ergeben;
- die Verhandlungsbereitschaft des möglichen Partners und die entsprechenden Erfolgsaussichten;
- weitere Erwägungen wie z.B. der zu erwartende Beitrag eines Freihandelsabkommens zur wirtschaftlichen Stabilisierung und Entwicklung eines möglichen Partners oder generell die Übereinstimmung mit den Zielen der schweizerischen Aussenpolitik.

In Asien finden sich zahlreiche mögliche Freihandelspartner, die über ein beachtliches wirtschaftliches Potenzial verfügen. Für die Schweiz ist dieser Raum schon heute von grosser wirtschaftlicher Bedeutung; 2011 exportierte sie Waren im Wert von mehr als 37

Mrd. Franken in asiatische Länder.<sup>1</sup> Dies entspricht 18% unserer Gesamtexporte.<sup>2</sup>

Viele asiatische Staaten verfolgen seit einigen Jahren eine aktive Freihandelspolitik (siehe *Tabelle 2*). Lange hatten diese Länder die Tendenz, regionale präferenzielle Abkommen innerhalb Asiens abzuschliessen. Seit einigen Jahren gibt es eine Entwicklung hin zur Aushandlung überregionaler Abkommen. Dies bedeutet für die Schweiz einerseits die Chance, neue FHA abzuschliessen. Da auch die wichtigsten Konkurrenten der Schweiz – speziell die EU, aber auch die USA und Japan – im asiatischen Raum eine aktive Freihandelspolitik betreiben, besteht andererseits das Risiko, dass die Schweizer Unternehmen auf den entsprechenden Märkten diskriminiert werden.

Im Zusammenhang mit einer künftigen möglichen Diskriminierung auf asiatischen Märkten gilt auch den Verhandlungen für das Trans-Pacific Partnership (TPP) – einem FHA über drei Kontinente, an dessen Verhandlungen mittlerweile elf Länder aktiv beteiligt sind – ein besonderes Augenmerk.

**Auswirkungen der Freihandelsabkommen mit asiatischen Partnern**

Im Falle der drei bereits in Kraft getretenen Abkommen hat sich der Handel mit dem jeweiligen Partner seit Inkrafttreten unterschiedlich, aber dennoch mehrheitlich positiv entwickelt. Die Schweiz exportierte 2011 Waren im Wert von rund 3151 Mio. Franken nach *Singapur*. 2002, d.h. im Jahr vor dem Inkrafttreten des FHA, betrug das Total der Schweizer Exporte 1530 Mio. Franken. Im selben Zeitraum wuchsen die Importe der Schweiz aus Singapur von 296 Mio. Franken auf 666 Mio. Franken.

Im Fall von *Korea* nahmen die Schweizer Exporte zwischen 2006 und 2011 von 1682 auf 2324 Mio. Franken zu, während die Importe von 771 auf 493 Mio. Franken sanken. Dieser Rückgang erklärt sich mindestens zum Teil damit, dass in der Automobil- und der elektronischen Industrie Produktionsverlagerungen von Korea nach Osteuropa und China stattgefunden haben. Entsprechend erscheinen diese Güter – auch wenn sie nach wie vor von koreanischen Unternehmen produziert werden – nicht mehr als Importe aus Korea.

Seit dem Inkrafttreten des FHA mit *Japan* 2009 ist das Handelsvolumen zwar insgesamt leicht gestiegen; die Exporte der Schweiz nach Japan sanken jedoch vom Rekord 2009 von 7148 auf 6735 Mio. Franken in 2011. In Bezug auf die Importe war im selben Zeitraum ein Anstieg von 3597 auf 4144 Mio. Franken zu verzeichnen.<sup>3</sup>

Kasten 1

**Trans-Pacific Partnership**

Die Verhandlungen für das Trans-Pacific Partnership (TPP)<sup>a</sup> konnten im März 2010 lanciert werden. Die TPP basiert auf dem Trans-Pacific SEP (Brunei, Chile, Neuseeland, Singapur), auch P4 genannt. Das P4-Abkommen enthält eine Beitrittsklausel für andere Staaten (Artikel 20.6). Die USA haben 2008 als erste das Interesse an einer Teilnahme bekundet; wenig später folgten Australien und Peru. Malaysia und Vietnam haben sich im Verlaufe des Jahres 2010 dem Prozess angeschlossen. Im Juni 2012 sind nun auch Mexiko und Kanada eingeladen worden, sich an den Verhandlungen zu beteiligen. Japan ist ebenfalls an einem Beitritt interessiert. Das TPP soll ein ambitiöses Abkommen werden, das neben dem Warenverkehr, den Dienstleistungen und Investitionen auch das geistige Eigentum, das öffentliche Beschaffungswesen, Arbeit- und Umweltstandards sowie Bestimmungen zu kleinen und mittleren Unternehmen abdecken soll.

a Vgl. Elms (2012), S. 1ff.

Tabelle 2

**Freihandelsbeziehungen aktueller und potenzieller Freihandelspartner der Schweiz**

Land	FHA in Kraft	FHA in Verhandlung
China	Asean, Chile, Costa Rica, Hongkong, Macau, Neuseeland, Pakistan, Peru, Singapur	Australien, GCC <sup>a</sup> , Island, Norwegen, Sacu <sup>b</sup> , Schweiz
Hongkong	China, Efta (unterzeichnet), Neuseeland	–
Indien	Asean, Japan, Korea, Malaysia, Singapur	Australien, Efta, EU
Indonesien	Bilateral: Japan Im Rahmen Asean: China, Indien, Japan, Korea, Australien und Neuseeland	Australien, Efta In Prüfung: EU, Korea
Japan	Asean, Brunei, Chile, Indien, Indonesien, Malaysia, Mexiko, Peru, Philippinen, Schweiz, Singapur, Thailand, Vietnam	Australien, GCC, Korea
Malaysia	Australien (unterzeichnet), Chile, Indien, Japan, Pakistan, Neuseeland Im Rahmen Asean: China, Indien, Japan, Korea, Australien und Neuseeland	EU, USA, Türkei, TPP
Pakistan	China, Malaysia	Jordanien, GCC, Singapur, Türkei
Philippinen	Im Rahmen Asean: China, Indien, Japan, Korea, Australien und Neuseeland	Mögliche künftige FHA: Efta, EU, Singapur, Taiwan, TPP, USA
Republik Korea	Asean, Chile, Efta, EU, Indien, Peru, Singapur, Türkei (unterzeichnet), USA	Australien, China, GCC, Japan, Kanada, Kolumbien, Mexiko, Neuseeland
Singapur	Australien, China, Costa Rica (unterzeichnet), Efta, GCC (unterzeichnet), Jordanien, Indien, Japan, Korea, Neuseeland, Panama, Peru, Trans-Pacific SEP <sup>d</sup>	Astep <sup>c</sup> , EU, Kanada, Mexiko, Pakistan, Ukraine
Thailand	Im Rahmen Asean: China, Indien, Japan, Korea, Australien und Neuseeland	Efta Verhandlung in Prüfung: EU
Vietnam	Im Rahmen Asean: China, Indien, Japan, Korea, Australien und Neuseeland	Efta, EU

Anmerkung: Die Angaben stammen von den Webseiten der jeweils zuständigen Ministerien des entsprechenden Landes. Regionale Präferenzabkommen, die ausschliesslich den Warenverkehr betreffen und häufig nur wenige 100 Tariflinien liberalisieren, sind in der Zusammenstellung nicht berücksichtigt worden. Berücksichtigt worden sind dagegen auch FHA-Verhandlungen, die schon seit längerer Zeit unterbrochen sind.

Quelle: Kienholz, Zbinden / Die Volkswirtschaft

- a Golfkooperationsrat: Saudi-Arabien, Bahrain, Vereinigte Arabische Emirate, Katar, Kuwait und Oman.
- b Southern African Customs Union: Botswana, Namibia, Lesotho, Südafrika und Swasiland.
- c Agreement between Singapore and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu on Economic Partnership (Astep).
- d Trans-Pacific Strategic Economic Partnership: Originalabkommen zwischen Brunei, Chile, Neuseeland, Singapur.

1 Nordostasien, Südostasien, Süd- und Zentralasien. Ohne Mittlerer Osten.  
 2 Vgl. Eidgenössische Zollverwaltung, Schweizerische Aussenhandelsstatistik Juni 2012, Ergebnisse einschliesslich Edelmetalle, Edel- und Schmucksteine sowie Kunstgegenstände und Antiquitäten, ohne Goldhandel.  
 3 Vgl. Eidgenössische Zollverwaltung, Schweizerische Aussenhandelsstatistik (Juni 2012).  
 4 Siehe den Artikel von Busch und Schmidbauer auf S. 4 ff in dieser Ausgabe.  
 5 Vgl. dazu insbesondere Abt, Bedeutung von Freihandelsabkommen mit Partnern ausserhalb der EU.  
 6 Vgl. Schweizerische Nationalbank, Direktinvestitionen 2010 (Dezember 2011) bzw. 2003.

Bei diesen Zahlen ist zu beachten, dass sie nach der alten Erhebungsmethode der schweizerischen Aussenhandelsstatistik erhoben worden (Erzeugungsland). Seit Anfang 2012 wird nun das Ursprungsland für die Erhebung beigezogen. Diese Änderung dürfte sich positiv auf die Zahlen der Importe aus aussereuropäischen Handelspartnern auswirken.<sup>4</sup>

Zu den neben dem Warenverkehr von den FHA abgedeckten Bereichen wie Dienstleistungen, geistiges Eigentum oder öffentliches Beschaffungswesen sind kaum statistische Kennzahlen verfügbar, weshalb diesbezüglich in erster Linie eine qualitative Beurteilung vorgenommen werden kann. Freihandelsabkommen verbessern gerade auch in diesen Bereichen die regulatorischen Rahmenbedingungen und verschaffen den schweizerischen Wirtschaftsakteuren damit einen stabileren, vorhersehbareren und gegenüber den Hauptkonkurrenten hindernis- und diskriminierungsfreien Zugang zu ausländischen Märkten.<sup>5</sup>

Gewisse quantitative Aussagen lassen sich dagegen in Bezug auf die Investitionen machen, wo die *Direktinvestitionen* als Indikator herangezogen werden können. Im Fall von Singapur ist der Kapitalbestand der Direktin-

vestitionen zwischen 2002 und 2010 von 14410 auf 15600 Mio. Franken leicht gestiegen. Auch in Korea ist seit dem Inkrafttreten des Abkommens (2006) ein Anstieg des Bestandes der Direktinvestitionen von 2556 auf 4840 Mio. Franken im Jahr 2010 zu verzeichnen. Dasselbe gilt für Japan, wo der Bestand von 15327 (2009) auf 16203 Mio. Franken (2010) zugenommen hat.<sup>6</sup>

**Herausforderungen bei Verhandlungen mit asiatischen Partnern**

Verhandlungen mit asiatischen Partnern sind in vielerlei Hinsicht herausfordernd. Bei den aktuellen Verhandlungspartnern der Schweiz im asiatischen Raum handelt es sich um sehr grosse bis mittelgrosse dynamische Volkswirtschaften, deren offensive und defensive Interessen sich teilweise deutlich von denjenigen der Schweiz unterscheiden. Entsprechend vertreten sie ihre Positionen und Interessen in den Verhandlungen mit Nachdruck und durchaus selbstbewusst. Verhandlungen mit der Schweiz bzw. der Efta geniessen für solche Partner zudem häufig nicht zwingend eine grosse Priorität; der Fokus dieser Staaten liegt meist auf der asiatisch-pazifischen Region sowie auf ihren grössten Handelspartnern. Auf Grund ihrer grossen Binnenmärkte sind diese Staaten ausserdem zum Teil weniger auf den Absatz im Ausland angewiesen als etwa die Schweiz.

Entsprechend dieser Interessenlage erstaunt es wenig, dass China und Indien, aber auch Indonesien und Vietnam in den Verhandlungen von der Schweiz Zugeständnisse – namentlich in Bezug auf die Erbringung von Dienstleistungen durch natürliche Personen oder den Marktzugang für Landwirtschaftsprodukte – fordern, welche die Schweiz noch mit keinem anderen Freihandelspartner eingegangen ist. Auch ist es schwierig, diese Verhandlungspartner davon zu überzeugen, das bereits bestehende tiefe Zollniveau der Schweiz für Industrieprodukte als Vorleistung anzuerkennen. Gegenüber offensiven schweizerischen Forderungen – etwa bezüglich Marktzugang für Industrieprodukte, verschiedenen Dienstleistungssektoren (u.a. Finanz- und Logistikdienstleistungen) oder geistiges Eigentum – zeigen diese Partner wiederum Zurückhaltung und machen defensive Schutzinteressen geltend.

Eine weitere Herausforderung stellt sich im Zusammenhang mit den Modellbestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung, welche die Schweiz bzw. die Efta seit Mitte 2010 sämtlichen Freihandelspartnern vorschlagen. Die meisten asiatischen Partner stehen solchen Bestimmungen – etwa bezüglich den Arbeitsstandards – sehr

Kasten 2

**Literatur**

- Marianne Abt (2009), Bedeutung von Freihandelsabkommen mit Partnern ausserhalb der EU, SECO Studie, [www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=de](http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=de).
- Deborah Elms (2012), Getting from Here to There: Stitching Together Goods Agreements in the Trans-Pacific Partnership (TPP) Agreement, in: RSIS Working Paper No. 235 S. 1ff.
- Eigenössische Zollverwaltung, Schweizerische Aussenhandelsstatistik Juni 2012, [www.ezv.admin.ch/themen/00504/index.html?lang=de](http://www.ezv.admin.ch/themen/00504/index.html?lang=de).
- Schweizerische Nationalbank, Schweizerische Direktinvestitionen, [www.snb.ch/de/iabout/stat/statpub/fdi/id/statpub\\_fdi\\_hist](http://www.snb.ch/de/iabout/stat/statpub/fdi/id/statpub_fdi_hist).

skeptisch gegenüber. Sie sind der Auffassung, dass diese nicht in ein Handelsabkommen gehören. Wie die meisten Entwicklungsländer befürchten sie, dass solche Bestimmungen für protektionistische Zwecke missbraucht werden könnten. Im ersten praktischen Anwendungsfall, dem FHA mit Hongkong, gelang es den Efta-Staaten – quasi als «Pioniere» und dank viel Überzeugungsarbeit – dennoch, entsprechende Umweltbestimmungen im FHA sowie Bestimmungen über Arbeitsstandards in einem Parallelabkommen zu vereinbaren.

Ein weiterer Punkt, den es in Verhandlungen insbesondere mit asiatischen Partnern zu beachten gilt, ist die möglicherweise notwendige Güterabwägung zwischen einem raschen Verhandlungsabschluss und dem Ambitionsniveau eines Abkommens. Dies kommt vor allem dann zum Tragen, wenn der entsprechende Partner parallel mit grossen Konkurrenten wie der EU, den USA oder Japan, die eine grössere Verhandlungsmacht haben, in Verhandlung steht. Erfahrungen mit dem FHA mit Korea, aber auch mit Singapur haben gezeigt, dass die Weiterentwicklung oder «Nachbesserung» von Abkommen

gerade mit asiatischen FHA-Partnern ein schwieriges und langwieriges Unterfangen ist. Um eine Angleichung an ein höheres Ambitionsniveau anderer FHA dieser Partner zu erreichen, muss die Schweiz unter Umständen bereit sein, weitere Verpflichtungen einzugehen, was nicht immer einfach zu erreichen ist.

**Fazit**

Dank einer aktiven Politik ist die Schweiz insgesamt gut positioniert, wenn es um Freihandelsabkommen in Asien geht. Sie hat mit einigen wirtschaftlich interessanten Partnern im asiatischen Raum bereits Abkommen abschliessen können; mit anderen steht sie in Verhandlungen oder zumindest im exploratorischen Kontakt. Es darf also erwartet werden, dass die Schweizer Wirtschaftakteure auf immer mehr asiatischen Märkten in Zukunft von stabileren, vorhersehbareren und gegenüber den Hauptkonkurrenten möglichst hindernis- und diskriminierungsfreien Zugangsbedingungen profitieren werden. Der Weg dahin bleibt allerdings anspruchsvoll und herausfordernd.



©Tdh / Sandro Wahler

**Terre des hommes**

**50** ans d'actions pour l'enfance

Kinderhilfe - [www.tdh.ch](http://www.tdh.ch)

**KINDER DIE HUNGERN - INAKZEPTABEL! HELFEN SIE UNS, DAGEGEN ZU KÄMPFEN.**

Gratisinserat

**Ich möchte eine Solidaritätspatenschaft für Kinder in Not abschliessen.** Ich bezahle monatlich:

Fr. 40.-     Fr. \_\_\_\_\_

Bitte senden Sie mir mehr Informationen über die Patenschaften von Terre des hommes

Frau     Herr    34633

Name \_\_\_\_\_ Vorname \_\_\_\_\_

Strasse \_\_\_\_\_ PLZ/Ort \_\_\_\_\_

Datum \_\_\_\_\_ Unterschrift \_\_\_\_\_

**058 / 611 06 11**  
**Terre des hommes, Patenschaften**  
 Av. Montchoisi 15, 1006 Lausanne • [info@tdh.ch](mailto:info@tdh.ch) | [www.tdh.ch](http://www.tdh.ch)





**Unterhof am Rhein**  
Hotel  
Restaurants  
Seminare

*T*AGEN IM SPANNUNGSFELD VON GESCHICHTE UND GEGENWART

**In unserem Juwel am Rhein finden Sie...**

- ... kompetente und aufmerksame Betreuung
- ... eine inspirierende Umgebung
- ... einen kostenlosen WLAN Hotspot
- ... modernste Infrastruktur
- ... eine vielseitige Gastronomie
- ... attraktive Rahmenprogramme
- ... 5 Seminarräume 70-92m<sup>2</sup>
- ... 12 Gruppenräume 20-43m<sup>2</sup>
- ... 88 helle, ruhige Hotelzimmer

**Wir freuen uns auf Sie!**

**Seminarhotel Unterhof** Schaffhauserstrasse 8 CH-8253 Diessenhofen  
 Tel +41 52 646 38 11 [info@unterhof.ch](mailto:info@unterhof.ch) [www.unterhof.ch](http://www.unterhof.ch)